

D. ... Flacso-Chile  
15 julio 2004

FLACSO - CHILE

**Chile 2003-2004**

**Los nuevos escenarios  
(inter) nacionales**

LIBROS FLACSO-CHILE

320.983  
C43C  
4da  
Chile 2003-2004

## Los nuevos escenarios (Inter) nacionales

Las opiniones que se presentan en este trabajo, así como los análisis e interpretaciones que en él se contienen, son de responsabilidad exclusiva de sus autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de FLACSO ni de las instituciones a las cuales se encuentra vinculado.

Esta publicación es uno de los resultados de las actividades desarrolladas, en el ámbito de la investigación y la difusión, por FLACSO-Chile. Estas actividades se realizan con el apoyo de diversas fundaciones, organismos internacionales, agencias de cooperación y gobierno de la región y fuera de ella. Especial mención debemos hacer al apoyo de las fundaciones The William and Flora Hewlett Foundation y Fundación Ford.

Ninguna parte de este libro/documento, incluido el diseño de portada, puede ser reproducida, transmitida o almacenada de manera alguna ni por algún medio, ya sea electrónico, mecánico, químico, óptico, de grabación o de fotocopia, sin autorización de FLACSO.

320.14(83) FLACSO-Chile

F572

Chile 2003-2004: los nuevos escenarios (inter) nacionales. Santiago, Chile: FLACSO-Chile, 2002.

363 p. Serie Libros FLACSO

ISBN: 956-205-186-2

RELACIONES EXTERIORES / DERECHOS HUMANOS /  
RELACIONES CIVICO MILITARES / GOBERNABILIDAD /  
IDENTIDAD DE GÉNERO / MIGRANTES / JUVENTUD /  
PODER LEGISLATIVO / 2003-2004 / CHILE

Inscripción N°138.878. Prohibida su reproducción.

© 2004, FLACSO-Chile

Av. Dag Hammarskjöld 3269, Vitacura.

Teléfono: (562) 290 0200 Fax: (562) 290 0263

Casilla Electrónica: [flacso@flacso.cl](mailto:flacso@flacso.cl)

FLACSO-Chile en Internet: <http://www.flacso.cl>

Editora: Carolina Stefoni, FLACSO-Chile

Producción: Marcela Zamorano, FLACSO-Chile

Diagramación interior: Marcela Contreras, FLACSO-Chile

Diseño de portada: A•Dos Diseñadores

Impresión: Lom Ediciones

<b>BIBLIOTECA - FLACSO - CHILE</b>
Fecha: 18 jul. 2004
Compra: _____
Proveedor: _____
Canje: _____
Donación: FLACSO - Chile

# ÍNDICE

Presentación ..... 5

Chile en el 2004. La agenda nacional ..... 9

## I. Chile y el escenario regional

El patio trasero: Estados Unidos y América Latina post Irak  
*Claudio Fuentes y Francisco Rojas* ..... 15

La democracia y la economía  
*Marta Lagos* ..... 35

Crónica de esperanzas y decepciones: América Latina y las negociaciones comerciales con Estados Unidos y la Unión Europea  
*José Antonio Sanahuja* ..... 55

En vez del consenso de Washington: las reformas económicas para crecer con equidad  
*Ricardo Ffrench-Davis* ..... 77

¿El fin de las dictaduras militares?  
*Andrés Villar Gertner* ..... 83

## II. A 30 años del Golpe

Memoria y proyecto de país  
*Manuel Antonio Garretón M.* ..... 95

Derechos Humanos en Chile a treinta años del golpe militar  
*Elizabeth Lira y Brian Loveman* ..... 117

Relaciones cívico-militares en el 2003. El año de los gestos  
*David Álvarez Veloso* ..... 145

## III. Política y Democracia

La gobernabilidad en los tiempos del caos  
*Luciano Tomassini* ..... 159

Modernización del Estado y financiamiento de la política: una crisis que se transformó en oportunidad <i>Patricio Navia</i> .....	177
Cómo perder una oportunidad en política: el caso de la ley de financiamiento electoral en Chile <i>Claudio Fuentes</i> .....	195
<b>IV. Economía</b>	
El eslabón perdido de la economía chilena <i>Alexis Guardia B.</i> .....	215
<b>V. Reflexión e investigaciones en FLACSO</b>	
Masculinidades, poderes y vulnerabilidades <i>José Olavarria</i> .....	227
Identidad de género, sexualidad y ciudadanía: ejercicio de derechos en mujeres adolescentes <i>M. Cristina Benavente R. y Claudia Vergara P.</i> .....	245
Migrantes andinos en Chile: ¿Transnacionales o sobrevivientes? <i>Lorena Nuñez y Carolina Stefoni</i> .....	267
La ruina como patrimonio: opinión pública y ciudadanía en (torno a) Valparaíso <i>Gabriel Guajardo y Gonzalo Rojas</i> .....	289
Jóvenes frente al estudio y el trabajo: nuevos elementos para la interpretación <i>Sebastián Madrid P.</i> .....	299
El Senado chileno: pautas de representación política y perfil ideológico <i>Detlef Nolte y Francisco Sánchez</i> .....	323
Nuevos desafíos de la estrategia de crecimiento más gasto social <i>María Pía Martín</i> .....	345

# LA DEMOCRACIA Y LA ECONOMÍA

Marta Lagos<sup>1</sup>

## INTRODUCCIÓN

Los datos de opinión pública de 17 países latinoamericanos durante ocho años consecutivos muestran un continente que cambia muy lentamente en sus valores y al mismo tiempo reacciona con gran rapidez ante los acontecimientos políticos y económicos. Observamos permanencia y cambio. Es un continente en formación, donde los acontecimientos mundiales, nacionales, locales, muestran su impacto en las opiniones, actitudes y comportamientos de los ciudadanos, mientras no impactan mucho los valores. Hay proceso de formación de nuevas grandes tendencias, que aún no está decantado. Hay grandes demandas aún no consensuadas. Es un continente que cambia mucho en su estructura institucional, pero no necesariamente en el comportamiento de su población hacia ellas.

En América Latina observamos los cambios que el desarrollo económico trae consigo, por ejemplo, la reducción en el tamaño de las familias, disminución en las tasas de nacimiento, cambios en las pirámides poblacionales y la incorporación de la mujer a la fuerza laboral.

Los valores permanecen, sin embargo, con poca variación, los cambios del desarrollo económico tienen mucho menos impacto que lo que se podría anticipar. La interrogante que se plantea es, hasta qué punto el desarrollo económico influye en los cambios culturales y en la evolución de las sociedades. La moral hacia los impuestos, el trabajo, el fraude social no cambian con las transformaciones económicas de la nación en su conjunto. La confianza y los niveles de tolerancia disminuyen o alcanzan una velocidad muy lenta de cambio. El impacto del crecimiento es limitado sobre el cambio cultural más profundo, se superponen las estructuras nuevas con los viejos comportamientos creando grandes tensiones en las sociedades. La tensión del desarrollo económico con los valores de una sociedad tradicional muy estratificada y desigual. La tensión de la presión de las estructuras democráticas sobre los comportamientos

---

<sup>1</sup> Economista, Directora Latinobarómetro.

deseados de una democracia. Como consecuencia, el más presionado ámbito de la democracia es la política, en su estructura y en sus comportamientos. Estos datos tienden a negar más que confirmar la existencia de “un” tipo de democracia y dan paso más bien a una enorme diversidad aún no clasificada. No está claro que las sociedades evolucionarán –en un período de tiempo que esté en nuestro horizonte– hacia “una cultura democrática”, con una serie de elementos básicos en común.

Los datos no aportan evidencia de este supuesto. La democracia y la cultura democrática se diversifican al poner distintos énfasis en sus características principales, a medida que cada país soluciona de manera distinta las contradicciones entre la cultura y la estructura, produciendo probablemente consolidaciones imperfectas respecto del tipo ideal de democracia.

En América Latina, la transición democrática fue una transición electoral con cambios estructurales en el ámbito institucional. Fue demasiado entusiasta el anuncio de “inauguración”. Se confundió el primer ladrillo (las elecciones libres, instituciones) con la inauguración de la casa. Lo que se inauguró es un esqueleto, sin el pegamento articulado del comportamiento colectivo que le da vida real.

Se creyó en la evolución, el cambio gradual hacia una democracia de tipo occidental del hemisferio norte que no se evidencia. La tercera ola en América Latina fue sólo una ola de elecciones libres, que estableció marcos legales estructurales de carácter democrático. Se produce con ello una niebla artificial que oscurece la apreciación de las etapas involucradas en la construcción o re-construcción de una democracia. Por una parte, esa niebla artificial oscurece el reconocimiento de un estado temporal de consolidación imperfecta y, por otra, no permite ver la carencia de elementos democráticos estructurales no formales esenciales a las democracias.

El excesivo énfasis en la visión institucional de la democracia no tiene sino como consecuencia que la mal llamada tercera ola haya producido descrédito a todas las instituciones medidas como evidencian los datos del año 2003 y la permanencia de valores no democráticos en la masa de la población como respuesta a las percibidas discriminaciones, injusticias, y percepción de exclusión, que van mucho más allá de las consecuencias de las crisis económicas.

Los cambios que origina el desarrollo económico no son los únicos que se evidencian. También se observan los cambios producidos por los mayores niveles de educación y acceso a la salud. Los mayores niveles de educación y de ingreso en segmentos importantes de la población no producen necesariamente ciudadanos complacientes con el sistema, sino más bien ciudadanos más críticos. En muchos casos, esto se traduce en una población más educada y más frustrada.

No aumenta la legitimidad de las leyes con mayores ingresos y mejor educación. El acceso a las oportunidades no ha cambiado lo suficiente.

La mayor educación es en gran parte responsable de las protestas populares vistas en la región contra la corrupción y el mal desempeño de los gobiernos, se trata de un escalón en la dirección correcta en el camino a la sociedad más democrática. Muchos más han aprendido a defender sus derechos. La ciudadanía ha adquirido durante la última década grados más altos de educación, un mayor acceso a la salud –de hecho, el promedio para la región es de seis años de escolaridad– en algunos países esta tasa se ha incrementado a un ritmo de un año promedio por década, en tanto en otros el incremento ha sido aún más alto: 1,5 años promedio por década. Nunca antes ha sido tan amplio el acceso a la educación como hoy en día. Esta les ha entregado sobre todo conocimiento de lo que no tienen aún, creando demandas, más que satisfacción. Algo similar ocurre en el campo de la salud. Los gobiernos hoy día son más escrutados por sus pueblos porque hay más educación.

El nivel de ingresos, por otra parte, ha experimentado retrocesos importantes, no sólo debido a las crisis económicas y el desempleo resultante, sino debido a causas estructurales. El temor a ser despedido –un 53% temen ser despedidos dentro de los próximos doce meses– implica una inseguridad laboral que es más relevante que el desempleo mismo porque afecta el horizonte económico de la mitad de la fuerza laboral. A esto se le suma una brecha más grande entre los pobres y los ricos, de tal forma que las mejoras en educación y salud terminan siendo vistos como un desempeño insuficiente de una década de vida democrática. Mientras la estructura institucional de la democracia instalada sea percibida como privilegiando a unos pocos, no será vista como propia, y se mantendrá la cultura de intentar maximizar las reglas del sistema a favor de cada cual, por encima de las leyes y las reglas, sin importar mucho las consecuencias colectivas (evasión de impuestos, fraude social, no cumplimiento de las leyes). Esa argumentación está en el corazón de la desafección hacia la política y el poder, y en el corazón de los ausentismos electorales y la indiferencia sobre el tipo de régimen. Es decir, es la fuente más potente de ingobernabilidad de la región.

Respecto de la economía, crece la percepción que los gobiernos son impotentes frente a muchos problemas, enfrentando con más realismo las expectativas de mejoras. Lo que paralelamente ha crecido es el piso mínimo de las expectativas económicas dado el crecimiento y la ventana al mundo que entrega la globalización.

La democracia le falta comunicar que es mucho más que todo aquello, entregándole los bienes políticos que son su esencia, para producir los consensos que requiere una gobernabilidad democrática. En otras palabras, se ha creado

una democracia formal que no ataca el corazón del problema, que es la inclusión social, política y económica. La población toma decisiones finalmente racionales a la luz de sus oportunidades reales y concretas, y se defiende de su exclusión con los instrumentos que están a su alcance, que incluye no observar las leyes, o sólo aquellas que les parecen adecuadas.

La incongruencia entre la cultura imperante y el marco institucional de las nuevas y re-inauguradas democracias es lo que estamos hoy día observando en los datos. Esa volatilidad de actitudes y opiniones, expresan esa incongruencia, tensión e insatisfacción de las expectativas. Ello en el marco de un importante avance y reconocimiento de la población a las bondades de la democracia como el mejor sistema para llegar a ser un país desarrollado.

## **PRESENTACIÓN DE RESULTADOS**

Los factores explicativos más potentes de las actitudes hacia la democracia se encuentran, en todas las formas de discriminación y desigualdad. A continuación se presenta un resumen de los resultados más importantes del estudio 2003 sobre los datos de Democracia y Economía. El cuestionario así como la ficha técnica del estudio por país se encuentra en la página web [www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org).

El estudio aplicó un cuestionario idéntico a muestras representativas de población mayor de 18 años en 17 países de la región, con 1000 y 1200 entrevistas por país, con la excepción de Paraguay. El margen de error por país es entre 2.8% y 4.16 % y el margen de error del total de América Latina es inferior a 1%. El estudio se aplicó entre el 18 de Julio y el 28 de Agosto de 2003. El único responsable de los datos aquí presentados es la Corporación Latinobarómetro.

## **EL MIEDO AL DESEMPLEO, EL INGRESO SUBJETIVO Y LA DEMOCRACIA**

Las variables que describen la condición subjetiva de las percepciones económicas de la población permiten comprender mejor las actitudes hacia la democracia.

Por una parte, el miedo a quedar desempleado que expresan aquellos que si están trabajando en el momento de ser entrevistados. Del total de la población de la región, un 54% expresa miedo a quedar desempleado, si se calcula sólo entre los que trabajan este porcentaje aumenta aún más. Esto afecta sobre todo el horizonte económico de las familias y su capacidad de insertarse en el



mercado y en la sociedad. La seguridad del empleo se vuelve así una variable casi más relevante que el empleo en la medida en que determina el horizonte económico de las familias.

En segundo lugar, una de las variables que explican los cambios de actitudes hacia la democracia en la población es lo que hemos llamado “El Ingreso Subjetivo”. Ésta mide como cada grupo familiar logra solventar sus necesidades en el espacio de un mes.

Nicaragua tiene un 41% de su población que declara tener grandes dificultades, no les alcanza porque son muy pobres. De la misma manera, un tercio de la población en cuatro países: el Salvador 37%, Uruguay 31%, Guatemala 31%, Honduras 29% tienen grandes dificultades. Sólo 5 países tienen menos de un quinto de sus poblaciones sin grandes dificultades económicas de ingreso familiar: Costa Rica, Chile, Argentina, Paraguay y México.

El promedio de la región es 23%. El impacto de este fenómeno sobre el apoyo a la democracia se observa con claridad. Sólo un 47% de los que tienen grandes dificultades apoyan la democracia, mientras entre los que pueden ahorrar son un 57%. Es importante destacar al mismo tiempo que los que tienen dificultades económicas familiares no son los que más apoyan un régimen autoritario (15%), sino que son los que “les alcanza justo sin grandes dificultades”, con un 18%.

Los datos de ingreso subjetivo contrastados con el PIB per cápita de cada país muestran la relación entre los niveles del país y la cantidad de dificultades de su población, aumentando las dificultades a menor PIB per cápita por país. Esto evidencia la potencia del indicador y su relación con la democracia.

Gran parte de las personas han sido las mismas durante generaciones, la pobreza más estructural de quienes no tienen posibilidades de movilidad social. Si bien hay segmentos que han alcanzado una movilidad social y han logrado mantenerse en un lugar más alto en la pirámide socioeconómica, los pobres que han quedado atrás en estos países siguen siendo las mismas familias. Ellos más que nadie, necesitan de bienes políticos de inclusión social, al mismo tiempo que un mínimo de bienes económicos para desarmar las fuentes de ingobernabilidad de la región. Se trata de cerca de un tercio de la población que está más propensa a tener grandes contradicciones acerca de la democracia, como veremos a continuación.

En una batería de 8 preguntas sobre la democracia con afirmaciones positivas y negativas no resulta extraño que un 27% de los entrevistados sean contradictorios en sus opiniones sobre la democracia.

Tabla N°1

<b>Afirmaciones Positivas sobre la democracia:</b>	
- La democracia es el único sistema con el que país puede llegar a ser un país desarrollado.	64%
- La democracia puede tener problemas pero es el mejor sistema de gobierno, que se llama la democracia churchilliana.	64%
- Prefiero la democracia a un líder que tenga todo el poder sin el control de las leyes.	59%
- Aunque tengamos un gobierno de mano dura este no podrá solucionar nuestros problemas.	50%
- En una democracia en general el sistema económico funciona bien.	50%
<b>Afirmaciones Negativas sobre la democracia:</b>	
- Mas que partidos políticos y congreso lo que nos hace falta es un líder decidido que ponga a resolver los problemas <sup>2</sup> .	69%
- No me importaría que un gobierno no democrático llegara al poder si pudiera resolver los problemas económicos.	52%
- Le daría un cheque en blanco a un líder salvador que resuelva los problemas.	15%

Una visión más holística de los datos muestra que las amenazas de quiebre institucional son cada día menos probables, los autoritarios puros son una muy pequeña minoría, y sobre todo no parecen ser el fruto del descontento económico. En total, apenas 15% daría un cheque en blanco a un líder salvador que resolviera los problemas, la mayor parte de los autoritarios no se encuentran entre los que tienen más dificultades.

Cuando los dirigentes afirman en repetidas ocasiones que “la democracia es un vaso de leche”, se crean expectativas sobre lo que la democracia puede lograr por ellos, como si esta fuera una “productora” de prosperidad económica, más que un marco para el ejercicio de la libertad. Pese a todo ello, el apoyo a la democracia se mantiene a la luz de un pobre desempeño económico. Con todo, la población no está dispuesta a cambiar la libertad que ha traído la democracia por un plato de lentejas. Claramente, estamos viendo cada día con más fuerza que quieren ambos, el desarrollo económico y la libertad ya adquirida.

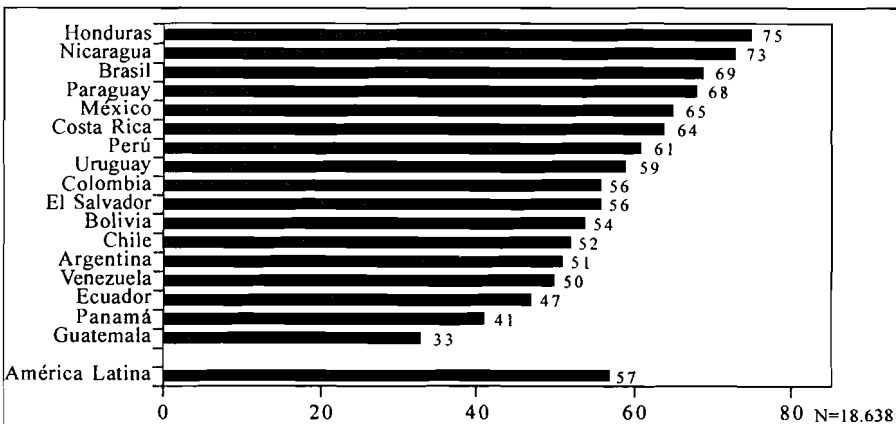
<sup>2</sup> Esta pregunta fue sugerida y redactada por Guillermo O’Donell en el marco de su análisis sobre la democracia delegativa.

## LA DEMOCRACIA Y EL MERCADO SIN COMPETENCIA

Al mismo tiempo que la democracia es el único sistema para llegar a ser un país desarrollado (64%) y es el mejor sistema de gobierno, también la economía de mercado es vista como el único sistema con el que el país puede llegar a ser desarrollado (57%).

Ambos, la democracia y el mercado, aparecen sin competencia. En este contexto, la ausencia de consensos sobre la democracia y las contradicciones que se encuentran, indican más bien fuentes de inestabilidad que quiebre institucional. Es el camino a la construcción de una cultura democrática, de avances y retrocesos en la formación de los consensos.

Gráfico N°1  
**ECONOMÍA DE MERCADO ES EL ÚNICO SISTEMA CON QUE EL PAÍS PUEDE LLEGAR A SER DESARROLLADO**  
 Totales por país 2003



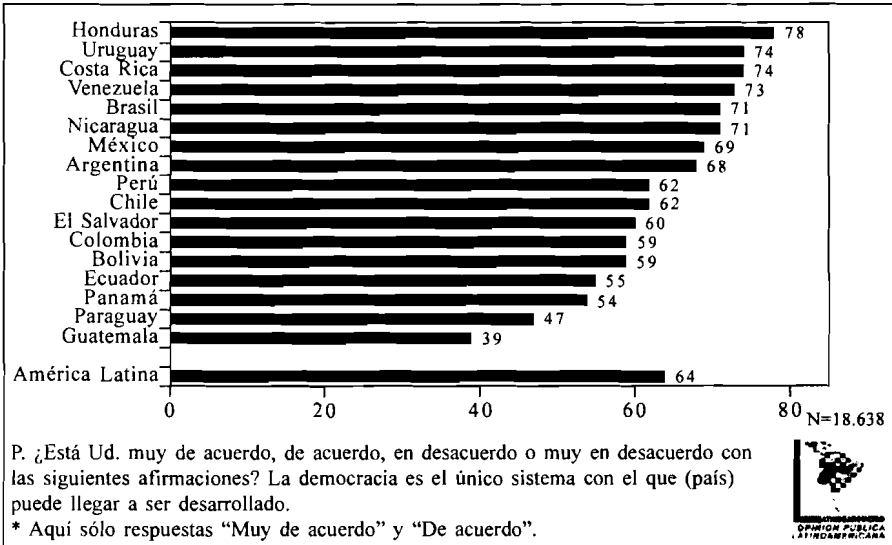
P. ¿Está Ud. muy de acuerdo, de acuerdo, en desacuerdo o muy en desacuerdo con las siguientes afirmaciones? La economía de mercado es el único sistema con el que (país) puede llegar a ser desarrollado.

\* Aquí sólo respuestas "Muy de acuerdo" y "De acuerdo".



Fuente: LATINOBARÓMETRO 2003.

Gráfico N°2  
**LA DEMOCRACIA ES EL ÚNICO SISTEMA CON QUE EL PAÍS PUEDE LLEGAR A SER  
 DESARROLLADO**  
 Totales por país 2003



Fuente: LATINOBARÓMETRO 2003.

## EL PODER DE LOS GOBIERNOS

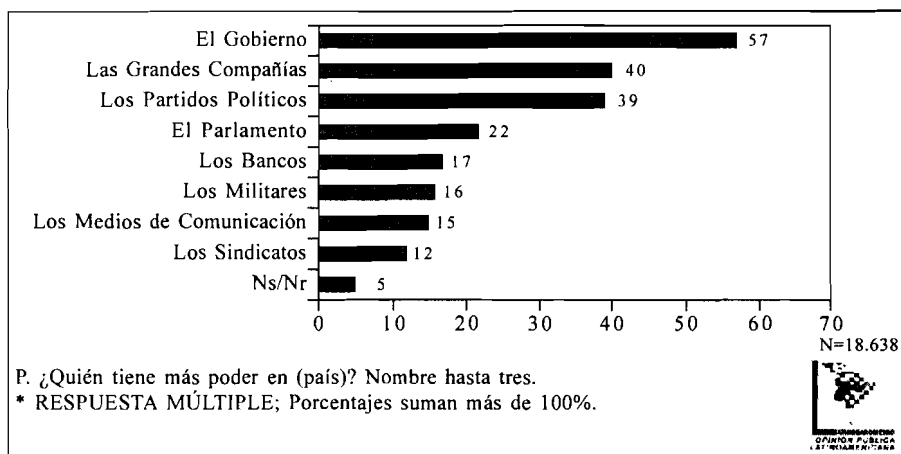
La gente se muestra al mismo tiempo escéptica en cuanto a las posibilidades de los gobiernos de cumplir con sus promesas y el poder que efectivamente tienen para resolver los problemas. El poder se ha dispersado. Hoy día es percibido como si estuviera en las manos de los gobiernos (57%) de las grandes compañías (40%) y los partidos políticos (39%) mientras sólo el 22% dice que el parlamento tiene más poder.

El rol de los empresarios se ve claramente al analizar los datos sobre la globalización. No cabe duda de que en el futuro la demanda por las responsabilidades sociales de las corporaciones, que se sienta en el creciente poder que la población les asigna, será una característica fundamental del mundo globalizado, al ver las personas a los gobiernos cada vez más limitados para dirigir las políticas económicas. Efectivamente, el 43% declara que el estado sólo resuelve algunos problemas y un 13% dice que no puede resolver ningún problema.

El responsable, sin embargo, de la política económica es el gobierno (63%). Con todo, la población no tiene ninguna otra instancia de donde esperar

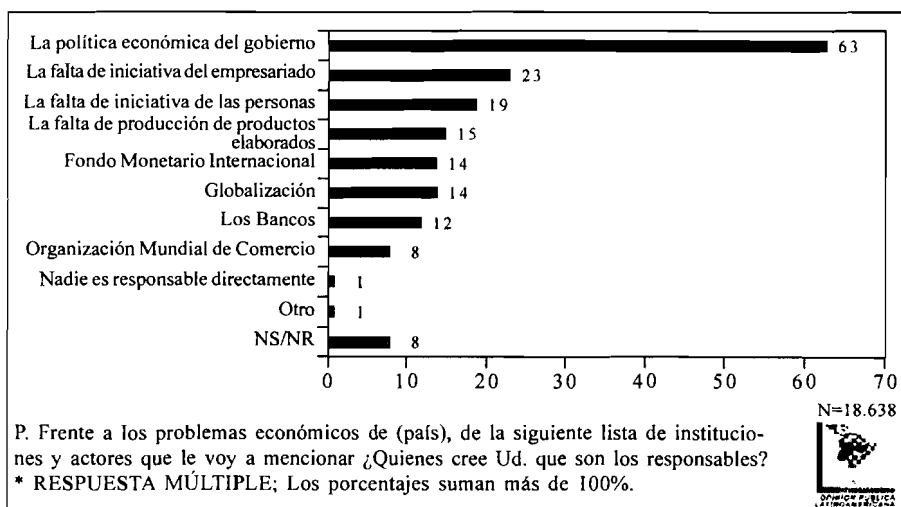
soluciones. Sólo en el año 2002 en un país (Chile) había una mayoría que hacía responsable a los empresarios de la política económica (lo que refuerza el poder de los empresarios en ese país).

Gráfico N°3  
**¿QUIÉN TIENE MÁS PODER?**  
 América Latina 2003



Fuente: LATINOBARÓMETRO 2003.

Gráfico N°4  
**¿QUIÉN ES RESPONSABLE DE LOS PROBLEMAS ECONÓMICOS?**  
 América Latina 2003



Fuente: LATINOBARÓMETRO 2003.

## LA CONFIANZA

Latinobarómetro incluye en el año 2003 una larga batería de preguntas sobre la confianza que permite comprender mejor el fenómeno de la desconfianza en la región.

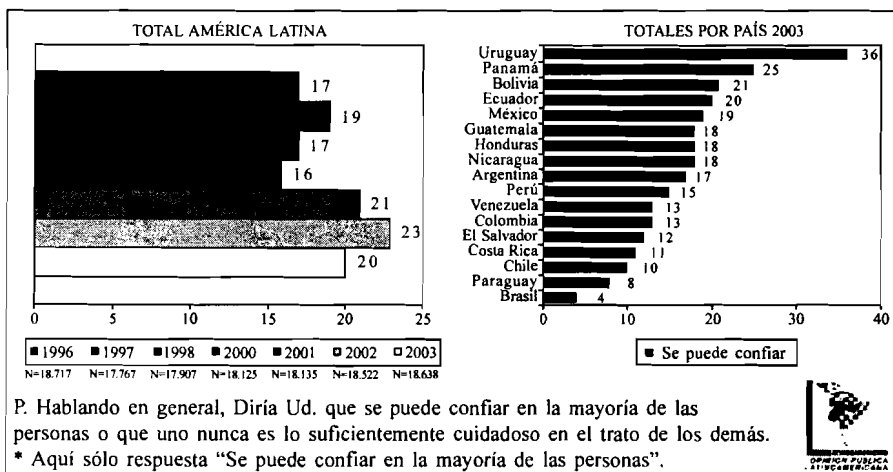
A la pregunta sobre la confianza interpersonal, cuánto se confía en el tercero desconocido, que es el estándar para medir la confianza en estudios de opinión diseñada por Ronald Inglehart para el Estudio Mundial de Valores en los años 80, hemos aplicado preguntas de confianza en distintos tipos de personas y grupos dentro de la sociedad.

### La confianza Interpersonal - cuánto confía en un tercero desconocido

Durante los últimos ocho años, el indicador de confianza interpersonal se ha mantenido en niveles muy bajos en América Latina (menos de dos de cada diez personas aseguran confiar en otros). Esta cifra contrasta con la de países desarrollados, en los cuales seis y ocho de cada diez personas confían en sus conciudadanos.

En América Latina la confianza interpersonal está declinando: de 20% en 1996 a 17% en 2003. Los mejores años de desempeño económico, como 1997, registran mayores niveles de confianza, 23%, sin que cambie la dimensión básica de consenso de desconfianza en la región. En otras palabras, el crecimiento económico tiene un impacto muy limitado en los niveles de confianza.

Gráfico N°5  
COFIANZA INTERPERSONAL



Fuente: LATINOBARÓMETRO 1996-2003.

La confianza interpersonal en general es un rasgo común de las sociedades abiertas y no tanto de las sociedades tradicionales, altamente estratificadas y segmentadas. No es que en América Latina no hayan confianzas, como indican los análisis sobre esta variable de confianza interpersonal, sino que ese tipo de confianza es la que no está presente en las sociedades latinoamericanas. Existen confianzas al interior de los grupos, redes, segmentos de la sociedad mientras que no existe confianza entre los grupos, segmentos/ redes.

## **La confianza en Instituciones:**

El análisis estadístico de las confianzas entrega dos tipos de confianza hacia las instituciones.

1.- Los que confían en las instituciones debido a *legitimidad de sus estructuras*, es la confianza en el acceso democrático; *Parlamento, los Partidos Políticos, el Poder Judicial, Militares, Policía.*

Si estas 5 instituciones se dividen en dos grupos: por una parte, las instituciones de autoridad, como el poder judicial y los militares tienen más altos grados de confianza que el segundo grupo que son las instituciones de representación, el parlamento y los partidos políticos.

2.- Los que confían en los gobiernos en *función de su desempeño*, tanto político como económico: *presidentes y gobiernos.*

En 10 países de la región la confianza en instituciones está separada de la confianza en el presidente y el gobierno, de tal manera que si una institución está afectada, no se afecta el gobierno y el presidente, porque los motivos por los cuales confía en el presidente y gobierno son distintos que los motivos por los cuales confía en las instituciones. En esos 10 países los presidentes están “protegidos” de las instituciones, no se ven afectadas por su desempeño. Esto es un elemento deseable para la gobernabilidad, el que las instituciones tengan legitimidades propias y no se vean afectadas por los problemas de otras instituciones.

En Bolivia, Brasil, Honduras, Panamá, México, Uruguay y Perú los motivos por los cuales la gente confía en las instituciones de la democracia y en el presidente y gobierno, son los mismos, de tal manera que en esos países, si una institución se ve afectada, todas se verán afectadas con grados muy similares de impacto. Existe una alta correlación entre sus confianzas.

## La confianza en lo que se ha visto o conocido

*Los que confían en aquellos que han visto o conocido:* este tipo de confianza la llamamos *confianza de contacto visual*. Se perciben altos niveles de confianza interpersonal que conlleva el “ver a una persona”. Por distintas razones, la gente tiende a tener gran confianza en aquellos a quienes tiene cerca, lo cual hace a las instituciones locales merecedoras de niveles más altos de confianza que las instituciones centrales de la democracia. Las personas que trabajan con uno –59%–, el vecino –50%–, los bomberos –64%–.

Esta es una primera evidencia que aparentemente contradice nuestro indicador anterior, es decir, el de “confianza interpersonal”, como un indicador general del nivel de confianza de las personas en terceros. Hay una distinción de quién es el tercero, y lo que nuestras sociedades latinoamericanas no confían es en el tercero desconocido.

En general, la desconfianza en los “otros” se refleja en la desconfianza en las instituciones, al estar éstas sumamente lejanas de la vida cotidiana de las personas. Los educadores (sistema educativo), doctores (sistema de salud) y cualquier sujeto de “contacto visual” tienen más altos niveles de confianza. En cambio, las personas tienen una mala opinión de los líderes políticos que no conocen, opinión que mejora cuando se trata de personas que conocen y por quienes votaron.

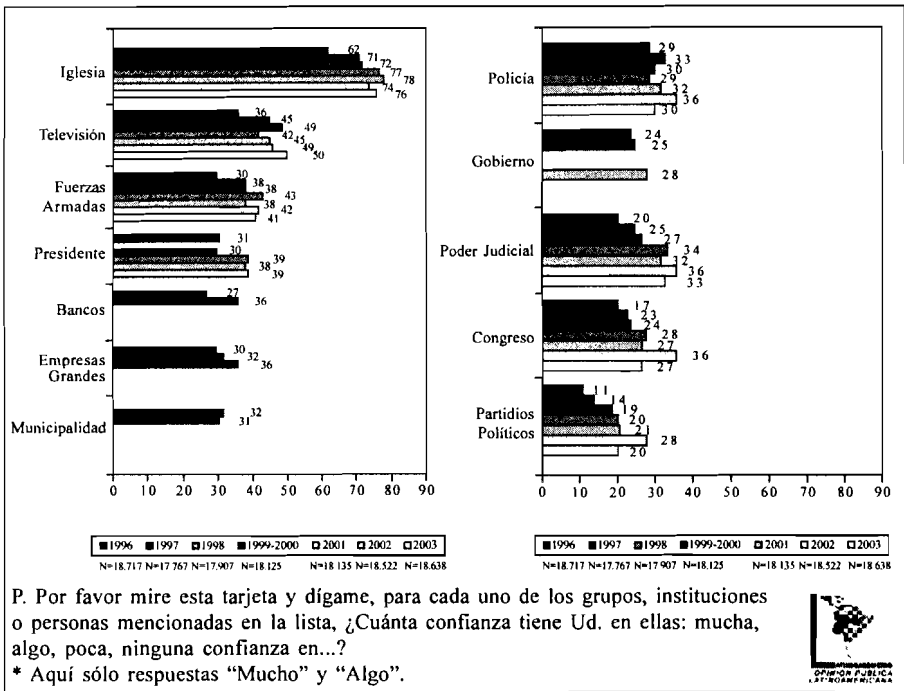
El determinante de las confianzas es el grado de conocimiento, incluso aplicado a la política, los votantes de un miembro electo del parlamento que han tenido contacto tienen más altos grados de confianza que aquel que desconocen.

## LA EVOLUCIÓN DE LA CONFIANZA EN INSTITUCIONES 1996 – 2003

La década democrática ha producido como consecuencia una baja generalizada de la confianza en las instituciones, básicamente el proceso democrático no ha logrado dismantelar las barreras de desconfianza entre las redes de confianza. Son las exclusiones que se expresan en estas desconfianzas y que dicen relación con la demanda de igualdad, un derecho para todos, no un privilegio de pocos.



Gráfico N°6  
**CONFIANZA EN INSTITUCIONES**  
 América Latina 2003



Fuente: LATINOBARÓMETRO 1996-2003.

Los Militares pierden 11 puntos de confianza. La televisión, junto con la Iglesia, es la que más confianza pierde 14 puntos en la década.

La disminución generalizada de confianza se puede explicar por las expectativas de inclusión no cumplidas. Es la expresión de la incongruencia entre la cultura y las estructuras que no cumplen las funciones esperadas.

### Factor que afecta la confianza: La corrupción

Este año medimos por primera vez la percepción de progreso en la reducción de corrupción, un 28% de la población cree que ha habido progreso en la lucha contra la corrupción (desde un 57% en Colombia hasta un 10% en Guatemala).

Encontramos una clara relación entre corrupción y confianza, mientras más se cree que se ha avanzado en la lucha contra la corrupción, más confianza en

instituciones se tiene. Esta relación que parece obvia, se comprueba de manera muy potente en términos estadísticos, implicando que la lucha contra la corrupción es un camino eficiente de producir mayores niveles de igualdad y confianza.

Este elemento de corrupción tiene también un fuerte impacto en el pago de impuestos y la percepción de la eficacia de la recaudación. Todos estos elementos apuntan a la legitimidad del estado como tal.

## **APROBACIÓN DE GOBIERNO, EL APOYO A LA DEMOCRACIA Y SU SATISFACCIÓN**

Estos tres fenómenos están íntimamente relacionados: el apoyo al gobierno, el apoyo a la democracia y la satisfacción con la democracia.

La gente percibe que los gobiernos tienen cada día menos poder y sin embargo pesa sobre ellos toda la responsabilidad de los resultados del desarrollo de un país.

Las expectativas hacia ellos son enormes, en especial si se toman como ejemplos las elevadas expectativas de los gobiernos recientemente elegidos en países que han tenido crisis. La confianza depositada en el presidente Lula en Brasil –62%– y en el presidente Kirchner en Argentina –84%– en el 2003 son buenos ejemplos de este fenómeno. Esto es un síntoma de legitimidad que no es tomado suficientemente en cuenta, sobre todo en países que han sufrido crisis como es el caso de Argentina y Brasil. Este es el impacto de la alternancia en el poder sobre las expectativas de desempeño de los nuevos gobiernos.

A lo largo de los 8 años de mediciones podemos ver crecientemente el impacto de la alternancia en el poder, tanto en el apoyo de la democracia, como en el desempeño de los gobiernos.

Hay otros casos como el de Argentina en el 2002, donde aumenta la confianza en el gobierno pero no necesariamente aumenta el apoyo a la democracia. El apoyo a la democracia en Argentina se mantiene alto, variando de un 65% en 2002 a un 68% en 2003 con la nueva elección de Kirchner, mientras el apoyo al gobierno sube de un 9% a un 86%. La confianza en el gobierno aumenta de 6% en 2002 a 45% en 2003. Este es el impacto de la elección presidencial en 2002.

Todo lo anterior muestra poco impacto de la crisis económica sobre el apoyo a la democracia en Argentina.

Argentina se ha caracteriza por el mayor grado de volatilidad de sus indicadores, pasando como en este caso, de un mínimo a un máximo en un año. Esto no

sólo indica volatilidad, sino también altos niveles de participación, ya que cada cual tiene una opinión tajante sobre los acontecimientos.

En Brasil se presenta un fenómeno distinto, país donde el apoyo a la democracia es particularmente escaso –35%–, se encuentra un impacto sumamente alto generado por la elección del nuevo presidente –62% apoyo al gobierno y un 42% de confianza–. Los brasileños han dado un fuerte apoyo al presidente electo para que haga lo correcto, apoyando así las normas que le invistieron de este poder, por ende dando su apoyo (¿sin saberlo?) a la democracia. Una paradoja en las contradicciones sobre las democracias, ya que mientras tanto el apoyo a la democracia en Brasil viene bajando de 50% en 1996 a 35 % en 2003.

Estos dos países ilustran las implicancias para los gobiernos y la democracia de la alternancia en el poder, distinguiendo la alternancia de elite y de personas, indicando mayor impacto sobre la democracia en la alternancia de elites en algunos casos.

## **La evolución del apoyo a la democracia 1996 -2003**

La evolución del apoyo a la democracia muestra el impacto de los años de las vacas gordas y las vacas flacas.

En 1997, el mejor año económico de la última década produce las más altas tasas de aprobación y satisfacción –41%– con la democracia –62%–, mientras que el año 2001 un año de fuerte impacto de la crisis asiática en América Latina, produce una baja significativa de apoyo a la democracia –48%– y satisfacción –25%–.

Años de auge económico como 1997 demostraron el impacto del crecimiento en la democracia. Los años de crisis han demostrado tener un gran impacto en términos del descenso en los niveles de satisfacción, aunque no un impacto en tasas igualmente decrecientes de apoyo a la democracia.

El apoyo a la democracia se ve afectada por las crisis económicas de manera moderada perdiendo 14 puntos entre los momentos más bajos y más altos. Especialmente emblemático es el caso de Argentina que en el momento de mayor crisis económica y política mantiene el apoyo a la democracia con un 65% en 2002, contra todas las expectativas.

Esto nos permite concluir que el apoyo a la democracia no depende del desarrollo económico, aunque si se ve afectado por éste en sus grandes dimensiones. Las crisis económicas no logran dismantelar el apoyo a la democracia en la región, más bien lo transforman en una bandera de lucha en la medida que los pueblos salen a la calle a defender sus derechos democráticos.

El apoyo a la democracia no desciende tampoco con las crisis políticas en el período 1996-2003. Seis países de la región sufren crisis políticas en ese período y el apoyo a la democracia no se desploma. Los países donde se produce un impacto importante son Brasil, donde el apoyo baja de 15 puntos, en Guatemala 18 puntos y en Panamá 24 puntos.

Se trata de una mayoría en algunos países, la mitad de la población en otros, menos de la mitad en seis países en el 2003, que pareciera ser el piso de demócratas que tiene la región.

En el año 2003 el apoyo alcanza un promedio de 53%, frente al 56% que alcanzó en 2002, y la satisfacción alcanza un 28%, frente a un 32% que alcanzó en 2002.

La evolución del apoyo y la satisfacción por país muestra una enorme diversidad, que en promedio dice que después de altos y bajos, aquí no ha pasado tanto. En 1996 un 61% apoyaba la democracia, hoy es un 53%, es decir, ha perdido con las crisis en promedio sólo 8% de apoyo. La satisfacción ha aumentado de 27% a 28% en el mismo período.

De la misma manera es posible observar que los países mantienen sus grados de democracia, siendo siempre Costa Rica y Uruguay los más democráticos de la región.

Los países más abiertos y más democráticos muestran más presencia de bienes políticos en sus democracias, Uruguay y Costa Rica, mayores niveles de confianza, menores percepciones de discriminación, aunque muestran demandas económicas que no parecen minar su lealtad con la democracia. Estos dos países muestran el impacto positivo de la presencia de los bienes políticos en la legitimidad de la democracia, y en la gobernabilidad

La década democrática no ha producido avances en cuanto a democracia se refiere, salvo por el hecho que haberla sostenido a pesar de las crisis puede ser el mayor de los logros, y el menos esperado de los resultados. El apoyo existente, es en otras palabras, robusto porque ha resistido las crisis políticas y las económicas.

## **El apoyo a los regímenes autoritarios**

El robusto pero no consensuado apoyo a la democracia en la región va aparejado de una cantidad estática de autoritarios, que se ha mantenido en alrededor de 17% desde 1996 a la fecha, habiendo tenido su punto más bajo en 2002 con 15%.

Los regímenes autoritarios no han traído prosperidad, no son deseados, los militares han perdido confianza y sin embargo los rasgos autoritarios prevalecen en muchos aspectos de la vida en sociedad. En este contexto, es importante no confundir los rasgos autoritarios de una sociedad con el deseo de tener un régimen autoritario. Lo primero permanecerá durante mucho tiempo en la cultura, en tanto lo segundo es percibido como contra corriente, en especial después de lo que le ha ocurrido a ex-dictadores y las sanciones que estos líderes provocan hacia sus países.

Es un hecho que los regímenes autoritarios no tienen apoyo, excepto en Paraguay, país que junto a Rusia y Taiwán integra la categoría de los países más autoritarios del mundo medidos por el Barómetro global (67 países).

La democracia como hemos demostrado no es una ecuación simple, sino una compleja trama de factores que conforman la actitud de los ciudadanos. No basta el crecimiento económico, los países que lo tienen como Chile, demandan los bienes políticos de la democracia. Chile no está satisfecho con su democracia porque ésta no ha producido esa igualdad de trato, esa igualdad ante la ley esperada. En el caso chileno los enclaves autoritarios y la no solución a los crímenes de derechos humanos han rezagado el fin de la transición. El apoyo a la democracia en Chile muestra que el proceso de consolidación está aún inconcluso. En Chile, como en otros países de la región, nos encontramos con ciudadanos críticos que saben lo que una democracia debe entregar. Al mismo tiempo no basta los bienes políticos, si no hay un balance con los bienes económicos. En el caso de Brasil la demanda es de ambos, los bienes políticos y los económicos. Es por ello que la alternancia del poder del 2003 no produce un aumento sustantivo del apoyo a la democracia. En el caso de Paraguay es porque hay un alto apoyo al autoritarismo como ya ha sido señalado.

El caso de Venezuela es especialmente interesante, porque muestra una baja cantidad de no demócratas, allí la ausencia de consensos es sobre los modelos de democracia, habiendo casi ausencia de indiferencia sobre el tipo de régimen. El problema es la alta indiferencia al tipo de régimen, que abulta la cifra de los no demócratas.

Es por ello que afirmamos que no ha habido una inauguración de la democracia, sino un inicio de construcción. La estructura formal institucional instalada con las elecciones libres no ha producido aún una cultura de apoyo consensual que aborde las demandas democráticas de la población en sus aspectos políticos, sociales y económicos. No hay consensos suficientes.

Gráfico N°7  
**APROBACIÓN DE GOBIERNO**  
 Totales por país 2003


	Confía en el Gobierno	Aprueba Gobierno	Diferencia
Argentina	45	86	41
Colombia	33	65	32
El Salvador	21	48	27
Honduras	25	52	27
México	24	46	22
Brasil	42	62	20
Nicaragua	12	32	20
Ecuador	10	26	16
Costa Rica	23	38	15
Bolivia	14	24	10
Chile	46	54	8
Venezuela	28	36	8
Guatemala	7	15	8
Uruguay	19	16	-3
Perú	14	10	-4
Panamá	20	14	-6
Paraguay	16	8	-8
Sud América & México	27	41	14
Centro América	18	33	15
Latino América	24	38	14

P. ¿Ud. aprueba o no aprueba la gestión del gobierno que encabeza el presidente (nombre del presidente del país)?

P. Por favor mire esta tarjeta y dígame, para cada uno de los grupos, instituciones o personas mencionadas en la lista, ¿Cuánta confianza tiene Ud. en ellas: mucha, algo, poca, ninguna confianza en...? Gobierno.

\* Aquí sólo respuestas "Mucho" y "Algo".

N=18.638



Fuente: LATINOBARÓMETRO 2003.

## LA EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA Y DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Observamos una buena dosis de cinismo político en la región. Mientras un 42% declara que votaría por un partido político, sólo el 11 % tiene confianza en ellos. Es decir, no hay ninguna relación entre el voto que la gente está dispuesta a dar por un partido y la confianza que dice tener. Muchos otros indicadores a lo largo de los años desde 1996 indican un alto grado de cinismo político que afecta la declaración sobre la política, que contradice el comportamiento. Al final del día, ¿si casi el 90% desconfía de los partidos, porqué un 42% está dispuesto a votar por ellos?

Efectivamente hay cinismo ya que en promedio el 49% dice que la política depende de los líderes y cada cual tiene la oportunidad de recuperar la

credibilidad y sólo el 44% dice que la política perdió credibilidad. Es decir, hay más personas dispuestas a creer en los políticos que personas dispuestas a desecharlos como actores válidos.

El tema de la desafección con la política es uno de los más tensionados en el proceso de consolidación, donde la ciudadanía sigue la agenda informativa del descrédito de ella, mientras su comportamiento no respalda la opinión. Habría que preguntarse qué papel juega este elemento en la pérdida de confianza en la Televisión y viceversa. Hay una incongruencia entre la opinión y el comportamiento hacia la política. La opinión concuerda con la agenda informativa, y el comportamiento la contradice.

## **EL PROBLEMA PRINCIPAL Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

La corrupción (10%) cuyo impacto en la confianza en las instituciones acabamos de ver, es el cuarto problema en la lista de problemas más importantes y viene después de tres expresiones de la misma problemática de la desigualdad: El desempleo, los bajos salarios y la pobreza.

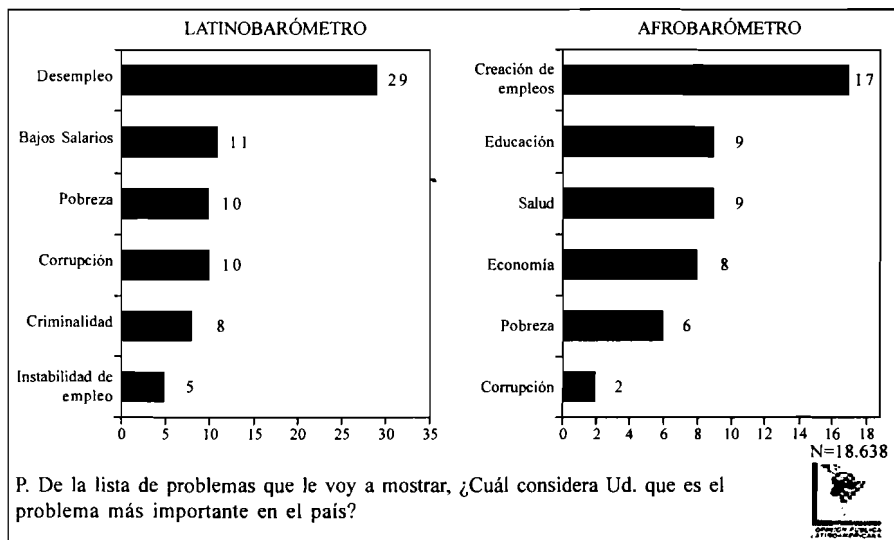
El contraste es grande con África, donde la educación y salud están inmediatamente después del tema del empleo que ocupa sólo el 17%. No es que la pobreza no exista en África o sea menor que en América Latina, sino que la ausencia de políticas públicas en salud y educación son vistas como más urgentes que la reducción de la pobreza. A contrario senso, en América Latina la salud y educación no tienen prioridad en promedio para la población.

La corrupción aparece en este contexto como segundo tema principal de la región, por encima de la delincuencia. La corrupción y la pobreza, como hemos vistos tienen fuerte impacto sobre las actitudes hacia la democracia, mientras la delincuencia no juega un papel significativo en la legitimidad del régimen.

Con todo, la experiencia de droga, corrupción o delincuencia baja desde 2001 a 2003. Especialmente la delincuencia baja de 43% en 2001 a 36% en 2003 en promedio en la región, aunque hay varios países individuales donde esto no se comprueba.

Esto sitúa con claridad las prioridades de la agenda democrática, entregándole a la lucha contra la corrupción un lugar preponderante como problema prioritario en el proceso de consolidación de la democracia, por encima de la educación, la salud y la delincuencia.

Gráfico N°8  
**PROBLEMAS MÁS IMPORTANTES**  
 América Latina 2003 / África 1999-2001



Fuente: LATINOBARÓMETRO 2003. AFROBARÓMETRO 1999-2001.

## EL MERCADO Y SU SATISFACCIÓN

Mientras el gobierno tiene un 38% de aprobación, la democracia tiene un 28% de satisfacción, el mercado alcanza sólo un 16% de satisfacción.

La gran mayoría de la población no siente que es participa del mercado y este no le ha traído beneficios. La opinión sobre las privatizaciones ejemplifica esto. Entre 2002 y 2003 ha caído de 28% a 22% la opinión que las privatizaciones han sido beneficiosas para el país. Si se toma el dato del año 1998 que fue de 46%, la caída es más de 20 puntos. A medida que pasa el tiempo aumenta sustancialmente la percepción que la privatización no ha sido beneficiosa para el país.

Sólo un 22% de la población dice estar hoy día más satisfecha que antes con los servicios que han sido privatizados, mientras un 71% dice estar menos satisfecha que antes con estos servicios.

Las privatizaciones son un buen ejemplo del fracaso que percibe la gente sobre las reformas del estado y el funcionamiento del mercado. Estas no se han traducido en reales beneficios para la población como ellos entendieron que iba a ser. Es en definitiva un error vender la democracia como “vaso de leche”, y también vender las privatizaciones como un “bien económico” para la población. Ninguna de los dos lo es.