

Enemigos internos: democracia y amenazas de autocratización

La actual crisis de la democracia a escala global puede distinguirse de anteriores olas de retrocesos democráticos. En la mayoría de los casos, los quiebres provienen de líderes políticos surgidos de elecciones, que intentan concentrar el poder deteriorando los sistemas institucionales, más que de golpes de Estado tradicionales. Por eso resulta importante pensar una metodología dinámica para identificar y caracterizar estas «tomas graduales del poder».

MELIS GÜLBOY LAEBENS

La actual crisis de la democracia no se parece a las anteriores «olas» de retroceso democrático. Más de la mitad de los países del mundo siguen siendo democracias. Además, en comparación con anteriores periodos históricos de retroceso democrático, el cambio a escala global ha sido lento y cuantitativamente modesto¹. Sin embargo, la crisis es real. A pesar de que pocos regímenes democráticos pasaron a ser autocracias, muchas más democracias están afectadas por la erosión gradual y por procesos de «autocratización»², que alcanzan incluso a algunas de las democracias más antiguas y pobladas del mundo³. En muchos casos, este retroceso gradual es provocado por los propios líderes elegidos democráticamente.

Melis Gülboy Laebens: se graduó en Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales y Economía en la Universidad de Boğaziçi (Estambul) y actualmente cursa el doctorado en la Universidad de Yale. Analiza de manera comparativa los procesos de autocratización en Turquía, Europa del Este y América Latina.

Palabras claves: autocratización, democracia, Poder Ejecutivo, toma del poder.

1. Anna Lührmann y Staffan I. Lindberg: «A Third Wave of Autocratization is Here: What Is New about It?» en *Democratization* vol. 26 N° 4, 2019.

2. *Ibíd.*

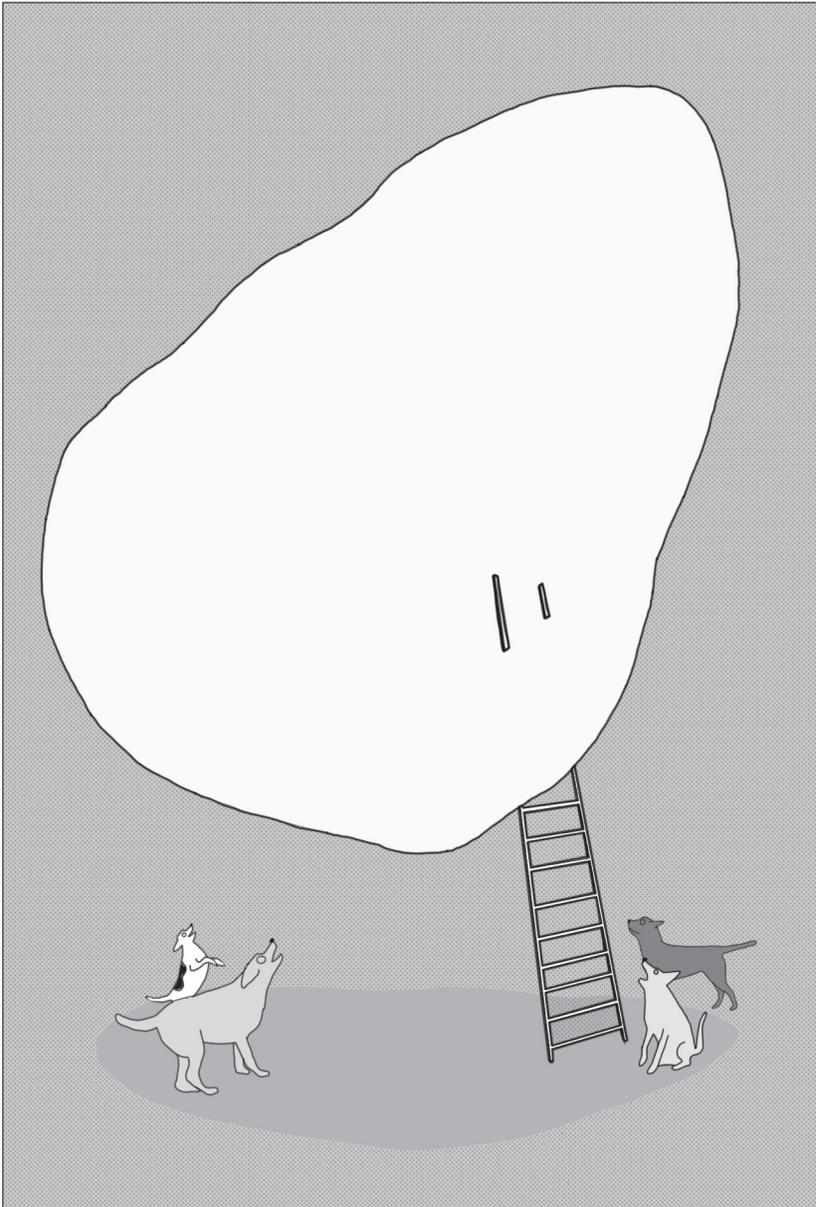
3. A. Lührmann et al.: «State of the World 2017: Autocratization and Exclusion?» en *Democratization* vol. 25 N° 8, 2018.

Los líderes del Poder Ejecutivo se vuelven una amenaza autocrática cuando para mantenerse en el poder intentan restringir libertades, así como debilitar sistemas de control políticos y administrativos. A diferencia de los periodos previos de retroceso democrático que se registraron en Europa entre las guerras mundiales y a escala global durante la Guerra Fría, hoy la amenaza principal para la democracia no está constituida por la polarización ideológica de la población, las elites tradicionales que intentan proteger sus privilegios o los militares⁴. En el mundo contemporáneo, la mayor amenaza para la democracia proviene de los líderes elegidos bajo reglas de juego democráticas, algunos de los cuales buscan apropiarse gradualmente de poderes cada vez más amplios. Estos líderes no solo llegan al gobierno y se mantienen en él mediante elecciones, sino que además utilizan el apoyo popular para ampliar sus poderes. Paradójicamente, instrumentalizan el proceso electoral para dismantelar las normas e instituciones que permiten que las elecciones sean justas y libres. En algunos casos, como en Venezuela o Turquía, los abusos del gobierno llegan a tal punto que a pesar de tener elecciones que pueden incluso ser competitivas, el régimen político termina siendo fundamentalmente autocrático.

Ciertamente, no todos los gobernantes que se propusieron debilitar las instituciones que ponen límites a su poder causaron un quiebre de la democracia. Los métodos de Hugo Chávez o Recep Tayyip Erdoğan, quienes expandieron sus poderes apoyándose en su popularidad y su control del Poder Legislativo, no siempre funcionaron en otros contextos. Y de hecho, la mayoría de los gobernantes que intentaron aumentar y extender su poder debilitando el control que ejercen los otros poderes del Estado, la oposición y la sociedad civil terminaron perdiéndolo debido a derrotas electorales, por no haber logrado extender el límite a la reelección presidencial o porque se vieron forzados a renunciar. O sea, no se convirtieron, o no pudieron convertirse, en autócratas.

En este artículo analizo la amenaza autocrática que constituyen líderes dispuestos a cambiar el régimen democrático para expandir sus poderes. Me enfoco en gobernantes elegidos democráticamente que *intentan* eliminar en forma gradual las restricciones a su poder, lo que incluye tanto a quienes lograron mantenerse en el poder incluso a costa del régimen democrático como a aquellos que no lo lograron. El estudio de estos últimos casos «fallidos» es importante para entender la crisis actual de la democracia y para evitar el fatalismo frente a la ola de autocratización.

4. Esto no significa que no haya similitudes. Nancy Bermeo argumenta que también durante la década de 1930 fueron las elites políticas, incluyendo en algunos casos los líderes de los partidos políticos, las culpables de los quiebres de la democracia. N. Bermeo: *Ordinary People in Extraordinary Times: The Citizenry and the Breakdown of Democracy*, Princeton UP, Princeton, 2003.



© Nueva Sociedad / Sol Undurraga 2019

Sol Undurraga Machicao nació en Chile y es ilustradora. Su libro *La plage* (L'Agrume, París, 2017) fue premiado en Italia y en Corea y fue traducido a varios idiomas. Ha trabajado para editoriales de México, Suiza, Inglaterra, Francia, España, Chile y Colombia y para periódicos como *El País* (España) y revistas de Alemania, Chile y México. Vive en Berlín y es representada por la agencia Pencil. Página web: <www.solundurraga.com>.

Antes de seguir, es necesario aclarar algunos conceptos. A pesar de que la autocratización impulsada por presidentes y primeros ministros elegidos democráticamente es reconocida como uno de los factores más relevantes para la presente crisis de la democracia⁵, no hay consenso sobre cómo nombrar a este fenómeno. Nancy Bermeo propone el concepto de «expansión del Poder Ejecutivo» (*executive aggrandizement*). Otros han propuesto términos más accesibles pero que adscriben a los líderes un carácter autoritario antes de que se despliegue el fenómeno. Estos incluyen «autócrata democráticamente elegido» (*elected autocrat*)⁶ o «democrador», un término acuñado por Kim Lane Scheppele⁷. Entre los latinoamericanistas, Laura Gamboa Gutiérrez utiliza «presidentes con aspiración hegemónica»⁸ y Aníbal Pérez-Liñán, Nicolás Schmidt y Daniela Vairo, «hegemonía presidencial».

Para el presente análisis es apropiado usar un concepto que evite el determinismo. Los líderes no tienen un carácter intrínsecamente autoritario, sino que de lo que se trata es de poner de relieve su *aspiración* a tener más poder y las vías que utilizan para avanzar en su realización. Propongo usar el concepto

Hablar de «toma gradual del poder por un gobernante» pone el acento en el agente y en la gradualidad del proceso de autocratización ■

de «toma gradual del poder por parte de los gobernantes» (*gradual incumbent takeover*) modificando el concepto «toma del poder por parte de los gobernantes» (*incumbent takeover*) de Milan W. Svolik⁹ para describir retrocesos democráticos impulsados por un líder que ocupa un cargo de elección popular, y que suceden gradualmente, sin interrupción repentina del proceso electoral o suspensión de las instituciones del régimen democrático. Hablar de «toma gradual del poder por un gobernante» pone el acento en el agente y en la gradualidad del proceso de autocratización. Este concepto no evita

5. Larry Diamond: «Facing Up to the Democratic Recession» en *Journal of Democracy* vol. 26 N° 1, 2015; N. Bermeo: «On Democratic Backsliding» en *Journal of Democracy* vol. 27 N° 1, 2016, pp. 5-19.

6. Robert Kaufman y Stephan Haggard: «Democratic Decline in the United States: What Can We Learn from Middle-Income Backsliding?» en *Perspectives on Politics* vol. 17 N° 2, 2019; Steven Levitsky y Daniel Ziblatt: *Por qué mueren las democracias*, Ariel, Barcelona, 2018.

7. K.L. Scheppele: «Worst Practices and the Transnational Legal Order (Or How to Build a Constitutional ‘Democratorship’ in Plain Sight)», University of Toronto, 2016.

8. L. Gamboa Gutiérrez: «Opposition at the Margins: Strategies against the Erosion of Democracy in Colombia and Venezuela» en *Comparative Politics* vol. 49 N° 4, 2017; A. Pérez-Liñán, N. Schmidt y D. Vairo: «Presidential Hegemony and Democratic Backsliding in Latin America, 1925-2016» en *Democratization* vol. 24 N° 5, 2019.

9. M.W. Svolik: «Which Democracies Will Last? Coups, Incumbent Takeovers, and the Dynamic of Democratic Consolidation» en *British Journal of Political Science* vol. 45 N° 4, 2015.

completamente el determinismo, pues describe el proceso en relación con su punto de llegada: la toma del poder. Sin embargo, es preciso y transmite más claramente el significado deseado.

■ Tentativas de toma del poder: definición y usos

Hablar de tentativas de toma del poder supone dos distinciones teóricas. La primera es entre aquellos líderes que intentan cambiar las reglas del régimen democrático para mantenerse en el poder y aquellos que no lo hacen. La distinción es necesariamente simplista; sería más preciso decir que cada gobernante se ubica en un continuo en función de su disposición a cambiar las reglas del juego por interés propio y de los medios que está dispuesto a usar para hacer esos cambios. Esa disposición latente puede ser consecuencia de la personalidad y experiencia política del líder, y se verá favorecida o limitada por las circunstancias políticas. Sin embargo, como solo podemos medir los intentos que se traducen en una iniciativa públicamente visible (y no la disposición), la distinción binaria es más relevante en la práctica. La segunda distinción es entre aquellos líderes cuyo intento resulta exitoso, lo que deriva en una transición autocrática, y aquellos cuyo intento resulta fallido y que terminan dejando su puesto sin que haya un quiebre de la democracia.

Conviene precisar qué debe hacer exactamente el titular del Poder Ejecutivo para que se considere que intentó «tomar el poder gradualmente». Bermeo describe la «ampliación del Poder Ejecutivo» como una erosión gradual de los controles, lo cual impide la posibilidad de desafiar al líder desde la oposición¹⁰. Además, los cambios institucionales que llevan a la expansión del Poder Ejecutivo se tienen que legitimar «democráticamente», por lo común mediante el apoyo de una mayoría de los votantes o de los legisladores¹¹. Siguiendo la bibliografía disponible, defino la toma gradual del poder por el presidente o primer ministro como una erosión de los controles del Poder Ejecutivo que se efectúa en gran parte por el proceso institucional y/o gracias al apoyo de mayorías electorales.

La definición divide en tres grupos a los presidentes y primeros ministros elegidos en contiendas democráticas. El primer grupo lo conforman gobernantes que por lo general se contentan con los poderes demarcados por las normas vigentes. Este grupo engloba a la gran mayoría de quienes fueron

10. N. Bermeo: «On Democratic Backsliding», cit., p. 10.

11. R. Kaufman y S. Haggard: ob. cit.

presidentes o primeros ministros en países democráticos. Los demás, es decir, los líderes que intentan hacer cambios institucionales para acumular más poder y limitar la capacidad de otros actores para controlarlos, se dividen en dos tipos: los que intentan hacer esos cambios basándose en mecanismos democráticos disponibles y quienes están dispuestos a usar la fuerza militar para lograrlo. En este artículo estudio el primero de estos subtipos, por lo que dejo afuera casos de autogolpe como como el de Alberto Fujimori en Perú, donde se usó el apoyo de las Fuerzas Armadas para suspender el proceso democrático.

Operacionalizar la definición de tentativa de toma gradual del poder es complejo, porque la gradualidad y la legitimidad procedimental del proceso hacen difícil ser concluyentes sobre las verdaderas intenciones de los gobernantes. ¿Cuáles son, entonces, los cambios institucionales *críticos* y *observable*s para que un titular de la rama ejecutiva pueda desprenderse gradualmente de restricciones institucionales sin suspender elecciones o cerrar la Legislatura?

Según los estudios disponibles, se configura una amenaza al régimen democrático cuando los gobernantes hacen cambios institucionales que a) debilitan la rendición de cuentas (*accountability*) horizontal expandiendo sus propios poderes¹² y b) crean un desbalance en la competencia electoral en favor del gobierno¹³. Esto significa que la autocratización causada por las ambiciones de líderes elegidos democráticamente compromete dos pilares de la democracia «liberal», aun cuando se sigan respetando los procedimientos institucionales del régimen democrático, en particular, las limitaciones al poder del Estado (especialmente el del Poder Ejecutivo) y los derechos civiles (principalmente la libertad de expresión).

La rendición de cuentas horizontal, es decir, los controles que ejercen las otras ramas del gobierno, la administración y las agencias estatales independientes sobre la rama ejecutiva, tiene que ver con la capacidad de supervisión que ejercen estas instituciones. Las estrategias para reducir esa capacidad incluyen, entre otras, la injerencia del Poder Ejecutivo en el Judicial, cambiando la estructura de las cortes o sus reglamentos internos; el debilitamiento de la capacidad

12. Gamboa Gutiérrez solo considera cambios constitucionales. Ver L. Gamboa Gutiérrez: «Opposition at the Margins: the Erosion of Democracy in Latin America», tesis de doctorado, Universidad de Notre Dame, 2016 y «Opposition at the Margins: Strategies against the Erosion of Democracy in Colombia and Venezuela», cit.

13. L. Gamboa Gutiérrez: «Opposition at the Margins: Strategies against the Erosion of Democracy in Colombia and Venezuela», cit., p. 460.

del cuerpo legislativo y/o de legisladores individuales para oponerse a iniciativas del Ejecutivo o investigar sus decisiones y acciones; y un debilitamiento de la supervisión fiscal para facilitar el uso político del gasto público.

Este tipo de cambios institucionales se vuelven realmente perniciosos para la democracia cuando los líderes además socavan la capacidad de la oposición para competir en elecciones. En otras palabras, cuando «inclinan la cancha» electoral¹⁴ en favor del partido en el poder. El componente electoral importa porque le permite al líder mantener la apariencia de legitimidad democrática y disfrazar la acumulación personal de poder como la expresión política de la mayoría popular. Aumentar el control oficial sobre los medios de comunicación (muchas veces forzando cambios en el mercado de medios), cambiar las reglas electorales y criminalizar la oposición (en una escala que se extiende desde acusaciones de difamación hasta procesos por terrorismo) han sido los métodos más comunes para intentar asegurar la superioridad electoral del partido de gobierno.

El componente electoral le permite al líder mantener la apariencia de legitimidad democrática ■

■ Tentativas de toma gradual del poder

¿Cómo identificar a los gobernantes que intentaron tomar gradualmente el poder? La estrategia a utilizar es un desafío porque queremos determinar las tentativas, independientemente de si causan o no un quiebre de la democracia. Además, dada la multiplicidad de estrategias institucionales que los gobernantes pueden usar, es difícil establecer una regla de inclusión basada en la presencia de reformas institucionales específicas. Para desarrollar un criterio sistemático, conviene empezar con una estrategia cualitativa basada en el análisis de casos que ya han sido identificados por la bibliografía. Incluyo a todos los líderes mencionados por Alexander Baturo como casos de «continuidad»¹⁵, por Larry Diamond como casos de «degradación del Poder Ejecutivo» (*executive degradation*)¹⁶, por Bermeo como casos de «ampliación del Poder Ejecutivo»¹⁷, por Scheppele como «democradores»¹⁸ y por Gamboa

14. Steven Levitsky y Lucan A. Way: *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War*, Cambridge UP, Cambridge, 2010.

15. Alexander Baturo: *Democracy, Dictatorship, and Term Limits*, University of Michigan Press, Ann Arbor, 2014.

16. L. Diamond: ob. cit.

17. N. Bermeo: «On Democratic Backsliding», ob. cit.

18. K.L. Scheppele: ob. cit.

Gutiérrez como «presidentes con aspiraciones hegemónicas»¹⁹. Dado que esos estudios tienen enfoques y alcances diferentes, aplico los siguientes criterios de inclusión a todos los casos mencionados en alguno de ellos:

- a) el gobernante ha sido originalmente electo en el marco de reglas democráticas (según la clasificación «Regimes of the World», desarrollada por Anna Lührmann, Marcus Tannenberg y Staffan Lindberg²⁰);
- b) el gobernante ha intentado debilitar la rendición de cuentas horizontal y crear un desbalance en la competencia electoral a favor del gobierno (según los reportes anuales de Freedom House)²¹;
- c) esas transformaciones se hicieron o se intentaron a través del proceso institucional o con el apoyo de mayorías electorales o legislativas.

El cuadro 1 presenta la lista de casos identificados al aplicar estos criterios limitando el análisis al periodo posterior a 1989. El primer criterio resulta en la exclusión, entre otros, de Vladímir Putin. «Regimes of the World» no considera que Rusia fuera una democracia en 1999, cuando Putin asumió la Presidencia tras la renuncia de Boris Yeltsin, ni en 2000, cuando fue elegido presidente por primera vez. Fujimori (Perú) y Mamadou Tandja (Níger) quedan excluidos por el tercer criterio, ya que llevaron a cabo autogolpes.

Podemos confiar en que los casos identificados por el método cualitativo realmente *son* tentativas de tomar gradualmente el poder, por lo que para cada caso se analizó el contexto político y las medidas tomadas por los gobiernos. Hay poca posibilidad de incluir «falsos positivos». Sin embargo, la dificultad de revisar la actuación de todos los líderes del mundo democrático con la misma profundidad hace que el método sea propenso a dejar afuera otros casos que también son tentativas de tomar gradualmente el poder, pero que no fueron señalados en ninguno de los estudios mencionados. Además, resulta difícil mantener la lista de casos al día con este método.

Para remediar esos problemas, propongo una estrategia alternativa de medición usando datos cuantitativos. Desarrollar una estrategia de medición cuantitativa requiere describir lo que esencialmente los casos identificados

19. L. Gamboa Gutiérrez: «Opposition at the Margins: The Erosion of Democracy in Latin America», cit.

20. A. Lührmann, M. Tannenberg y S. Lindberg: «Regimes of the World (RoW): Opening New Avenues for the Comparative Study of Political Regimes» en *Politics & Governance* vol. 6 N° 1, 2018.

21. Freedom House: *Freedom in the World*, reportes anuales para cada país, disponibles en <<https://freedomhouse.org/report-types/freedom-world>>.

Cuadro 1

Tentativas de toma gradual del poder: medición cualitativa

| Líder | País | Periodo de gobierno | Mencionado por |
|-------------------------|----------------------|---------------------|--|
| Hugo Chávez | Venezuela | 1999-2013 | Baturo, Diamond, Scheppele, Bermeo, Gamboa |
| Rafael Correa | Ecuador | 2007-2017 | Baturo, Scheppele, Bermeo, Gamboa |
| Recep Tayyip Erdoğan | Turquía | 2003-presente | Diamond, Scheppele, Bermeo |
| Daniel Ortega | Nicaragua | 2007-presente | Baturo, Diamond, Gamboa |
| Viktor Orbán | Hungría | 2010-presente | Scheppele, Bermeo |
| Jarosław Kaczyński* | Polonia | 2015-presente | Scheppele, Bermeo |
| Abdoulaye Wade | Senegal | 2000-2012 | Baturo, Bermeo |
| Viktor Yanukóvich | Ucrania | 2010-2014 | Diamond, Bermeo |
| Álvaro Uribe | Colombia | 2002-2010 | Baturo, Gamboa |
| Carlos Menem | Argentina | 1989-1999 | Baturo, Gamboa |
| Evo Morales | Bolivia | 2006-presente | Baturo, Gamboa |
| Didier Ratsiraka | Madagascar | 1997-2002 | Baturo |
| Hipólito Mejía | República Dominicana | 2000-2004 | Baturo |
| Gloria Macapagal Arroyo | Filipinas | 2001-2010 | Diamond |

* Aunque no tiene un cargo ejecutivo, es líder del partido Ley y Justicia y ejerce el poder real en Polonia.

tienen en común, para que sea posible diferenciar las tentativas de tomar el poder gradualmente tanto de otros tipos de formas de autocratización, como de las fluctuaciones institucionales que pueden ser normales en democracias, sin tener mucha información de contexto. Analizando en detalle las estrategias particulares que usaron estos líderes, es visible que no hay dos vías idénticas de autocratización²². Además de ser variados, los cambios institucionales pueden ocurrir lentamente, en el curso de varios ciclos electorales, o suceder en unos pocos años. Sin embargo, es posible identificar que prácticamente todos los líderes de la lista hicieron presión sobre los medios de comunicación, es decir aumentaron la censura o la autocensura. Las estrategias para reducir la rendición de cuentas horizontal son más complejas y variadas, pero su objetivo es siempre similar: reducir la capacidad de otras instituciones estatales para escudriñar las acciones del líder.

22. Michael Coppedge: «Eroding Regimes: What, Where, and When?», *V-Dem Working Paper* N°57, Universidad de Gotemburgo, 11/2017, p. 4.

La base de datos «Varieties of Democracy» (V-Dem) permite medir, para cada país y durante todo el periodo de interés, cambios en aspectos particulares de la democracia, incluyendo componentes de las dos dimensiones que resaltan en mi análisis (censura y rendición de cuentas horizontal)²³. La base V-Dem concibe la democracia como una cualidad continua, conformada por distintas dimensiones. Cada dimensión tiene asociada una lista de indicadores. Para cada país y año, expertos del país evalúan cambios en cada indicador. El modelo de medición de V-Dem agrega las evaluaciones de expertos en una medida continua de cada indicador y calcula, agregando combinaciones de indicadores, múltiples índices de democracia.

Entre los indicadores de base de V-Dem, identifiqué tres para medir cambios en la rendición de cuentas horizontal: la independencia de los altos tribunales (v2juhccomp), la posibilidad real del Poder Legislativo de investigar al Ejecutivo (v2lginvstp) y la supervisión del Poder Ejecutivo por diferentes entes además de la Legislatura (v2lgotovst). Reducciones significativas en cualquiera de esos tres indicadores señalan un cambio negativo en la rendición de cuentas horizontal. Para medir cambios en la libertad de prensa utilicé dos indicadores que miden el esfuerzo del gobierno para censurar los medios (v2mecenefm) y el acoso a periodistas (v2meharjrn). La regla de selección requiere que haya un cambio significativo en por lo menos un indicador en cada dimensión, dentro de un periodo de cinco años. Usar una ventana de tiempo extensa permite capturar cambios que ocurren más lentamente. Cinco años cubren por lo menos un ciclo electoral entero en la mayoría de los países democráticos.

¿Qué umbral de cambio debe traspasarse en los indicadores continuos V-Dem para considerar que hay un cambio real en el aspecto del régimen que nos interesa medir? La decisión del umbral es un ajuste entre la posibilidad de errores de tipo 1 (falsos positivos) y errores de tipo 2 (falsos negativos). Un umbral muy bajo puede resultar en la inclusión de casos en que no hay tentativa de tomar el poder gradualmente. Por otro lado, un umbral muy alto resultaría en la exclusión de casos donde sí hubo una tentativa, pero fue contenida antes de generar cambios grandes en los indicadores. Una ventaja de V-Dem es que su metodología de la inferencia bayesiana hace posible adecuar los intervalos de confianza (o intervalos de credibilidad)²⁴. Como punto medio entre la posibilidad de errores de tipo 1 y de tipo 2, propongo

23. AAVV: *V-Dem Country-Year Dataset v9. Varieties of Democracy (V-Dem) Project*, 2019.

24. *Ibíd.*

registrar cambios que son significativos con un nivel de confianza (o credibilidad) de 68%²⁵.

La regla de selección identifica 29 periodos-países desde 1990 (solo para regímenes democráticos). Refiriéndome a los reportes *Freedom in the World* de Freedom House para información sobre el contexto, identifiqué 22 de ellos como tentativas de tomar el poder gradualmente. Siete de los 29 casos, es decir 24%, son periodos de retroceso democrático que tienen causas diferentes del intento del presidente o primer ministro de expandir sus poderes. Eso significa que el método no elimina los errores de tipo 1 (el problema de falsos positivos), aunque reduce drásticamente su cantidad comparado con una regla de medición que incluye todos los cambios en los indicadores²⁶.

El cuadro 2 muestra casos de tentativa de tomar el poder gradualmente que identifiqué usando la regla de medición cuantitativa. La lista es preocupante porque además de ser larga, incluye países muy poblados, como así también democracias antiguas. La estrategia de medición es exitosa en identificar la mayoría (71%) de los casos señalados por la medición cualitativa. Los cuatro casos del cuadro 1 que no se repiten en el cuadro 2 son los de Abdoulaye Wade, Hipólito Mejía, Álvaro Uribe y Carlos Menem. Todos son casos en los que el esfuerzo de tomar el poder fue moderado o no pudo avanzar mucho. Las democracias de Senegal, República Dominicana, Colombia y Argentina sobrevivieron a esos líderes. Es decir, la medición cuantitativa identifica mejor aquellas tentativas de tomar el poder que fueron relativamente «exitosas» ■

**La medición cuantitativa
identifica mejor aquellas
tentativas que fueron
relativamente «exitosas» ■**

A pesar de que la medición cuantitativa no elimina del todo ni los falsos negativos (tomando como referencia la lista de casos identificados cualitativamente), ni los falsos positivos, permite identificar fácilmente

25. Usar el intervalo de credibilidad de 95% da un resultado similar con la excepción de dos casos. Agradezco al equipo de V-Dem las sugerencias y correcciones metodológicas, incluyendo la idea de usar un intervalo de credibilidad de 68%. Esa regla significa que si los índices fueran distribuidos normalmente, hablaríamos de un cambio estadísticamente significativo entre dos mediciones cuando los promedios de las dos distribuciones estimadas del indicador no se encuentran dentro de dos desviaciones estándar una de la otra.

26. Cuando no se impone un umbral de significancia estadística a los cambios en los indicadores, solo 25% de los casos seleccionados son casos de tentativas de tomar el poder gradualmente.

Cuadro 2

Tentativas de toma gradual del poder: medición cuantitativa

| País | Periodo seleccionado | Periodo de gobierno | Líder | Incluido por la medición cualitativa |
|----------------------|-------------------------------|--|--|---|
| Benín | 2006-2014 | 2006-2016 | Thomas Yayi Boni | |
| Benín | 2018 | 2016-presente | Patrice Talon | |
| Bolivia | 2010-2018 | 2006-presente | Evo Morales | x |
| Botsuana | 2017 | 2008-2018 | Ian Khama | |
| Bulgaria | 2018 | 2009-2013, 2014-2017, 2017-presente | Boiko Borísov | |
| Ecuador | 2010-2016 | 2007-2017 | Rafael Correa | x |
| Estados Unidos | 2017-2018 | 2017-presente | Donald Trump | |
| Filipinas | 2004 | 2001-2010 | Gloria Macapagal Arroyo | x |
| Filipinas | 2016-2018 | 2016-presente | Rodrigo Duterte | |
| Hungría | 2010-2018 | 2010-presente | Viktor Orbán | x |
| India | 2017-2018 | 2014-presente | Narendra Modi | |
| Macedonia | 2009-2011, 2013, 2015-2016 | 2006-2016 | Nikola Gruevski | |
| Madagascar | 1998-2001 | 1997-2002 | Didier Ratsiraka | x |
| Moldavia | 2001-2004 | 2001-2009 | Vladimir Voronin | |
| Nicaragua | 2006-2011 | 2007-presente | Daniel Ortega | x |
| Polonia | 2016-2018 | 2015-presente | Jarosław Kaczyński * (partido: piś) | x |
| República Dominicana | 2015-2017 | 2012-presente | Danilo Medina | |
| Serbia | 2013-2015 | 2012-2017 (Nikolić), 2014-presente (Vučić) | Tomislav Nikolić (presidente) / Aleksandar Vučić (primer ministro), (partido: SNS) | |
| Sudáfrica | 2015-2018 | 2009-2018 | Jacob Zuma | |
| Turquía | 2013 | 2003-presente | Recep Tayyip Erdoğan | x |
| Ucrania | 2012 | 2010-2014 | Víktor Yanukóvich | x |
| Venezuela | 1999-2007 | 1999-2013 | Hugo Chávez | x |

* Aunque no tiene un cargo ejecutivo, es líder del partido Ley y Justicia y ejerce el poder real en Polonia.

un número alto de casos y suma 12 casos nuevos a la lista. Estos incluyen tentativas más recientes que aún no han concluido ni con un cambio de régimen ni con la salida del líder. El incremento en el número de casos se da a pesar de que la medición cuantitativa identifica con dificultad casos como los de Menem o Uribe, en los que el líder exhibe el deseo de quedarse en el poder después del fin de su periodo constitucional, pero no atenta significativamente contra las instituciones que lo inhiben.

■ Conclusión: tentativas de toma del poder y autocratización

Los gobernantes elegidos democráticamente que intentan expandir sus poderes y mantenerse en el cargo son hoy la principal amenaza a la democracia. En este artículo, he definido el concepto de tentativa de toma gradual del poder y he sugerido una operacionalización del concepto. He propuesto un método cuantitativo para identificar tentativas de tomar gradualmente el poder y presentado una lista de casos.

Analizar estas tentativas es importante para entender los procesos de autocratización contemporáneos. Como también lo señalan Levitsky y Ziblatt, la llegada al poder de un líder dispuesto a dismantelar las instituciones y garantías democráticas para obtener más poderes no necesariamente significa el fin del régimen democrático²⁷. Mi análisis de la evolución de la democracia bajo los líderes que intentaron tomar gradualmente el poder demuestra que ellos han causado un quiebre de la democracia solo en una minoría de los casos. Entre los 14 casos que identifiqué con el método cualitativo, solo tres han pasado a ser autocracias (Venezuela, Turquía y Nicaragua) y un cuarto (Hungría) parece moverse en esa dirección. En muchos casos, el nivel de democracia se ha mantenido o ha tenido un cambio menor.

Aunque la situación presente parece alarmante, no es todavía el momento de dar por muerta a la democracia liberal. Vale recordar el llamado del historiador Timothy Snyder: no pasemos del optimismo injustificado que proclamó el fin de la Historia («la política de la inevitabilidad») al fatalismo («la política de eternidad»), en este caso un fatalismo que proclamaría la imposibilidad de la democracia en nuestros tiempos²⁸. El análisis de las tentativas de toma del poder nos enseña que se puede lidiar con líderes hostiles a la democracia y ganar. ☐

27. S. Levitsky y D. Ziblatt: ob. cit.

28. T. Snyder: *El camino hacia la no libertad*, Galaxia Gutenberg, Barcelona, 2018.