

RESTRICCIONES A LAS DEMOCRACIAS SUDAMERICANAS Y PANDEMIA DE COVID-19

Rodrigo Cuevas Ossandón¹

rodrigo.cuevas@uv.cl

Universidad de Valparaíso, Chile

Antonia Pérez Cornejo²

antonia.perez@ug.uchile.cl

Universidad de Chile, Chile

María Jesús Ramírez Pinto³

maria.ramirez.p@ug.uchile.cl

Universidad de Chile, Chile

En el presente artículo se analizó si las medidas de restricción tomadas en el marco de la pandemia de Covid-19 en América del Sur, entre marzo de 2020 y abril de 2021, respondieron al estado en el que se encuentran las principales democracias sudamericanas. El argumento principal desarrollado en su deterioro tiene una mayor importancia que otras relacionadas con la dinámica propia de la pandemia, como el incremento de los casos y fallecimientos diarios por millón de habitantes. Si bien se comprueba esta hipótesis parcialmente, el efecto es particularmente sensible a las distintas realidades y casos nacionales, especialmente Argentina, Colombia, Perú y Chile. En la estimación se emplearon modelos con ajustes de no linealidad e interceptos diferenciados.

Palabras claves: *Democratización, Medidas de restricción, Covid-19, América del Sur, modelamiento no lineal.*

¹ Doctor en Ciencias Sociales, Universidad de Chile. Escuela de Administración Pública (Campus Santiago), Universidad de Valparaíso

² Estudiante Licenciatura en Estudios Internacionales, Universidad de Chile.

³ Estudiante Licenciatura en Estudios Internacionales, Universidad de Chile.

RESTRICTIONS ON SOUTH AMERICAN DEMOCRACIES AND COVID-19

In this article, we studied how much of the restriction measures taken in the framework of the Covid-19 pandemic in South America, between March 2020 and April 2021, respond to the state of the democracies in the Region. The main argument is that this last variable, specifically its deterioration, is more important than others related to the dynamics of the pandemic, such as the increase in daily cases and deaths per million inhabitants. Although this hypothesis is partially verified, the effect is particularly sensitive to different national realities and cases, specifically Argentina, Colombia, Perú y Chile. Models with non-linearity adjustments and differentiated intercepts were used in the estimation.

Keywords: *Democratization, Stringency measures, Covid-19, South America, non lineal models*

Introducción y problematización

En el presente artículo se busca analizar si las medidas de contención y restricciones tomadas en el marco de la pandemia tomadas por los gobiernos de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela responden al proceso de deterioro experimentado por la democracia en la región más que a variables que dan cuenta del avance del Covid-19, como los casos o fallecimientos diarios. El período de análisis se realizó entre el 31 de diciembre de 2019, que es cuando se registra el primer caso de Covid-19 (World Health Organization, 2020) y el 25 de abril de 2021. Se analizaron registros diarios para los países de América del Sur seleccionados.

La estructura del manuscrito se divide en tres secciones. En la primera, de estas se plantea la formulación del problema de investigación, en la que se exponen antecedentes respecto del impacto que significa un fenómeno de las dimensiones de la pandemia en la acción de los gobiernos, que implican importantes tensiones en la aplicación de las medidas de restricción, donde los gobiernos que las implementan requieren de legitimidad, la que se ve dificultada por un contexto particularmente difícil.

Ello porque en el caso de América del Sur, la llegada del Covid-19 se da en un escenario de fuerte polarización y en cual las autoridades gubernamentales han sido fuertemente interpeladas por medio de protestas masivas y extendidas, tanto antes como durante la pandemia. Ello lleva a plantear, en cuanto a hipótesis, si el proceso de deterioro de la democracia en la región explica las restricciones adoptadas en el marco de la pandemia de Covid-19.

Una segunda sección expone la operacionalización de las variables, el diseño y técnicas utilizadas, además de la presentación de resultados. La variable dependiente utilizada es el Índice de Restricción, que es realizado por la Escuela de Gobierno de la Universidad de Oxford (Hale et al, 2021). En el caso del deterioro democrático, esta se definió a partir de registros de desempeño anual ponderados por el desgaste del respectivo gobierno.

Finalmente, una tercera sección presenta los principales hallazgos expuestos en la presente investigación, en los que se confirmó de manera parcial la hipótesis de trabajo original, identificando tanto en qué se cumplió, en los elementos en que esta fue deficitaria, como finalmente en aquellos aspectos a subsanar en investigaciones futuras.

El desarrollo de la pandemia de Covid-19, que se inició a fines de 2019 en China (World Health Organization 2020), tiene como principal característica que se da en un contexto de globalización, lo que implicó una rápida expansión tanto en su propagación como en la distribución del riesgo, al alcanzar prácticamente a todo el orbe, siguiendo categorías planteadas por Ulrich Beck hace más de treinta años

(Beck 1998). Solo en sus primeros 30 días, un 12% de países y territorios del mundo ya habían presentado algún caso positivo, mientras que a poco menos de dos meses, esa cifra ya estaba en torno al 37%. En sus primeros noventa días, en un 90% de los países del mundo ya había registrado al menos un caso Covid-19, como se ve en el anexo 1, gráfico que indica la caída en la función de *sobrevivencia*, definida para este caso en países que aún no registran positivos (anexo 1). Ello hace que su alcance no distinga fronteras ni régimen político y que al mismo tiempo sea una pandemia bastante única en su desarrollo.

Si bien el SARS-COV 2 (su nombre oficial), no es la primera de la presente era de globalización, las anteriores en ningún caso son comparables a la gravedad del caso actual. En el SARS-COV de 2003, se reportaron 8000 casos y 900 fallecimientos. En los casos de la gripe aviar, en 2008 y del índice respiratorio del Medio Oriente, MERS-COV (2015), ocurrieron 400 decesos (Ceylan, Ozkan y Mulazimogullari 2020). Al 20 de junio de 2021, un total de 3.866.158 personas han fallecido como consecuencia del Covid-19, de acuerdo a *Our World in Data* (Hale y otros, 2021), que es un 36% más que en la fecha en que la compilación de datos para este artículo finalizó (2.843.864 fallecidos al 25 de abril de 2021), dinámica que da cuenta de su gravedad y que es un fenómeno en curso.

Estos últimos datos si bien distan de la mortalidad alcanzada por la gran influenza de 1918-1920, más conocida como gripe española, con cerca de 50 millones de fallecidos (Ceylan, Ozkan & Mulazimogullari, 2020; Barry, 2005, pág. 450), muchas de las medidas tomadas entonces son bastante semejantes, como el aislamiento de los contagiados, el cierre de los lugares públicos, la desinfección de los individuos, las calles y los locales, el uso de las mascarillas y vacunas (Cervera, 2020; Phillips & Killingray, 2003; Barry, 2005).

Si bien el impacto de las pandemias en el funcionamiento de distintos ámbitos de la sociedad, entre ellos, la capacidad de los gobiernos en responder ante eventos de este tipo y en aprender respecto a qué medidas permitirían atenuar las consecuencias de futuras pandemias, que implicaron reformas substantivas en la concepción, diseño e implementación de la seguridad social, estos aprendizajes pasaron cuando este fenómeno ya ocurrió (Evans 2005, Ceylan, Ozkan y Mulazimogullari 2020). No obstante, es durante su desarrollo, cuando eventos de este tipo aparecen produciendo importantes tensiones políticas y sociales, que se deben a la aplicación de medidas que implican fuertes restricciones a los derechos ciudadanos y en algunos casos, por períodos extensos de tiempo (de Bengy Puyvallée & Kittelsen, 2019).

En la aplicación de medidas de este tipo se presentan importantes diferencias entre los gobiernos nacionales y su contraparte subnacional, donde hay casos de liderazgos regionales enfrentándose a las autoridades nacionales, aumentando incluso los niveles de restricción determinados por el gobierno central, especialmente cuando las autoridades nacionales son de un signo político distinto al del gobierno central (Patterson Jr, 2021, pág. 14). La implementación de medidas de contención

polariza a opositores y partidarios del gobierno, donde la postura a favor o en contra tiene que ver más bien con un efecto de diferenciación y de sesgo de autoconfirmación de posturas previamente arraigadas (Calvo & Ventura, 2020, pág. 22). En la permanencia de estas medidas en el tiempo también influyen contextos en los que hay tanto un mayor rechazo a la injerencia gubernamental como resistencia a descubrimientos científicos que alteran un conjunto de creencias preestablecido, pese a que la evidencia indique un mayor beneficio (Skidmore, 2016, pág. 10; Butler, Volden, Dynes & Shor, 2015), salvo que esta política sea promovida por alguien cercano a sus creencias (Butler, Volden, Dynes & Shor, 2015, pág. 11).

Sin embargo, una revisión del nivel de restricciones tomadas por un gobierno indicaría que la presencia de presidentes que polarizan, donde en la región Jair Bolsonaro es un ejemplo paradigmático de aquello (Calvo & Ventura, 2020), no necesariamente explica el desarrollo de lo que han sido las medidas de restricción aplicadas en América Latina. Al considerar los resultados del *Stringency Index*, publicado por la Escuela de Gobierno de la Universidad de Oxford (Hale y otros, 2021), que se trata de un índice con un rango entre cero, que indica una ausencia absoluta hasta un valor cien, que señala un máximo posible, muestra que América del Sur aparece como la región en que las restricciones fueron más prolongadas y donde alcanzaron una mayor profundidad (Anexo 2).

Es esa dirección lo que nos permiten a considerar dos elementos del contexto regional que llevan a enfocarnos en América del Sur y en la definición de la variable independiente. En primer lugar, el proceso de deterioro de la democracia en la región y en segundo lugar la presencia de un fuerte malestar social en el subcontinente, reflejado en una serie de protestas de amplio alcance previo a la llegada del Covid-19.

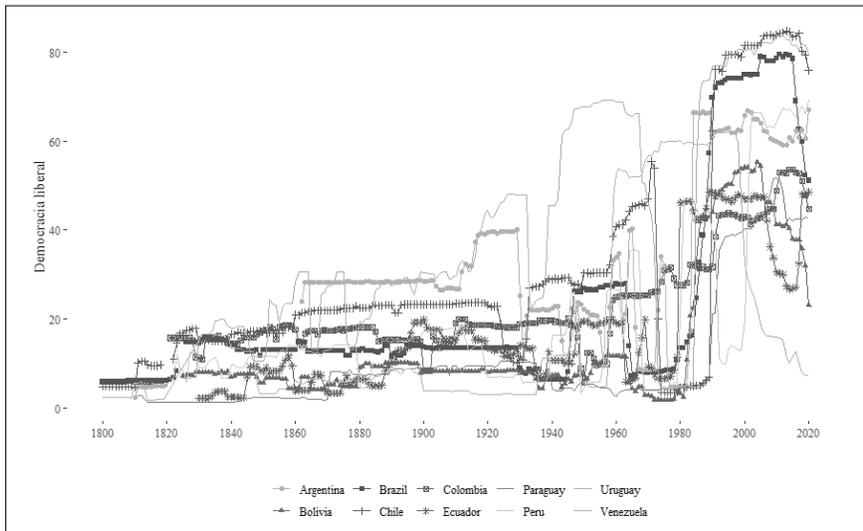
En el caso del deterioro de la democracia, que sin duda se da globalmente, el declive es sostenido desde 2010 y ha llevado a que en 2020 esta haya retrocedido a niveles de hace treinta años (Alizada y otros, 2021), disminución que es muy evidente en el caso de América Latina y en países de Europa Central y Oriental, con una caída muy pronunciada desde 2015 en adelante (Anexo 3). Es un fenómeno que no es nuevo, cuyo declive lo identifica Larry Diamond a partir de 2006 (Diamond, 2015, pág. 142), del cual es posible encontrar antecedentes desde la década de 2000, con el uso de elecciones para fortalecer autocracias (Schedler, 2016) o a partir del surgimiento de líderes que usan la institucionalidad democrática para llevar a cabo un giro autoritario (Mudde & Rovira Kaltwasser, 2019, págs. 150-152; Norris & Inglehart, 2019).

Este declive se torna más visible cuando comenzó a manifestarse con mayor nitidez en las democracias del hemisferio occidental, presentándose los apoyos a las instituciones en sus mínimos históricos, con el surgimiento de liderazgos precisamente en países considerados como una especie de faro democrático, en la

manera como Levitsky y Ziblatt conciben el rol Estados Unidos (Diamond, 2015, pág. 251; Levitsky & Ziblatt, 2018, pág. 251).

Al analizar las tendencias de la evolución de la democracia en América del Sur, destaca la sostenida caída que ha experimentada en Venezuela desde 1997 y Brasil, que se ha acelerado de una manera importante desde 2015. Si bien este declive es más notorio en los casos señalados, el deterioro es transversal en los últimos años para prácticamente todos los países de la región, incluyendo a los que, en general, han mostrado buenos resultados, como el caso de Chile y Uruguay (Gráfico 1)⁴.

Gráfico 1
Evolución de la democracia liberal en América del Sur



Fuente: Elaboración en base a V-DEM versión 11

Un segundo elemento a considerar en la especificidad de América del Sur es el difícil contexto en que se produce la llegada del Covid-19 a la región, que es particularmente complejo, por cuanto la legitimidad de los gobiernos fue interpelada previamente por medio de protestas bastante inéditas en cuanto a su duración, magnitud e intensidad. Ello es un antecedente para en el análisis de la capacidad estatal para encontrar apoyos en la implementación de sus políticas de respuesta ante la pandemia, como puede ser la concesión de ayudas y en las propias medidas de restricciones a las libertades personales y, por lo tanto, en la necesidad de tomar en

⁴ Los datos corresponden a la dimensión liberal de la base de V-DEM versión 11 (Coppedge, y otros 2021), y fueron multiplicados por 100 -respecto de la variable original- con el propósito de ser expresados en porcentaje.

cuenta el contexto sociopolítico previo en algunos países de la región (González - Bustamante, 2021, pág. 6)

Este estuvo marcado por importantes protestas, que interpelaron fuertemente a los gobiernos de la región como Chile, Ecuador, Bolivia y Colombia, el que estuvo caracterizado por una importante polarización social (Avendaño, 2019; Olivares & Medina, 2020; Rettberg, 2020). Si bien la intensidad de estas movilizaciones se redujo en el marco de la pandemia, en ningún caso ello ocurrió con la polarización. Es más, en el caso de Colombia, ello se agravó durante mayo de 2021, llegando a una magnitud e intensidad superior a las protestas de fines de 2019. La complejidad de este escenario, marcado por un importante y visible ambiente de contestación, aumenta en una región en que los grados de confianza en las instituciones que pueden dar cauce a la solución de esta crisis han sido bajos, alcanzando incluso al propio apego a la democracia, que en 2018 estaba en su mínimos desde que Latinobarómetro comenzó la aplicación de sus estudios en 1995 (Latinobarómetro, 2018).

Es en este contexto en que la crisis del Covid-19 ha representado un singular desafío para las democracias, en especial para la región (International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2020), pues se han visto forzadas a implementar medidas que amenazan con fracturar sus principios básicos. Desde una perspectiva legal, en tiempos de crisis los gobiernos tienen el poder de tomar medidas extraordinarias para proteger los intereses públicos, incluso si esas medidas pueden significar restricciones a los derechos fundamentales (Human Rights Watch 2020). En ese sentido, las medidas de control impuestas por los gobiernos para prevenir una pérdida de vidas catastrófica han representado un déficit temporal de las libertades individuales, que habría debilitado a la democracia durante la pandemia (The Economist 2021).

En algunos casos, efectivamente la pandemia ha fortalecido a regímenes autocráticos, otorgándoles plenos poderes llegando a tipificar la crítica a la acción gubernamental, en el marco de la contención del Covid-19, como un delito, como lo sería en el caso de Hungría (Applebaum, 2021, pág. 177), que ya ha sido caracterizado anteriormente con un ejemplo icónico de un declive sostenido de la democracia (Ágh, 2016). La tentación, por parte de los gobiernos, de usar las medidas de restricción en el marco de la pandemia, no sería solo para fortalecer e incrementar una determinada posición de poder, sino que para mejorar en sus indicadores de apoyo ciudadano (Bol, Giani, Blais, & Loewen, 2021). Sin embargo, ello sería más bien un efecto inicial, que se diluiría a medida que transcurre la plaga (Herrera, Konradt, Ordóñez & Trebesh, 2020, pág. 15 y 20).

Las restricciones implementadas para contener el avance del Covid-19 en la región han sido prolongadas en el tiempo y a la vez bastante profundas, llaman la atención al tomar en cuenta las dinámicas que ha tenido el deterioro democrático y que el contexto en que se da el inicio de la pandemia está marcado por una importante polarización política, lo que hace plantear como hipótesis si las medidas de

contención tomadas por los gobiernos de los países de América del Sur responden al proceso de deterioro que experimenta la democracia en la región por sobre variables que dan cuenta del avance de la pandemia, como los contagios o fallecimientos.

Datos y métodos

El análisis se basó en el conjunto de datos de *Our World in Data*, con información desde el inicio de la pandemia, actualizada al 25 de abril de 2021, inclusive (Hasell 2020), que fue complementada con información proporcionada por *Varieties of Democracy*, versión 11, publicada en marzo del presente año (Coppedge y otros, 2021). Las unidades de observaciones corresponden a registros diarios de los países analizados.

La variable dependiente es el nivel de las restricciones tomadas por los gobiernos en el marco de la pandemia, que en el análisis se refleja en el Índice de Restricciones o *Stringency Index* (su nombre original en inglés), realizado por la Escuela de Gobierno de la Universidad de Oxford (Hale y otros, 2021). Este índice oscila entre 0 y 100, valores que indican el rango que oscila desde la ausencia absoluta a la presencia de restricciones extremas, respectivamente.

En el caso del estado de la democracia, esta variable fue construida en base al último registro de *democracia liberal*, obtenido de la base *Varieties of Democracy* (Coppedge y otros, 2021), el cual es ponderado por el desgaste de la respectiva presidencia. Ello permite, por un lado, introducir una variabilidad diaria a un resultado anual y, por otro, considerar la paulatina debilidad de sostener restricciones pensadas para tiempos excepcionales, pero que en el caso de los países sudamericanos fueron tornándose permanentes, lo que representa el desgaste natural simplemente por sostener medidas de este tipo. Estos dos elementos, en consecuencia, nos permiten definir este proceso de deterioro de la siguiente manera.

$$\text{Estado de la Democracia} = \text{Registro Anual en 2020} * \text{Desgaste}$$

Para dar cuenta del estado de la democracia, se toma un índice que oscila entre cero y 100 puntos, a partir del promedio entre el estado de la democracia liberal en cada país durante 2020 (Nivel_t), la media de los últimos tres y diez años (Nivel_{3t} y Nivel_{10t} respectivamente), usando los datos proporcionados por *Varieties of Democracy*. Se agregan estos dos últimos promedios al resultado 2020 porque permitiría considerar el impacto de eventos de corto plazo que hayan impactado en la institucionalidad democrática de los países sudamericanos (como lo fueron las protestas ocurridas en 2019 en varios países de la región), mientras que la media de los últimos diez años considera cómo ha evolucionado la democracia en el transcurso de década recién pasada.

$$\text{REGISTRO ANUAL en 2020} = \frac{(\text{Nivel}_t + \text{Nivel}_{3t} + \text{Nivel}_{10t})}{3}$$

Cada registro anual fue ponderado por el desgaste natural de la presidencia de un país, que consiste en la proporción de los días transcurridos - la diferencia entre la fecha del fin de mandato (T_{fin}) menos la fecha del día transcurrido (T_d) - respecto al total de días de su mandato (fecha de entrega del poder menos la fecha de inicio de la presidencia o T_{in}).

$$\text{Desgaste} = \frac{(T_{fin} - T_d)}{(T_{fin} - T_{in})}$$

Cabe señalar que solo se está recogiendo el desgaste temporal, que es una característica común a un régimen presidencial al ser un mandato fijo y por tanto conocido de antemano, que es propio de los países de la región. Por supuesto, ello no está considerando un deterioro en términos políticos, para lo cual se requeriría otro tipo de información que, para este caso, no está disponible, como serían registros diarios de apoyos de encuestas, por ejemplo. Como variables de control se consideran los contagios y fallecimientos diarios, cifras que se presentan ajustadas por cada millón de habitantes, lo que permite la comparabilidad entre países sudamericanos.

El índice de restricciones presenta, para los países de América del Sur, un promedio de 71 puntos. Ello indica, en línea de lo mostrado en el Anexo 2, que durante gran parte del período analizado la región ha estado bajo fuertes restricciones. Por su parte, el Estado de la democracia es bastante bajo, estando en torno a los 29 puntos, aun cuando estos resultados tienen una alta variabilidad (a interpretar por su desvío estándar). En el caso de los contagios y fallecimientos diarios, éstos presentan una alta variabilidad, lo que es entendible por las dinámicas de este proceso, con períodos de un alto crecimiento y posterior descenso y estabilización (Anexo 4).

En el caso específico de estas dos variables, presentaron valores negativos. Debido a que esta situación teóricamente es un imposible -salvo que correspondan a errores de registro o imprecisión en la fuente nacional de datos-, pues no puede existir un número, en términos absolutos, de fallecimientos y contagios negativo, se volvió a estimar los estadísticos descriptivos sin considerar las observaciones con valores inferiores a 0. Dado que los resultados fueron prácticamente los mismos, se presentan los resultados de la variable original (Anexo 4).

Para estimar el posible efecto del deterioro de la democracia en la adopción de medidas de restricción más duras, en el tratamiento de la variable dependiente, podría utilizarse el logaritmo natural de este indicador, tomando en cuenta que muestra una tendencia de rápido crecimiento y posterior estabilización (Moore y Siegel 2013, 65-69). No obstante, considerando que la variable no presenta problemas severos en su distribución, en que lo principal es dar cuenta de un posible

efecto no lineal de la democracia y que una mayor facilidad en la interpretación, no se opta por hacer una transformación logarítmica.

En el caso de la evaluación del efecto de la democracia, cuyo coeficiente debiera ser negativo (el impacto de la disminución el nivel de democracia es el aumento de las restricciones), es esperable un posible efecto no lineal, es decir variaciones en el efecto que toma en distintos valores de la variable independiente, como por ejemplo, una disminución posterior. Para ello, se incorporan términos polinómicos hasta de orden 3, un efecto cúbico, a fin de no sobre-ajustar las estimaciones y por la dificultad de una posterior interpretación. En el caso de las variables de control, que son el número de casos y fallecimientos diarios por millón de habitantes, no se contemplan ajustes especiales. Sí se considera estimar el efecto de grupo de cada país, lo que se explica en el modelo 5.

Tomando en cuenta los ajustes definidos en el párrafo anterior para el tratamiento de las variables, se definen cinco modelos. En el primero, se evalúa el efecto lineal del estado de la democracia sobre el aumento de las restricciones. En el segundo y tercero se analizan posibles tendencias de dinámicas cuadráticas (cambio en el efecto que toma a lo largo de los valores de una variable) o cúbicas (más de un cambio) o si más bien, siguen lineales. En el cuarto modelo, se indaga el efecto que tiene la inclusión de variables de control. Finalmente, en el caso del quinto modelo, se evalúa el efecto de cada país, por medio de la estimación de constantes (o un intercepto) diferenciadas para cada uno de estos, que constituye un modelo en dos niveles (Gelman y Hill, 2017 259). Ello implicaría abordar el problema de la independencia de errores, al tratarse de una base de tipo panel (países analizados reiteradamente en distintos años), modelando esa variabilidad en vez de controlar mediante la estimación de un término de error fijo para unidad, en este caso país (Gelman & Hill, 2017; Allison, 2009).

En el primer modelo, un empeoramiento de la democracia tiene como efecto un aumento del nivel de restricciones, en que el incremento de cada punto de deterioro representa una disminución de -0.30 en el índice. Este resultado iría en línea con el planteamiento de la hipótesis, en el sentido que una mejor democracia implica un menor nivel de restricciones. Esta intuición se confirma aún más con el bajo nivel de confianza que representa la inclusión del término cuadrático en el modelo 2, que representaría un cambio de tendencia, es decir que un menor deterioro implicaría un aumento de las restricciones, lo que releva la mayor importancia del efecto lineal (Anexo 5).

Sin embargo, en el caso de la inclusión de un término cúbico, indica que el efecto de un mayor nivel de democracia implica un menor nivel de restricciones tomadas en el marco de la pandemia en sus valores extremos, previo un incremento de las medidas de contención. Esta oscilación es mucho más pronunciada cuando el nivel de democracia de un país es mayor. Esta tendencia se constata muy marcadamente en los modelos 3 y 4 (Anexo 5 y Gráfico 2).

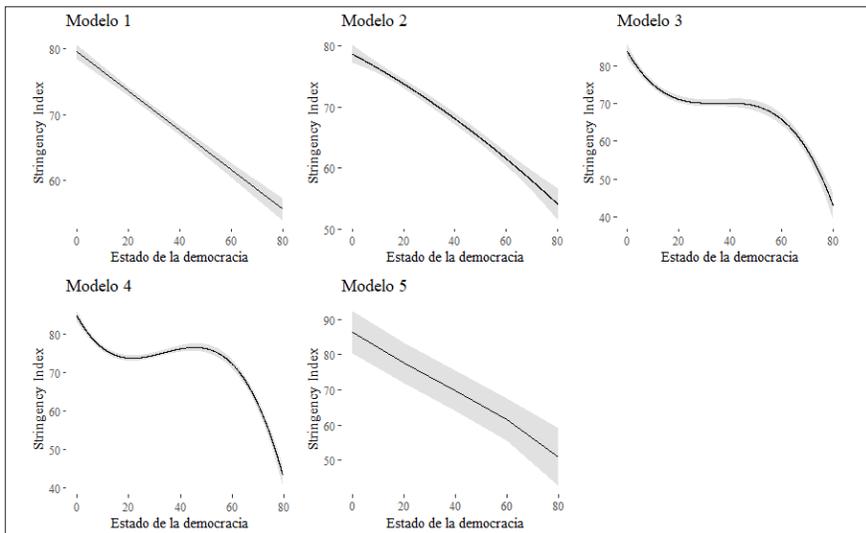
En términos de lo que representan esos resultados, es posible mostrar que, en los países de la región, el estado en que se encuentra la democracia tiene un fuerte impacto en las medidas de restricción tomadas en el marco del Covid-19, siendo especialmente sensible tanto cuando está ante un mal desempeño, pero también cuando el entorno democrático ha sido bueno. Cabe señalar que esta tendencia se acentúa (Gráfico 2) en el modelo 4, cuando se incorporan variables como el número diarios de contagios y fallecimientos por millón de habitantes, al pasar el efecto de la democracia de -1.17 a -1.21 .

Por su parte, el efecto de las variables sanitarias es menos relevante que el estado de la democracia para explicar las medidas de restricciones. Ello al considerar solo su significancia estadística, al estar los indicadores diarios de la pandemia expresados en una unidad de medida distinta. Este elemento es particularmente llamativo, pues si bien la hipótesis indica la menor relevancia de contagios o fallecimientos diarios, en ningún caso era esperable que no tuviese relevancia alguna para explicar las restricciones implementadas.

Finalmente, en la variabilidad por países destaca el caso de Argentina, seguido por Colombia, Perú y Chile, en el sentido que esas respectivas unidades nacionales tienen *per se* un efecto en el aumento de las restricciones tomadas en el marco del Covid-19. No obstante, al considerar solo el efecto mediante variación en el intercepto, que es útil para dimensionar la variación entre grupos (en este caso el país), distorsiona el efecto no lineal del estado democrático.

Gráfico 2

Efecto de las democracias sobre medidas de restricciones tomadas en el marco de la pandemia Covid-19



Fuente: Estimación en base a *Our World in Data* y *Varieties of Democracy*

Conclusiones

En el desarrollo del artículo es posible confirmar de manera parcial el cumplimiento de la hipótesis planteada, en el sentido que las medidas de restricción implementadas por los países de América del Sur responden más bien a la debilidad institucional que ha ido mostrando la democracia en la región en la última década y no al desarrollo de la pandemia. En primer lugar, porque la inclusión de los contagios y fallecimientos diarios como variables de control no altera el efecto que va tomando el estado de la democracia sobre el nivel de rigidez de las medidas anti Covid-19, expresados tanto en el respectivo coeficiente como en las medidas de bondad de ajuste (Anexo 5).

En segundo, porque el efecto que presentan las variables que dan cuenta del desarrollo de la plaga presentan niveles de confianza inferiores a un 95% salvo en el caso del modelo 5 (Anexo 5). Ello mostraría que las medidas de restricciones tendrían más bien una explicación política que sanitaria.

No obstante, plantear una conclusión taxativa en este punto, que sería atribuir a que el uso de medidas responde a otro tipo de consideraciones que no tienen que ver con el efecto de contagios y fallecimientos diarios, es un argumento que está lejos de ser concluyente y que es necesario seguir explorando. Donde sí es relevante es que el desarrollo de esa argumentación no es absoluto descartable de antemano.

La necesidad de seguir revisando esta argumentación, de atribuir una explicación político – institucional a la implementación de las restricciones por sobre variables sanitarias, esta en que la variable independiente solo recoge el desgaste temporal, dado por el carácter fijo de un mandato, que en la práctica sólo está reflejando el hecho que se conoce su fecha de inicio y de vencimiento. Quedarnos simplemente en esa definición, significaría asumir esta función de desgaste, que es el ejercicio de la presidencia, como si fuese una vida útil en términos de un producto perecible en la que no intervienen las dinámicas propias del proceso político, lo que es una explicación parcial. Sin duda, buscar ajustar indicadores que pudiesen dar cuenta de un desgaste en términos del poder político es un elemento que sin duda hay que considerar.

Junto con incorporar esa dimensión más bien cualitativa, que es clave para abordar el poder en la construcción de una variable (Goertz 2006), un segundo elemento está en cómo dar cuenta más eficiente, tanto en el tratamiento en datos como en la riqueza analítica de la interpretación, dada especialmente por la diversidad de la respectiva experiencia nacional. Ello porque la llegada del Covid-19 a América del Sur encontró a los países de la región en contextos que si bien son de singular complejidad, las presidencias tenían desgastes distintos.

Por ejemplo, Chile, Ecuador y Bolivia venían de enfrentar escenarios de una alta conflictividad social, en que la presidencia estaba muy desgastada o que incluso, para ese entonces, ya había una presidencia interrumpida (la salida de Evo Morales), o enfrentando un proceso de destitución, como le ocurrió a Sebastián Piñera a fines de 2019. Por otra parte, Argentina venía de iniciar una presidencia poco antes de la llegada del Covid-19, la cual había sido votada ampliamente (Alberto Fernández), mientras que Luis Lacalle Pou en Uruguay prácticamente inició su mandato con el arribo del Covid-19. El ejemplo más extremo es Venezuela, que viene expresando un deterioro sostenido e ininterrumpido desde comienzos de la década (Gráfico 1), el que si bien aparece bastante estable, ello debiese entenderse más como una estabilidad grave que un cuadro virtuoso.

En ese sentido, al incorporar como variable el efecto país si bien permitió sumar la realidad nacional, como ocurrió en el modelo 5, no pudo capturar la dinámica no lineal del efecto de la democracia, condición que facilitó una mayor riqueza en la interpretación. Ese es un elemento que podría ser estudiado posteriormente, como es evaluar y agregar a los efectos diferenciados por unidad de grupo mediante interceptos para uno de ellos, la dinámica de la variable democracia, mediante una pendiente para cada constante, en este caso, por país (Gelman y Hill 2017).

Pese a sus limitaciones, el trabajo expuesto permitió establecer e incorporar cierta dinámica acerca del desarrollo del proceso de las democracias de América del Sur con la evolución de las medidas de restricción tomadas en el marco del Covid-19 y con ello poder capturar e ir midiendo en el contexto de un evento inusual y único, como es la presencia de una pandemia global, cómo los gobiernos de la región han enfrentado ese proceso.

Referencias

- Ágh, A. (2016). The Decline of Democracy in East-Central Europe. *Problems of Post-Communism* (63) (5-6), 277-287.
- Alizada, N., Cole, R., Gastaldi, L., Grahm, S., Hellmeier, S., Kolvani, P., . . . Lindberg, S. I. (2021). *Autocratization Turns Viral. Democracy Report 2021*. Retrieved Abril 24, 2021, from V-Dem Institute: <https://www.v-dem.net/files/25/DR%202021.pdf>
- Allison, P. D. (2009). *Fixed Effects Regression Models*. Thousand Oaks: Sage.
- Applebaum, A. (2021). *El ocaso de la democracia. La seducción del autoritarismo*. Santiago: Penguin Random House Group.
- Avendaño, O. (2019, diciembre 31). Estallido social en Chile: los dilemas políticos desde Octubre de 2019. *Política. Revista de Ciencia Política*, 57(2).
- Barry, J. M. (2005). *The Great Influenza: The story of the deadliest pandemic in history*. New York: Penguin.
- BBC Mundo (2020, junio 4). *Coronavirus: 4 virus potencialmente mortales para los cuales no existe vacuna y cómo aprendimos a convivir con ellos*. Retrieved mayo 03, 2021, from BBC News mundo: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-52803270>
- Beck, U. (1998). *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad* (Barcelona: Paidós ed.).
- Bol, D., Giani, M., Blais, A. & Loewen, P. J. (2021). The effect of COVID-19 lockdowns on political support: Some good news for democracy? *European Journal of Political Research* (60), 497-505.
- Borges, F. (2021). Bolivia's Social Policy Response to Covid-19: Hindered by Political and Economic Crises. *Global Dynamics of Social Policy CRC 1342*, 22.
- Butler, D. M., Volden, C., Dynes, A. M. & Shor, B. (2015). Ideology, Learning, and Policy Diffusion: Experimental Evidence. *American Journal of Political Science*, 1-13.
- Calvo, E. & Ventura, T. (2020). Will I Get COVID-19? Partisanship, Social Media Frames, and Perceptions of Health Risk in Brazil. *Latin American Politics and Society*, (63) (11), 1-26.
- Cervera, C. (2020, marzo 12). *Pausa Unmute Current Time 0:30 / Duration 0:45 Fullscreen Fotografía de 1918 proporcionada por el Museo Nacional de Heath, con las víctimas de la gripe en Camp Funston, Kansas. - AP / VIDEO: ABC Multimedia Las catastróficas consecuencias económicas qu*. Retrieved Mayo 01, 2021, from ABC Historia: https://www.abc.es/historia/abci-catastroficas-consecuencias-economicas-dejo-gripe-espanola-1918-202003120151_noticia.html?ref=https:%2F%2Fwww.google.com%2F

- Ceylan, R. F., Ozkan, B. & Mulazimogullari, E. (2020, junio 4). Historical evidence for economic effects of COVID-19. *The European Journal of Health Economics*, 21, 817-823.
- Coppedge, M., Gerring, J., Knutsen, C. H., Lindberg, S. I., Teorell, J., Altman, D., . . . Ziblatt, D. (2021). *V-Dem Codebook v11.1* (University of Gothenburg, V-Dem Institute ed.).
- de Bengy Puyvallée, A. & Kittelsen, S. (2019). "Disease Knows No Borders": Pandemics and the Politics of Global Health Security. In K. Bjørkdahl, & B. Carlsen, *Pandemics, Publics, and Politics* (pp. 59-73). Singapore: Palgrave.
- Diamond, L. (2015). Facing Up to the Democratic Recession. *Journal of Democracy* (26) (1), 141-155.
- Evans, R. J. (2005). *Death in Hamburg. Society and Politics in the Cholera Years*. London: Penguin Books.
- Gelman, A. & Hill, J. (2017). *Data Analysis Using Regression and Multilevel / Hierarchical Models* (New York: Cambridge University Press ed.). New York: Cambridge University Press.
- Goertz, G. (2006). *Social Science Concepts*. Princeton: Princeton University Press.
- González - Bustamante, B. (2021). Evolution and early government responses to COVID-19 in South America. *World Development* (137), 10.1016/j.worlddev.2020.105180.
- Hale, T., Angrist, N., Goldszmidt, R., Kira, B., Petherick, A., Phillips, T., . . . Tatlow, H. (2021). A global panel database of pandemic policies (Oxford COVID-19 Government Response Tracker). *Nature Human Behaviour*, 5, 529-539.
- Hasell, J. (2020, octubre 8). A cross-country database of COVID-19 testing. *Sci Data*, 7(345).
- Herrera, H., Konradt, M., Ordóñez, G. & Trebesh, C. (2020). *Corona Politics: The cost of mismanaging pandemics*. Philadelphia: Penn Institute of Economic Research / University of Pennsylvania.
- Human Rights Watch. (2020, marzo 31). *Dimensiones de derechos humanos en la respuesta al COVID-19*. Retrieved mayo 03, 2021, from <https://www.hrw.org/es/news/2020/03/31/dimensiones-de-derechos-humanos-en-la-respuesta-al-covid-19>
- International Institute for Democracy and Electoral Assistance (2020, junio 25). *La crisis de la COVID-19 amenaza la democracia, advierten figuras y líderes mundiales*. Retrieved mayo 03, 2021, from <https://www.idea.int/es/news-media/news/es/la-crisis-de-la-covid-19-amenaza-la-democracia-advierten-figuras-y-l%C3%ADderes>
- James, G., Witten, D., Hastie, T. & Tibshirani, R. (2017). *An Introduction to Statistical Learning* (New York: Springer ed.).

- Latinobarómetro (2018). *Informe 2018*. Retrieved 2021, from Latinobarómetro. Opinión Pública Latinoamericana: <https://www.latinobarometro.org/lat.jsp>
- Levitsky, S., & Ziblatt, D. (2018). *Cómo mueren las democracias*. Santiago: Planeta / Ariel.
- Moore, W. H. & Siegel, D. A. (2013). *A Mathematics Course for Political & Social Research* (Princeton: Princeton University Press ed.).
- Mudde, C. & Rovira Kaltwasser, C. (2019). *Populismo. Una breve Introducción* (Madrid: Alianza Editorial ed.).
- Munck, G. (2010). Los orígenes y la durabilidad de la democracia en América Latina: Avances y retos de una agenda de investigación. *Revista de ciencia política (Santiago)*, 30(3), 573-597.
- Norris, P. & Inglehart, R. (2019). *Cultural Backlash. Trump, Brexit, and Authoritarian Populism*. New York: Cambridge University Press.
- Olivares, A. & Medina, P. (2020, agosto 26). La persistente debilidad institucional de Ecuador: Protestas, elecciones y divisiones políticas durante el 2019. *Revista de ciencia política (Santiago)*, 40(2), 315-349.
- Orgaz, C. (2020, mayo 17). *La gripe olvidada que mató a más de un millón de personas hace medio siglo*. Retrieved 05 03, 2021, from BBC Mundo: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-52675463>
- Patterson Jr., S. (2021). The Politics of Pandemics: The Effect of Stay-At-Home Orders on COVID-19 Mitigation. *State Politics & Policy Quarterly*, 1-23.
- Phillips, H. & Killingray, D. (2003). *The Spanish Influenza Pandemic*. London: Routledge.
- Quishpe, J. & Borja, L. (2020, 06 24). *Análisis Comparativo entre las pandemias del Coronavirus y Peste Negra*. Retrieved from Universidad Politecnica Salesiana: <https://www.investigacion.ups.edu.ec/noticia/analisis-comparativo-entre-las-pandemias-del-coronavirus-y-peste-negra/>
- Ramírez, F. (2020, marzo 13). *Las estrategias de los países para combatir la expansión del coronavirus*. Retrieved mayo 03, 2021, from U. Chile: <https://www.uchile.cl/noticias/161890/las-estrategias-para-combatir-la-expansion-del-coronavirus-en-el-mundo>
- Rettberg, A. (2020, agosto 26). Colombia en 2019: la paradoja de la abundancia. *Revista de Ciencia Política (Santiago)*, 40(2), 235-238.
- Ruiz-Loyola, B. (2012, junio 12). Salud pública, globalización y censura científica.
- Schedler, A. (2016). *La política de la incertidumbre en los regímenes electorales autoritarios* (México DF: Fondo de Cultura Económica ed.).

Skidmore, M.J. (2016). *Presidents, Pandemics and Politics*. New York: Palgrave MacMillan.

The Economist (2021, February 2). Global democracy has a very bad year. *Online*. Retrieved April 23, 2021, from <https://www.economist.com/graphic-detail/2021/02/02/global-democracy-has-a-very-bad-year>

World Health Organization (2020, January 5). Pneumonia of unknown cause – China. Retrieved 04 24, 2021, from <https://www.who.int/csr/don/05-january-2020-pneumonia-of-unkown-cause-china/en/>

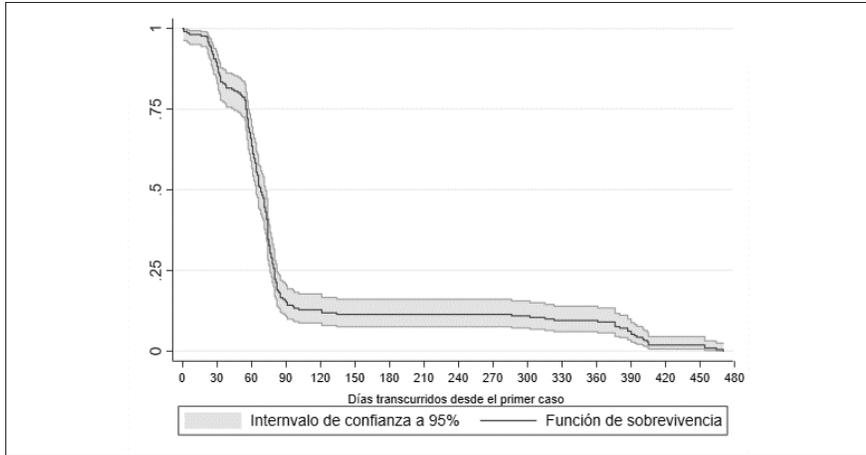
Enviado: 06 de mayo de 2021

Aceptado: 07 de julio de 2021

Anexos

Anexo 1

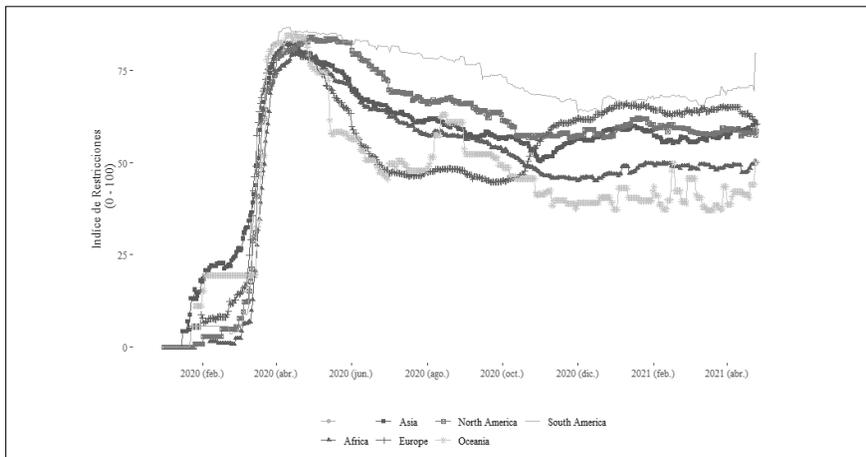
Avance de la propagación de la pandemia de Covid-19 en el Mundo



Fuente: Estimación propia en base a información de Our World in Data (25 de abril de 2021)

Anexo 2

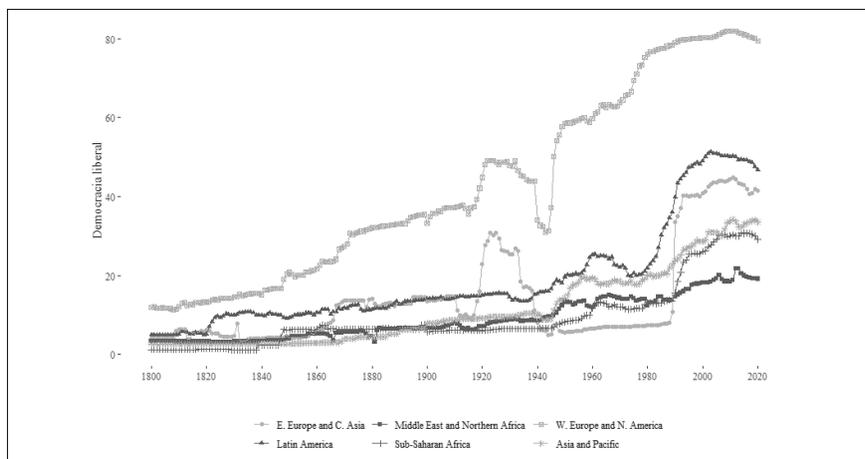
Índice de Restricciones, 2020-2021



Fuente: Elaboración en base a información de Our World in Data (25 de abril de 2021)

Anexo 3

Evolución de la Democracia liberal, 1800-2020



Fuente: Elaboración en base a V-DEM versión 11

Anexo 4

Descripción de variables

	Promedio	Desvío estándar	Mínimo	Máximo	N
Índice de restricciones	71 (74.4)	21.5 (16.2)	0 (11.1)	100 (100)	4230 (3946)
Estado de la democracia	28.7 (28.2)	20.8 (20.7)	0 (0)	80.3 (79.6)	4283 (3999)
Contagios diarios (por millón de habitantes)	107 (111)	129 (130)	-451 (0)	2100 (2100)	4167 (4006)
Fallecimientos diarios (por millón de habitantes)	2.86 (2.81)	5.92 (4.85)	-0.211 (0)	218 (142)	4012 (4006)

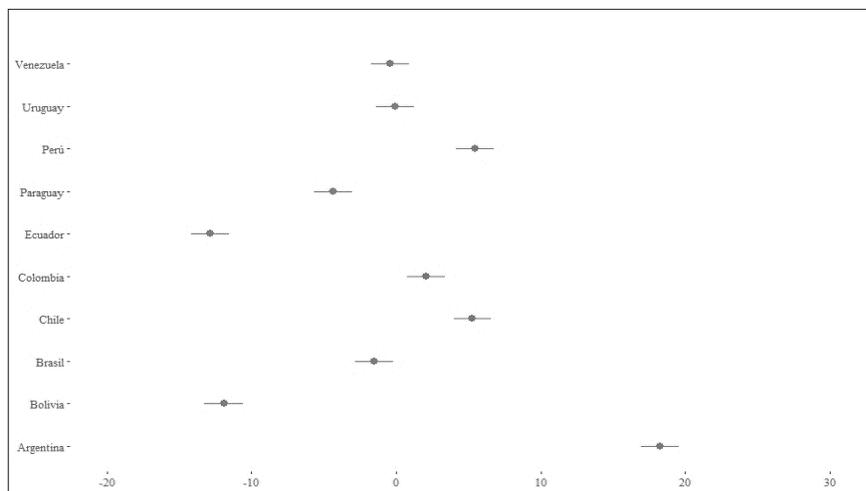
Fuente: Elaboración en base a Our World in Data y V-Dem 11

Anexo 5
Resultados de Estimación

	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Modelo 4	Modelo 5
Intercepto	79.531***	78.682***	83.720***	84.854***	87.370***
	(0.541)	(0.769)	(0.953)	(0.713)	(3.087)
Estado de la Democracia	-0.299***	-0.223***	-1.170***	-1.211***	-0.507***
	(0.015)	(0.051)	(0.119)	(0.091)	(0.137)
Estado de la Democracia ²		-0.001	0.033***	0.041***	0.004
		(0.001)	(0.004)	(0.003)	(0.004)
Estado de la Democracia ³			-0.000***	-0.000***	-0.000
			(0.000)	(0.000)	(0.000)
Casos diarios por millón				-0.003	-0.009***
				(0.002)	(0.002)
Fallecimientos diarios por millón				0.051	0.033
				(0.043)	(0.039)
R ²	0.083	0.084	0.101	0.152	
Adj. R ²	0.083	0.084	0.100	0.151	
Núm. obs.	4223	4223	4223	3945	3945
AIC					31748.988
BIC					31799.229
Log Likelihood					-15866.494
Núm. groups: Países América del Sur					10
Var: Países América del Sur (Intercepto)					81.479
Var: Residual					178.097

***p < 0.001; **p < 0.01; *p < 0.05; p < 0.1

Anexo 6 Efecto país en las medidas de restricción



Fuente: Estimación en base a *Our World in Data* y *Varieties of Democracy*

