

PANDEMIA, DEMOCRACIA Y ELECCIONES EN AMÉRICA LATINA: EXPLORANDO LOS EFECTOS DEL COVID-19 EN LA PARTICIPACIÓN ELECTORAL EN 18 PAÍSES DE LA REGIÓN

Camilo SAAVEDRA HERRERA

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Pandemia y respuestas gubernamentales*.
III. *Democracia y elecciones en pandemia*. IV. *COVID-19 y participación electoral*. V. *Conclusiones*. VI. *Referencias bibliográficas*.

I. INTRODUCCIÓN¹

Entre enero de 2020 y diciembre de 2022 se celebraron 25 elecciones nacionales —15 legislativas y 10 presidenciales— en 14 países de América Latina. Todas, salvo una —la de enero de 2020 en Perú—, se efectuaron después del 11 de marzo de 2020, fecha en la que la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró que la enfermedad que causa la infección del Coronavirus 2 del Síndrome Respiratorio Agudo Severo (SARS-CoV-2) se había convertido en una pandemia. Aunque el riesgo e incertidumbre hicieron al aplazamiento la respuesta más común durante los primeros meses, los países de la región poco a poco ajustaron sus calendarios y procedimientos de votación a la agenda que fue marcando el Coronavirus de 2019 (COVID-19).

La regularidad electoral no fue, pues, una de las bajas de la pandemia en América Latina. Esto no quiere decir, sin embargo, que las consecuencias que produjo en el funcionamiento de los regímenes políticos de la región hayan sido menores. De hecho, como lo ha documentado una literatura cada vez más amplia, las secuelas han sido evidentes en asuntos múltiples

¹ Este capítulo presenta los resultados de una investigación original realizada para el Observatorio de Reformas Políticas en América Latina, del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México y la Organización de los Estados Americanos.

como, por ejemplo, el uso de poderes de emergencia y la restricción de derechos fundamentales (Gargarella, 2020; Lundgren et al., 2020; Scheinin 2020; Freidenberg y Saavedra Herrera, 2021a), el desempeño de las autoridades gubernamentales (Blofield, Hoffmann y Llanos, 2020; Passos y Acácio, 2021; Ramírez de la Cruz et al., 2020; Freidenberg y Saavedra Herrera, 2021b), la interacción entre distintos niveles de gobierno (Nader y Fuchs, 2021; González Martín y Serna de la Garza, 2020), la difusión de información a través de medios tradicionales y no tradicionales (Ceron et al., 2021), por mencionar algunos.

Con todo, a tres años de la irrupción del COVID-19, la información con la que se cuenta aún no es suficiente para saber con claridad qué efectos produjo en la democracia global o regional, ni para, en todo caso, comprender la forma en que contribuyó a profundizar el proceso de declive, retroceso o erosión que un volumen de estudios cada vez mayor ha descrito (Bermeo, 2016; Levitsky y Ziblatt, 2018; Diamond y Plattner, 2015; Diamond, 2015; Ginsburg y Huq, 2018). Esta limitación hace que, en términos académicos, resulte hoy más productivo preguntarse qué consecuencias produjo la pandemia en aspectos concretos del funcionamiento del sistema político y no en el estado de la democracia en general.

El presente trabajo forma parte de un proyecto de investigación cuyo objetivo principal es profundizar en la comprensión teórica y empírica de la relación entre pandemia y resiliencia de la democracia en América Latina. Con el fin de contribuir a este proyecto colectivo, el trabajo explora cuáles fueron los efectos del COVID-19 en uno de los aspectos más elementales de la vertiente electoral de las democracias contemporáneas: la participación en los comicios.

Este es, ciertamente, un tema al que se ha prestado cada vez mayor atención en los años más recientes (Constantino et al., 2021; Picchio y Santolini, 2022; Santana et al., 2020; Scheller, 2021). Pese a lo interesantes de sus perspectivas metodológicas y la riqueza de la evidencia empleada, esta floreciente literatura no ha arrojado hasta ahora resultados concluyentes. Ello, aunado al hecho que de gran parte de las investigaciones sobre la región latinoamericana se concentran en países o jurisdicciones subnacionales específicas (Lizama Carrasco, 2021; Andreis y Lizama, 2021), hace que explorar esta relación resulte no sólo plausible sino conveniente.

La exploración que ofrece este trabajo parte de un análisis comparativo de las medidas adoptadas por los gobiernos de la región que utiliza como fuente información a la base de datos del proyecto Coronavirus Government Response Tracker de la Universidad de Oxford (Hale et al.,

2021).² Entre los múltiples indicadores que contiene esta base de datos se emplean específicamente dos: a) el Índice de Severidad de las Respuestas Gubernamentales, una medición que permite conocer de manera diacrónica la intensidad de las medidas de confinamiento que adoptaron los países y b) el Índice de Apoyo Económico, indicador que mide el nivel de las ayudas económicas que los gobiernos implementaron a lo largo del tiempo.

Una vez caracterizadas las restricciones y medidas que se instrumentaron, el trabajo emplea herramientas de estadística descriptiva e inferencial para realizar un análisis diacrónico de la participación en las elecciones nacionales celebradas en 18 países de la región en los últimos 40 años.³ Este análisis usa como fuentes de información a la versión más reciente de la base de datos del proyecto V-DEM: Variedades de la Democracia (Coppedge et al., 2022) y la Voter Turnout Database del Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral (IDEA Internacional, 2022). Con base en este análisis, el trabajo concluye que la pandemia efectivamente afectó participación electoral en la región, aunque de manera moderada y heterogénea.

El resto del texto se organiza en cinco secciones. La primera expone los resultados del análisis comparado de las respuestas gubernamentales a la pandemia; la segunda examina también en clave comparativa la trayectoria de la democracia y la celebración de comicios; la cuarta explora las consecuencias de la pandemia en la participación electoral en los países de la región y, la quinta ofrece reseña los hallazgos de la investigación.

II. PANDEMIA Y RESPUESTAS GUBERNAMENTALES

Los primeros registros del surgimiento de una enfermedad propiciada por un nuevo coronavirus datan de los últimos días de 2019 y provienen de la ciudad de Wuhan, capital de la provincia de Hubei, en la regional central de China continental.⁴ La peculiaridad de los síntomas y el aumento de casos motivó

² La información sobre las características y participantes del proyecto está disponible en su página oficial: <https://www.bsg.ox.ac.uk/research/covid-19-government-response-tracker>. La base de datos, el libro de códigos y la explicación sobre cómo se construyeron los diferentes índices está disponible en: <https://github.com/OxCGRT/covid-policy-tracker>.

³ Los países incluidos en esta investigación son: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

⁴ Inicialmente se creyó que el primer brote surgió entre personas que visitaron el mercado de mariscos de Wuhan en la segunda quincena de diciembre. Estudios posteriores muestra-

la emisión de una alerta sanitaria y el inicio de una cuarentena en la ciudad a partir del último día de ese año. Al poco tiempo, esas medidas fueron emuladas por otras ciudades buscando, específicamente, mitigar el impacto en la propagación del virus de Chyunyun, el periodo de cuarenta días que duran las festividades del año nuevo chino y que en 2020 inició el 10 de enero.

Los primeros casos fuera de China se detectaron también durante la primera quincena de enero, primero en Tailandia, luego en Japón, y posteriormente en Corea del Sur. La preocupación por la velocidad que fue adquiriendo la propagación alcanzó su primer momento crítico internacional el 30 de enero, fecha en la que la OMS declaró al COVID-19 como “emergencia sanitaria de preocupación internacional”.⁵ Con todo, la enfermedad continuó propagándose, provocando no sólo un aumento en el número de personas contagiadas y fallecidas sino una dispersión territorial aún más veloz. Por esta razón, el 11 de marzo la OMS consideró que no se trataba ya solamente de una emergencia sanitaria sino de una pandemia.⁶

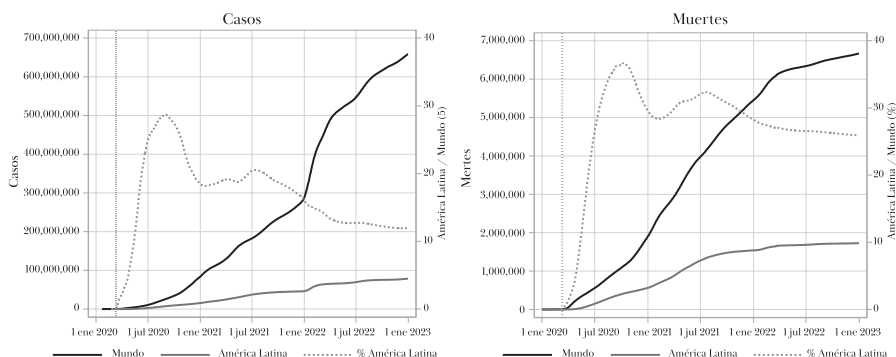
En América Latina, los primeros casos se presentaron en Brasil y México los últimos días de febrero, y en Argentina y República Dominicana los primeros días de marzo. La dispersión se profundizó en las semanas posteriores y, para el 24 de marzo, había registros del virus en todos los países que se analizan en este trabajo. La gráfica 1 da cuenta de la velocidad de la propagación de la enfermedad poniendo atención ya no sólo lo ocurrido en aquellos primeros meses sino a lo largo de los tres años que han transcurrido desde su aparición. Ahí se observa, primero, el incremento sostenido en el mundo en el número de casos, cuya velocidad fue aún mayor, al menos a la luz de los datos oficiales, durante 2022. Y, segundo, una reducción del crecimiento del número de muertes causadas por el coronavirus también a partir de 2022.

ron que esto no fue así y que el “paciente cero” pudo ser un adulto mayor que presentó síntomas a inicios de ese mes o un hombre de 55 años que enfermó a mediados de noviembre. Véase: Huang, Chaolin *et al*, “Clinical features of patients infected with 2019 novel coronavirus in Wuhan, China”, *The Lancet*, vol. 395, núm. 10223, febrero de 2020, disponible en: [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(20\)30183-5/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(20)30183-5/fulltext).

⁵ Organización Mundial de la Salud, Declaración sobre la segunda reunión del Comité de Emergencias del Reglamento Sanitario Internacional (2005) acerca del brote del nuevo coronavirus (2019-nCoV), 30 de enero de 2020. Disponible en: [https://www.who.int/es/news-room/detail/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-\(2005\)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-\(2019-ncov\)](https://www.who.int/es/news-room/detail/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-(2005)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-(2019-ncov)).

⁶ Organización Mundial de la Salud, Coronavirus disease 2019 (COVID-19): Situation Report -51, 11 marzo de 2020. Disponible en: https://www.who.int/docs/default-source/coronavirus/situation-reports/20200311-sitrep-51-covid-19.pdf?sfvrsn=1ba62e57_10.

GRÁFICA 1 PROPAGACIÓN DEL COVID-19, 2020-2022 CASOS Y MUERTES CONFIRMADAS POR DÍA



Fuente: elaboración propia con información de la base de datos del Coronavirus Government Response Tracker.

Las dinámicas de contagio y fallecimientos en América Latina han sido semejantes a las globales, aunque no iguales. En la misma gráfica 1 se aprecia que el aumento de casos confirmados en la región fue mayor en la región que a nivel mundial y, de hecho, en la segunda mitad de 2020, los contagios en América Latina llegaron a representar casi 30% del total global. Algo semejante ocurrió con las personas fallecidas cuyo número acumulado en la región llegó a representar, entre el tercero y cuarto trimestre de 2020, casi 40% de todas las muertes atribuidas al COVID.

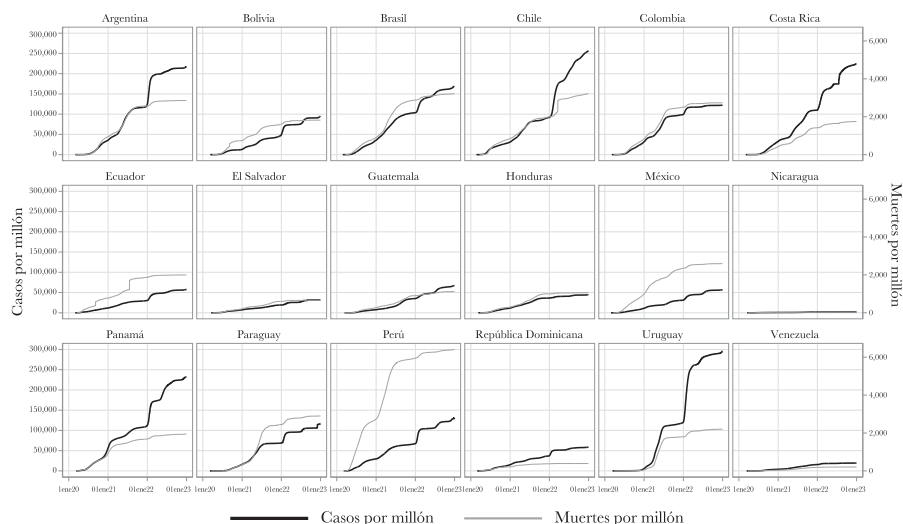
Ciertamente, a partir de 2021 y, sobre todo durante 2022, se observa una reducción en la velocidad del crecimiento de casos, la cual coincide con la tendencia global y parece estar relacionada también con la aparición de las vacunas y, en general, al aprendizaje que se acumuló en los primeros meses. No obstante, es notable que en el porcentaje de muertes en la región respecto del global sea mayor al porcentaje de casos, lo cual posiblemente esté asociado a la debilidad de los sistemas de salud de la región y a las condiciones de pobreza que padece una parte importante de la población que habita en ella.

Más allá del contraste entre la región y el mundo, son evidentes las diferencias que vivieron los países latinoamericanos en cuanto a la intensidad de la propagación de la enfermedad y sus efectos. Como se ve en la gráfica 2, las dinámicas de crecimiento en el número de contagios fueron diferentes en Argentina y Chile a las de El Salvador, o inclusive Nicaragua y Venezue-

la. Dado que estas cifras están basadas en información oficial que generaron los gobiernos de los respectivos países, es necesario tomarlas con ciertas reservas porque detrás de ellas puede haber sesgos asociados a aspectos tan diversos como el número de pruebas realizadas o el propio de interés gubernamental en generar por medio de ella una percepción de éxito o, en todo caso, de menor alerta. Aún con estas reservas, es perceptible una importante heterogeneidad en los estragos que parece haber generado el COVID-19, al menos a la luz de lo que revela la información de casos y muertes por millón de habitantes.

GRÁFICA 2

LA PROPAGACIÓN DE LA PANDEMIA EN AMÉRICA LATINA, 2020-2022 CASOS Y MUERTES CONFIRMADAS POR MILLÓN DE HABITANTES EN 18 PAÍSES



FUENTE: elaboración propia con información de la base de datos del Coronavirus Government Response Tracker.

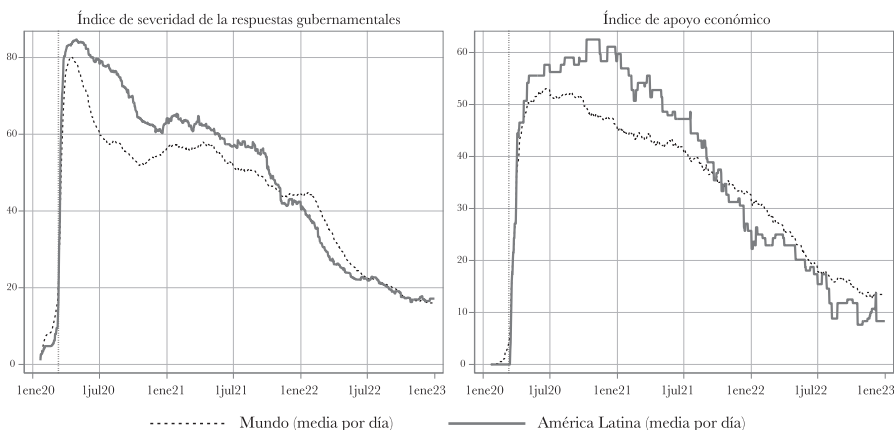
¿Cómo reaccionaron los gobiernos de la región a la pandemia? Una forma de responder esta pregunta es, como se anunció en la introducción, usando los datos del Coronavirus Government Response Tracker de la Universidad de Oxford, particularmente a los índices de Severidad y Apoyo Económico que miden, respectivamente, la intensidad de la restricción y al alcance de las ayudas otorgadas por los gobiernos. La gráfica 3 muestra

los valores medios diarios de ambos índices en el periodo 2020-2022, comparando nuevamente los datos globales con los relativos a América Latina. En ella se aprecia de nueva cuenta que las tendencias de la región son semejantes a las mundiales, pero no idénticas. Es decir, se observa el ascenso rápido y la caída paulatina tanto de las restricciones como de los apoyos económicos.

En cuanto al Índice de Severidad es notable específicamente que desde el inicio de la pandemia y hasta finales de 2021, las restricciones fueron en promedio más rígidas en la región que en el mundo. Además, el descenso sostenido que se observa a partir de 2021 es más intenso en la región durante 2022. Los datos relativos al Índice de Apoyo Económico indican una dinámica similar, con crecimientos acelerados en el primer año y descensos igualmente rápidos a partir del segundo y durante el tercer año. En resumen, los países de América Latina fueron en promedio más veloces tanto al imponer restricciones como al eliminarlas, y lo mismo ocurrió en lo que se refiere al otorgamiento de ayudas económicas.

GRÁFICA 3

RESPUESTAS GUBERNAMENTALES A LA PANDEMIA, 2020-2022 MEDIAS POR DÍA DE LOS ÍNDICES DE SEVERIDAD Y APOYO ECONÓMICO



FUENTE: elaboración propia con información de la base de datos del Coronavirus Government Response Tracker.

Como en el caso de los indicadores relacionados con la propagación de la enfermedad, detrás de estas tendencias generales hay trayectorias relativamente heterogéneas entre unos y otros países. En la gráfica 4 se aprecia

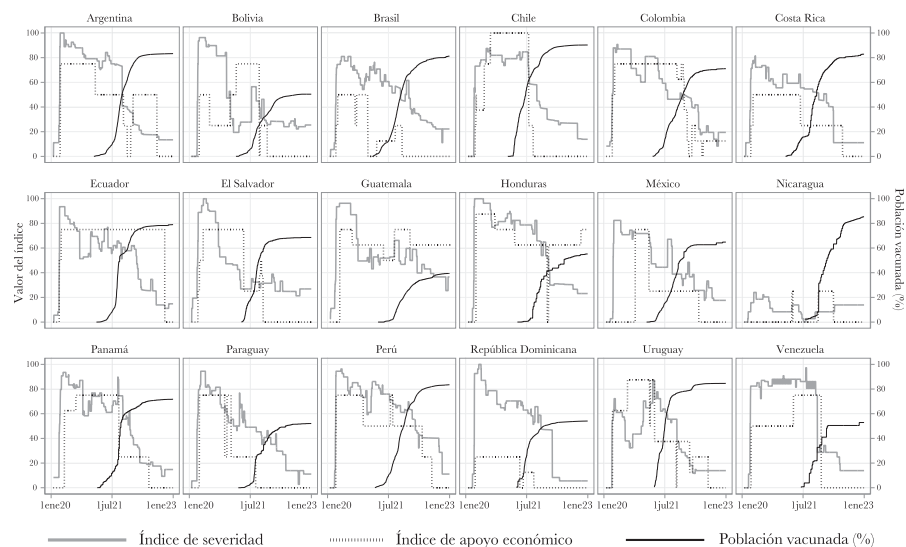
que la trayectoria del Índice de Severidad fue en lo general similar, con excepción de Nicaragua, donde el confinamiento y restricciones a la movilidad lucen mucho menores. De hecho, una cuestión reveladora de esa gráfica es la forma en que convergió el incremento de la población vacunada con la disminución de las restricciones o, más específicamente, de los valores del referido Índice.

En el caso del otro Índice, el de Apoyo Económico, se aprecia una disparidad significativamente mayor, la cual es identificable en las trayectorias de cada país, que en algunos casos presentaron oscilaciones y otros descensos sostenidos. En Argentina, por ejemplo, se observa un incremento durante 2020, una caída importante en 2021 y un incremento posterior que se sostiene en parte de ese año y el siguiente, para luego descender definitivamente. En México, en cambio, se aprecia un crecimiento temporal de los valores del índice y luego una caída paulatina desde finales de 2020.

GRÁFICA 4

RESPUESTAS GUBERNAMENTALES A LA PANDEMIA EN AMÉRICA LATINA, 2020-2022

VALORES DIARIOS DE LOS ÍNDICES DE SEVERIDAD Y APOYO ECONÓMICO EN 18 PAÍSES



FUENTE: elaboración propia con información de la base de datos del Coronavirus Government Response Tracker.

¿Qué implica la información proporcionada hasta aquí? Para los efectos de este trabajo, la principal implicación de los datos que se han mostrado en esta sección se refiere a las múltiples dificultades asociadas con organizar y participar en elecciones en contextos de confinamiento, con restricciones a la movilidad y en condiciones económicas complicadas. Esto hace que resulte necesario comprender cuáles fueron esas elecciones que se organizaron en países donde la democracia no se encontraba en el mejor momento al inicio de la pandemia.

III. DEMOCRACIA Y ELECCIONES EN PANDEMIA

Uno de los ejes del debate académico sobre el tema era ya, desde tiempo atrás, el retroceso que diversos especialistas subrayaron mediante conceptos como erosión, declive, desafección o inclusive colapso. Como se dijo en la introducción del trabajo, a tres años del inicio de la pandemia, parece aún muy pronto para evaluar los efectos que ella produjo en el estado de la democracia global. Esto no quiere decir, sin embargo, que no sea conveniente proporcionar información que permita comprender cuál era el estatus que prevalecía cuando apareció el COVID-19. Como se expone a continuación, ello servirá en última instancia para contextualizar la dinámica de celebración de elecciones en la región y, posteriormente, para explorar los posibles efectos de la pandemia en la participación en los comicios.

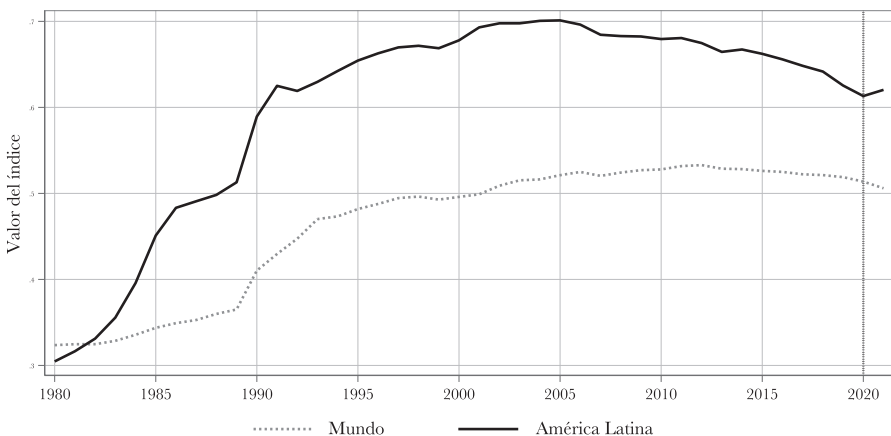
El Índice Democracia Electoral —construido en el marco del proyecto de Variedades de la Democracia (V-DEM)— es una de las mediciones disponibles en la actualidad que permiten contar con una imagen de la trayectoria de la vertiente más elemental de este tipo de régimen político: la electoral. La gráfica 5 muestra los valores medios por año de este índice tanto mundial como en América Latina en particular, durante el periodo 1980-2021, es decir, desde los años en que podría ubicarse el inicio de la tercera ola de democratización en la región, hasta el año respecto del que se cuenta con información más reciente. Ahí se observa, en primer lugar, que América Latina ha tenido, prácticamente desde 1982, valores medios más altos que los globales, lo cual, para decirlo de otra manera indica que, en términos electorales, ha sido una región en promedio más democrática que el mundo.

GRÁFICA 5

LA DEMOCRACIA ELECTORAL, 1980-2021

VALORES MEDIOS DEL ÍNDICE DE DEMOCRACIA

ELECTORAL DE V-DEM



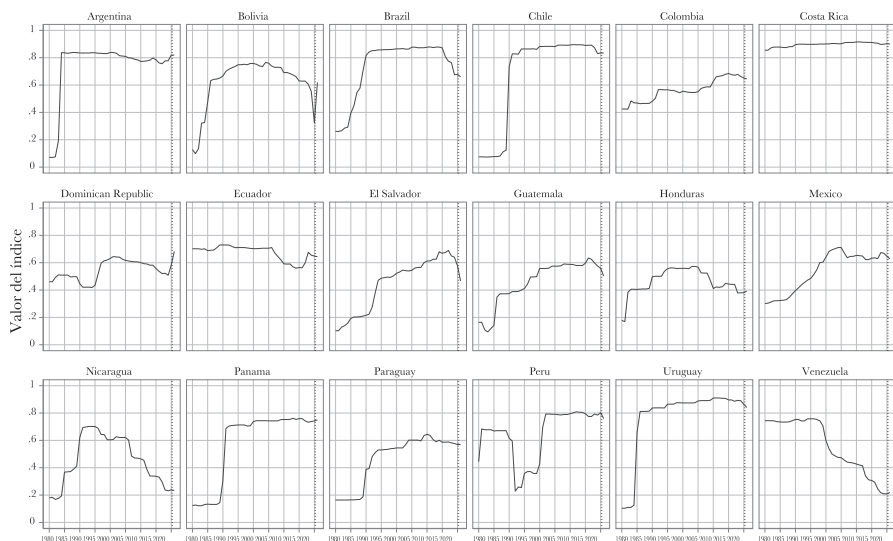
FUENTE: elaboración propia con información de la base de datos V-DEM 12.

En segundo lugar, la gráfica revela una trayectoria incremental de los valores del índice durante las décadas de 1980 y 1990, y un declive moderado a partir de 2005, en el caso de América Latina, y de 2010 a nivel mundial. En otras palabras, la información de este Índice ofrece indicios en el sentido de que el posible declive o retroceso democrático del que han hablado diversos especialistas pudo haber comenzado a ocurrir en la región antes que en otros lugares del mundo. No obstante, los valores medios de la región continúan siendo superiores a los valores globales y, de hecho, en ella se observa un tenue repunte en 2021 que pudo haber sido propiciado por cambios en los datos de ciertos países.

La gráfica 6 presenta los valores del Índice de Democracia Electoral en 18 países de la región en el mismo periodo 1980-2021. En ella se aprecian cambios incrementales abruptos como son las de Argentina, Brasil, Chile, Panamá o Uruguay; casos con crecimientos paulatinos como Colombia, El Salvador o México; países con deterioros sostenidos como Nicaragua y Venezuela; y naciones con una importante estabilidad como Costa Rica. Si se pone atención a los datos de los años más recientes, destacan además los cambios significativos en las trayectorias de Bolivia y República Dominicana, en ambos hacia arriba, así como en Brasil, El Salvador y Guatemala en dirección contraria.

GRÁFICA 6

LA DEMOCRACIA ELECTORAL EN AMÉRICA LATINA, 1980-2021 VALORES DEL ÍNDICE DE DEMOCRACIA ELECTORAL DE V-DEM EN 18 PAÍSES



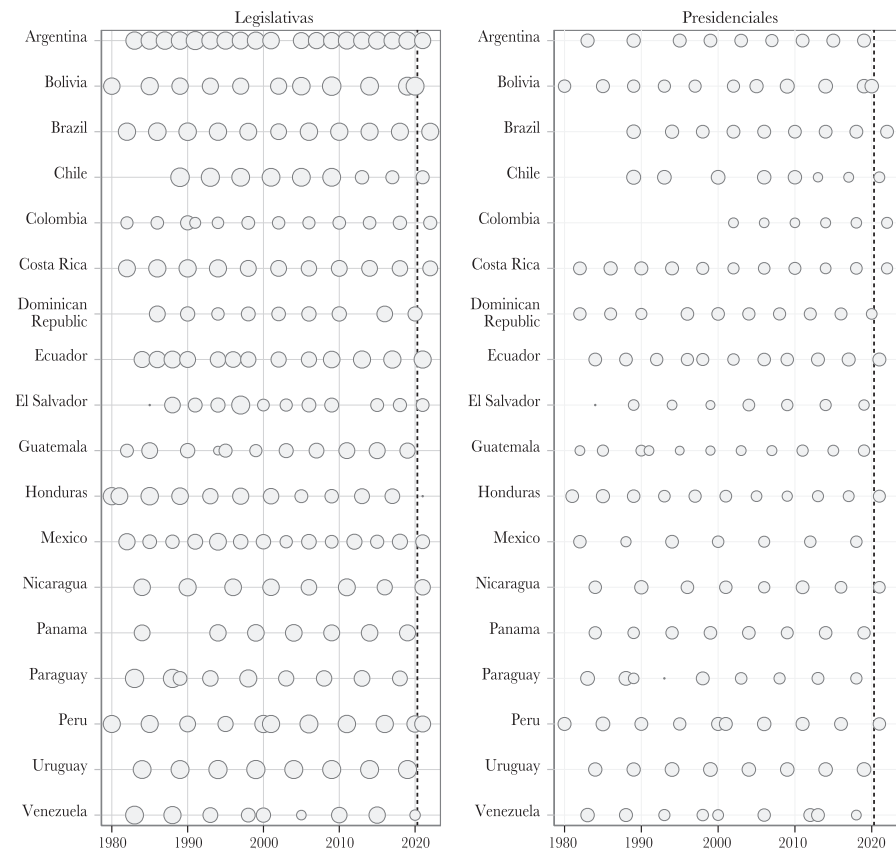
FUENTE: elaboración propia con información de la base de datos V-DEM 12.

Una de las características de las dinámicas políticas de la región es la forma en la que las elecciones han echado raíces, a pesar de las divergentes trayectorias que han tenido los países que la integran. De acuerdo con los datos de IDEA Internacional (2022), a partir de 1980 y hasta diciembre de 2022, se efectuaron 360 elecciones nacionales en los 18 países considerados en este estudio, 196 legislativas y 164 presidenciales. Como muestra la gráfica 7, Argentina y Ecuador son los que más comicios celebraron (28 y 24, respectivamente), y Nicaragua, Uruguay y Panamá lo que menos (16 los dos primeros, 15 el tercero). Aunque hay diferencias notables asociadas a factores como las dinámicas de sus procesos de cambio político o el diseño de sus sistemas electorales, la evidencia muestra que la regularidad electoral no ha sido alterada, con todo y que la región ha enfrentado emergencias de gran escala como el propio COVID.

Gráfica 7

ELECCIONES EN AMÉRICA LATINA, 1980-2022

AÑOS EN LOS QUE SE CELEBRARON ELECCIONES NACIONALES EN 18 PAÍSES



FUENTE: elaboración propia con información la Voter Turnout Database de IDEA Internacional.

La consecuencia más evidente que produjo el COVID fue el aplazamiento (ver Salmorán, en este libro). Entre los ejemplos de ello destacan Argentina, cuyas elecciones legislativas pasaron del 24 de octubre al 14 de noviembre de 2021; Bolivia, donde la fecha de la elección pasó del 3 de mayo, al 6 de septiembre y luego al 18 de octubre de 2020; el referéndum constitucional chileno que se movió del 26 de abril al 25 de octubre de 2020, y República Dominicana, que reprogramó sus elecciones presidenciales y legislativas del 17 de mayo al 5 de julio de 2020.

De manera complementaria al aplazamiento, los países de la región instrumentaron un conjunto amplio de medidas de toda índole para reducir riesgos, proteger la salud de las personas y propiciar la participación. Desde que se declaró la pandemia en marzo de 2020 y hasta diciembre de 2022, se celebraron 24 elecciones nacionales, 14 legislativas y 10 presidenciales, en 14 de los 18 países que se estudian en este trabajo. Los cuatro en que esto ocurrió así son Guatemala, Panamá, Paraguay y Uruguay, pero ello no necesariamente supone que se realizaran otro tipo de comicios para elegir autoridades distintas a las nacionales.

IV. COVID-19 Y PARTICIPACIÓN ELECTORAL

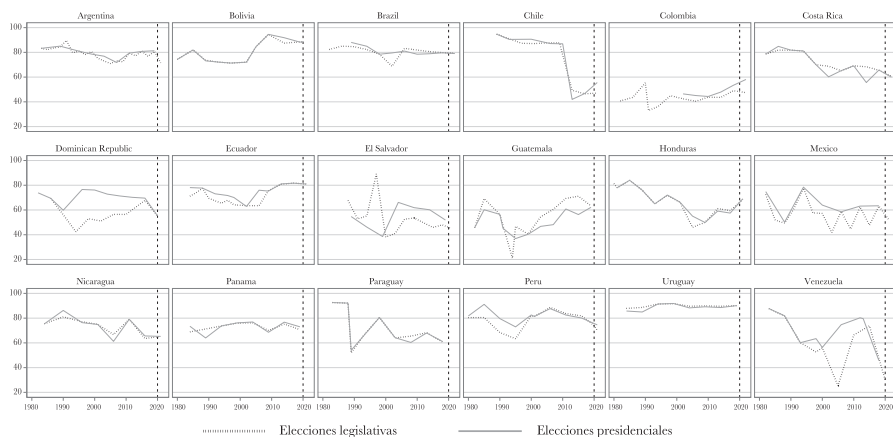
La participación electoral es fundamental para el funcionamiento de la democracia. En términos teóricos, es un elemento que iguala a las personas al momento de sufragar y contribuye para dotar de legitimidad a las personas que resultan elegidas. Empíricamente se le ha medido regularmente calculando el porcentaje de personas que sufragaron del total de personas incluidas de la lista electores y se la ha explicado considerando factores políticos como, por ejemplo, el interés que genera por los temas vinculados a los comicios o los niveles de competitividad de las contiendas (Merrifield, 1993; Blais y Lago, 2009), o factor climáticos como la lluvia o la temperatura en el día de la jornada de votación (Persson et al., 2014; Gomez et al., 2007; Eisinga et al., 2012).

En América Latina se han presentado niveles muy heterogéneos de participación electoral, cuyas diferencias están relacionadas con la clase de elección de que se trate, pero también con las dinámicas políticas y sociales de cada país (Béjar et al., 2020) e inclusive con la obligatoriedad del voto que existe en más de la mitad de las naciones de la región (Power, 2009). Para comprender las similitudes y diferencias en estos niveles de participación, la gráfica 8 muestra los datos correspondientes a 357 de las 360 elecciones nacionales que se celebraron en el periodo 1980-2022 —se excluyes tres porque que no se contó con información de ellas—. En la gráfica es posible identificar al menos dos trayectorias diferentes: en países como Argentina, Brasil, Panamá o Uruguay las cifras han sido bastante estables han sido bastante estables, independientemente del tipo de elección; mientras que otros, como El Salvador, México, República Dominicana o Venezuela, se caracterizan por niveles ampliamente divergentes en el tiempo y entre elecciones presidenciales y legislativas.

GRÁFICA 8

PARTICIPACIÓN ELECTORAL EN AMÉRICA LATINA, 1980-2022

ELECCIONES LEGISLATIVAS Y PRESIDENCIALES EN 18 PAÍSES



FUENTE: elaboración propia con información la Voter Turnout Database de IDEA Internacional.

NOTA: la gráfica no incluye los datos correspondientes a las elecciones presidenciales y legislativas celebradas en El Salvador en 1984 y 1985, respectivamente, ni de las presidenciales de Paraguay de 1993, porque no se contó con información de ellas.

Ahora bien, la imagen es relativamente distinta cuando se analizan los datos de manera agregada, pues se observa una participación media mayor en las elecciones presidenciales que en las legislativas. Durante todo el periodo analizado, la media de participación fue 69.72, una cifra que, sin embargo, sube 71.25 si se consideran sólo las 162 elecciones presidenciales y baja a 68.45 en el caso de las 195 legislativas. La obligatoriedad del voto parece haber tenido igualmente un efecto en la participación, pues las 261 elecciones en las que el voto fue obligatorio presentaron una media de 74.77 (73.84 en las presidenciales y 75.89 en las legislativas), que contrasta con el 55.99 que corresponde a las elecciones en las que esto no fue así.

Cuando se pone el foco en las 24 elecciones efectuadas con posterioridad al inicio de la pandemia, estas diferencias se sostienen, pero lo más importante que revela la información es una diferencia de poco más de cinco puntos en la participación media. Como se dijo, la participación promedio en todo el periodo fue 69.72, pero de 64.52 si se consideran sólo las cifras posteriores a marzo de 2020. Esta diferencia se observa también desglosando la información por clase de elección, pues en el caso de las 14 legislativas

posteriores a la irrupción del COVID la media fue de 61.57 y de 68.64 en de las 10 presidenciales.

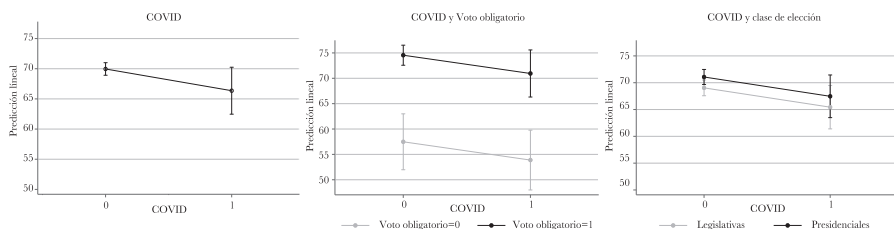
<i>Cuadro 1</i> <i>Determinantes de la participación electoral</i>		
<i>Variables</i>	<i>Coefficientes</i>	<i>Errores estándar robustos</i>
COVID (No=0, Sí=1)	-3.601*	-2.075
Obligatorio (No=0, Sí=1)	17.064***	-2.56
Presidencial (No=0, Sí=1)	2.027**	-1.021
Índice de Democracia Electoral (Valores del índice de V-DEM 12)	-2.18	-3.158
Constante	63.329***	-4.156
Observaciones	357	
R cuadrada	0.611	
Modelo de regresión lineal con errores estándar robustos. Para controlar las diferencias por país se incluyeron variables “dummy” para cada caso. Por cuestiones de espacio, los resultados de estas variables no se reportan en al cuadro.		
* p<0.05, ** p<0.01, *** p<0.001		

Si se añade al análisis la obligatoriedad del voto, es también perceptible una diferencia, aunque menor en las elecciones donde éste se aplica. La media general de las elecciones con voto obligatorio posteriores al COVID fue de 73.16 (71.51 en las legislativas y 75.35 en las presidenciales); en cambio, las que se efectuaron en la ausencia de esta norma fue de 52.42 (48.32 en las legislativas y 58.57 en las presidenciales).

La información presentada hasta este punto indica que, en principio, la pandemia produjo un efecto negativo en la participación electoral. Para profundizar en el examen de esta cuestión, el cuadro 1 presenta los resultados de la estimación de un modelo de regresión lineal en el que las observaciones son las 357 elecciones efectuadas en el periodo 1980-2022 que se han venido analizando. La variable por explicar es, obviamente, la participación electoral, y las variables cuyos efectos se pretende explorar son: 1) COVID, que indica si la elección tuvo lugar después de que se declaró la pandemia o

no; 2) obligatorio, que revela si en el país y año determinados existían normas que establecían la obligatoriedad del voto; 3) presidencial, que precisa si la elección fue de esta clase o no; y 4) Índice de Democracia Electoral, que registra los valores que el país correspondiente obtuvo en este indicador de V-DEM 12 en el año de la elección. Para controlar las condiciones específicas de cada país, se incluyeron variables binarias (o “dummy”) para cada uno de ellos, aunque no se reportan en el cuadro.

GRÁFICA 9
ESTIMACIÓN DE LOS EFECTOS DE LAS VARIABLES
DEL MODELO DE REGRESIÓN LINEAL



FUENTE: elaboración propia con base en el modelo del Cuadro 1.

Como se aprecia en el cuadro, las variables COVID, obligatorio y presidencial son estadísticamente significativas, no así la variable Índice de Democracia Electoral. En el caso la primera, el coeficiente es negativo, lo cual indica que las elecciones celebradas en el contexto de la pandemia están asociadas a un descenso en la participación electoral que, de acuerdo con este modelo es de 3.6 puntos porcentuales. Esta relación queda más clara si se observa el primer cuadrante de la gráfica que presenta las estimaciones para los valores 0 y 1 de la variable COVID. Ahí se aprecia no sólo este descenso, sino también un intervalo de confianza mucho mayor cuando esa variable adquiere el valor de 1, el cual se explica por la mucho menor información que implica la cantidad de elecciones celebradas en el marco de la pandemia (24), respecto de las realizadas previamente (333).

La información del cuadro 1 revela que la variable Obligatorio es la que produce un efecto más pronunciado en la participación. Este efecto, que es de 17 puntos porcentuales según el modelo, permanece aun controlando por las diferencias en la variable COVID. Dicho de otro modo, la obligatoriedad del voto está asociada a mayor participación, tanto antes como después del COVID. Finalmente, en cuanto a la variable presidencial es destacable también su relación positiva con la participación electoral, aunque los

efectos estimados son una proporción mucho menor a los de la variable obligatorio.

V. CONCLUSIONES

La pandemia de COVID-19 alteró la vida de prácticamente todas las personas que habitan el planeta. En el ámbito político, las consecuencias han sido sensibles y evidentes en cuestiones como la restricción de derechos, la relación entre poderes y niveles de gobierno y, desde luego, la celebración de elecciones. Aunque hay indicios de que la pandemia pudo haber afectado negativamente el estado de la democracia en el ámbito global, parece que hoy seguimos sin contar con información que nos permita efectuar un análisis longitudinal y sistemático.

Partiendo de esta premisa, este trabajo exploró si la pandemia produjo efectos negativos en uno de los aspectos más relevantes de las democracias electorales contemporáneas: la participación electoral. Esta exploración se realizó no respecto de todas las naciones del mundo sino de un conjunto de países que forman parte de América Latina. La idea detrás de esta decisión fue comparar a países semejantes, que compartan múltiples elementos culturales e históricos y cuyo análisis conjunto permite, por tanto, extraer inferencias útiles en términos académicos.

Los resultados del trabajo revelan que el COVID-19 produjo un efecto que disminuyó la participación electoral. Esta disminución, sin embargo, es tenue, no de grandes proporciones, al menos respecto de otras variables como, por ejemplo, la obligatoriedad del voto. Estos datos son reveladores porque ofrecen indicios sobre el éxito que aparentemente tuvieron las medidas adoptadas por las autoridades electorales para llevar a cabo elección en condiciones seguras para las personas votantes. Para decirlo en otras palabras, aunque notorio, el descenso no parece haber sido dramático. La regularidad electoral permanece y la participación electoral continúa en niveles importantes.

¿Qué implicaciones tienen estos resultados para esta obra dedicada a la resiliencia de la democracia? La primera es que las democracias de la región fueron resilientes frente a la pandemia, al menos en lo que respecta a la participación. La ausencia de descensos dramáticos muestra que, en mayor o menor medida, las sociedades e instituciones electorales lograron generar esquemas para preservar la participación en los sufragios como una condición fundamental de los regímenes democráticos.

¿Quiere decir esto que las democracias resistieron por completo al COVID? La respuesta obvia es no. Ciertamente, como se adelantó en secciones previas, es necesario desarrollar mucha mayor investigación para identificar los efectos de la pandemia en los distintos aspectos esenciales de las democracias y, con base en ello, intentar arrojar una imagen que permita saber si el estado general de la democracia en la región se vio o no afectado por la crisis sanitaria o, si en todo caso, la tendencia fue negativa ahí donde ya venía siéndolo antes de la pandemia.

VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANDREIS, Mariano y LIZAMA, Guillermo. 2021. “Democracia y Pandemia de COVID-19: efectos en la participación y en la organización de elecciones en Latinoamérica”. *Raigal* 7: 57-73.
- BÉJAR, Sergio, MORAES, Juan A. y LÓPEZ-CARIBONI, Santiago. 2020. “Elite polarization and voting turnout in Latin America, 1993-2010”. *Journal of Elections, Public Opinion and Parties* 30 (1): 1-21.
- BERMEO, Nancy. 2016. “On democratic backsliding”. *Journal of Democracy* 27: 5-19.
- BLAIS, André y LAGO, Ignacio. 2009. “A general measure of district competitiveness”. *Electoral Studies* 28 (1): 94-100.
- BIOFIELD, Merike, HOFFMANN, Bert y LLANOS, Mariana. 2020. “Assessing the political and social impact of the COVID-19 crisis in Latin America”. *GIGA Focus Latin America* 3. Disponible en: <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-67260-7>.
- CERON, Wilson, GRUSZYNSKI SANSEVERINO, Gabriela, de-Lima-Santos, Mathias-Felipe y Quiles, Marcos G. 2021. “COVID-19 fake news diffusion across Latin America”. *Social Network Analysis and Mining*, 11(1): 47.
- CONSTANTINO, Sara M., COOPERMAN, Alicia D. y MOREIRA, Thiago MQ. 2021. “Voting in a global pandemic: Assessing dueling influences of COVID-19 on turnout”. *Social Science Quarterly*, 102 (5): 2210-35.
- COPPEDGE, Michael, GERRING, John, KNUTSEN, Carl Henrik, LINDBERG, Staffan I., TEORELL, Jan, ALTMAN, David, BERNHARD, Michael, et al. 2022. “V-DEM [Country-Year/Country-Date] Dataset v12”. Varieties of Democracy (V-DEM) Project”. Disponible en: <https://www.v-dem.net/en/data/data-version-10/>.

- DIAMOND, Larry. 2015. "Facing up to the democratic recession". *Journal of Democracy* 26: 141-55.
- DIAMOND, Larry y PLATTNER, Marc F. (eds.). 2015. *Democracy in decline?* Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- EISINGA, Rob, TE GROTEHUIS, Manfred y PELZER, Ben. 2012. "Weather conditions and voter turnout in Dutch national parliament elections, 1971-2010". *International journal of biometeorology* 56: 783-86.
- FREIDENBERG, Flavia y SAAVEDRA HERRERA, Camilo. 2021a. "La democracia en riesgo. Un estudio de las tensiones que enfrenta el sistema político en tiempos de COVID". En GONZÁLEZ MARTÍN, Nuria (ed.), *COVID-19 y su circunstancia. Una visión jurídica plural de la pandemia. Volumen IV: Política, derecho y economía*. México: UNAM.
- FREIDENBERG, Flavia y SAAVEDRA HERRERA, Camilo. 2021b. "La democracia en tiempos de pandemia en América Latina". En *América Latina ante la pandemia COVID*. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos/CAPEL.
- GARGARELLA, Roberto. 2020. "Democracia y emergencia en América Latina". *Revista Argentina de Ciencia Política*, 1(25).
- GINSBURG, Tom y HUQ, Aziz Z. 2018. *How to save a constitutional democracy*. Chicago: University of Chicago Press.
- GOMEZ, Brad T., HANSFORD, Thomas G. y KRAUSE, George A. 2007. "The Republicans should pray for rain: Weather, turnout, and voting in US presidential elections". *The Journal of Politics*, 69(3): 649-63.
- GONZÁLEZ Martín, Nuria y SERNA DE LA GARZA, José María. (eds.). 2020. *Emergencia sanitaria por COVID-19: Federalismo*. Opiniones Técnicas sobre Temas de Relevancia Nacional 16. México: IIJ-UNAM.
- HALE, Thomas, ANGRIST, Noam, GOLDSZMIDT, Rafael, KIRA, Beatriz, PETHERICK, Anna, PHILLIPS, Toby, WEBSTER, Samuel, CAMERON-BLAKE, Emily, HALLAS, Laura y MAJUMDAR, Saptarshi. 2021. "A global panel database of pandemic policies (Oxford COVID-19 Government Response Tracker)". *Nature human behaviour*, 5 (4): 529-38.
- IDEA INTERNACIONAL. 2022. "Voter Turnout Database". Disponible en: <https://www.idea.int/data-tools/data/voter-turnout>.
- LEVITSKY, Steven y ZIBLATT, Daniel. 2018. *Cómo mueren las democracias*. Barcelona: Editorial Ariel.
- LIZAMA CARRASCO, Guillermo. 2021. "Pandemia de COVID-19 y abstencionismo en las elecciones municipales del estado de Hidalgo". *Revista Mexicana de Opinión Pública*, 31: 91-109.

- LUNDGREN, Magnus, KLAMBERG, Mark, SUNDSTRÖM, Karin y DAHLQVIST, Julia. 2020. "Emergency powers in response to COVID-19: Policy Diffusion, democracy, and preparedness". *Nordic Journal of Human Rights*, 38 (4): 305-18.
- MERRIFIELD, John. 1993. "The institutional and political factors that influence voter turnout". *Public Choice*, 77 (3): 657-67.
- NADER, Esteban y FUCHS, Marie-Christine. (eds.). 2021. *COVID-19 y Estados en acción: un estudio constitucional comparado entre países federales y no federales*. Vol. 444. Bogotá: Tirant Lo Blanch.
- PASSOS, Anaís Medeiros y ACÁCIO, Igor. 2021. "The militarization of responses to COVID-19 in Democratic Latin America". *Revista de administração pública*, 55: 261-72.
- PERSSON, Mikael, SUNDELL, Anders y ÖHRVALL, Richard. 2014. "Does Election Day weather affect voter turnout? Evidence from Swedish elections". *Electoral Studies*, 33: 335-42.
- PICCHIO, Matteo y SANTOLINI, Raffaella. 2022. "The COVID-19 pandemic's effects on voter turnout". *European Journal of Political Economy*, 73: 102161.
- POWER, Timothy J. 2009. "Compulsory for whom? Mandatory voting and electoral participation in Brazil, 1986-2006". *Journal of Politics in Latin America*, 1(1): 97-122.
- RAMÍREZ DE LA CRUZ, Edgar E., GRIN, Eduardo José, SANABRIA-PULIDO, Pablo, CRAVACUORE, Daniel y ORELLANA, Arturo. 2020. "The transaction costs of government responses to the COVID-19 emergency in Latin America". *Public Administration Review*, 80 (4): 683-95.
- SANTANA, Andrés, RAMA, José y CASAL BÉRTOA, Fernando. 2020. "The coronavirus pandemic and voter turnout: Addressing the impact of COVID-19 on electoral participation". *SocArXiv*. Disponible en: <https://doi.org/10.31235/osfio/3d4ny>.
- SCHEININ, Martin. 2020. "COVID-19 symposium: to derogate or not to derogate?". *OpinioJuris*, 6 de abril. Disponible en: <https://opiniojuris.org/2020/04/06/covid-19-symposium-to-derogate-or-not-to-derogate/>.
- SCHELLER, Daniel S. 2021. "Pandemic primary: the interactive effects of COVID-19 prevalence and age on voter turnout". *Journal of Elections, Public Opinion and Parties*, 31 (sup1): 180-90.