

---

## ¿Puede el mundo entero ser democrático? \*

### Democracia, desarrollo y factores internacionales \*\*

*Larry Diamond*

¿Puede cualquier Estado convertirse en democrático? ¿Puede el mundo entero ser democrático? Este artículo sostiene que la respuesta a ambos interrogantes es afirmativa, y que el nivel cultural, la historia y la pobreza no son obstáculos insuperables para el avance de la democracia. De hecho, en gran parte de los países que continúan atrapados en la pobreza, un creciente número de evidencias y análisis políticos sugieren que un gobierno democrático, transparente y que rinda cuentas es una condición fundamental para el desarrollo sostenible. No se precisan otros requisitos que la voluntad de las elites nacionales de intentar gobernar de forma democrática. Esta voluntad de reforma democrática requiere una fuerte presión desde abajo, en la sociedad civil, y desde fuera, en la comunidad internacional. Una democracia duradera en un contexto de condiciones culturales, sociales y económicas desfavorables precisa instituciones que fomenten un gobierno efectivo y responsable, además de un compromiso y un apoyo internacional sólidos. La democracia puede emerger en cualquier lugar, pero sólo puede arraigarse si trae consigo, aunque sea de forma gradual, una sociedad más próspera, justa y ética.

*Palabras clave: democracia, desarrollo económico, comunidad internacional, sociedad civil, gobierno.*

---

Hace treinta años, un golpe militar en un pequeño país autoritario marcó el comienzo de una transformación política global. Cuando los oficiales de tendencia reformista y

---

\* Este artículo fue inicialmente presentado como «2002-2003 Harry Eckstein Lecture» en la Universidad de California, Irvine el 10 de abril del 2003. Una versión mucho más reducida fue publicada bajo el título de «Universal Democracy?» en la revista *Policy Review*, 119, junio y julio, 2003.

Agradezco a Terrence Blackburne y Benn Eifert su ayuda en la investigación de los datos de este artículo.

\*\* Artículo traducido por Borja Díaz Rivillas (Universidad de Salamanca).

revolucionaria del ejército portugués derrocaron la dictadura de Salazar-Caetano en abril de 1974, no estaba nada claro que Portugal se fuera a convertir en una democracia. Nunca lo había sido anteriormente y a lo largo de medio siglo el país había estado dirigido por un gobierno cuasifascista. Al otro lado de la frontera, el dictador español Francisco Franco se aferraba al poder. Ambos países estaban inmersos en una cultura católica, rechazada por muchos politólogos y analistas por considerarla incompatible con la democracia. Este mismo argumento se utilizaba también en aquella época para explicar la ausencia de democracia en América Latina. El movimiento de las fuerzas armadas portugués estaba dividido entre facciones conservadoras, moderadas y marxistas, y durante dieciocho meses el país estuvo plagado de golpes de estado, contragolpes y de una sucesión de frágiles gobiernos provisionales.

El triunfo de la democracia en Portugal fue el comienzo de una larga ola de expansión democrática en el mundo, que continúa en el día de hoy<sup>1</sup>. Cuando esta “tercera ola” de democratización comenzó en 1974, había tan solo alrededor de 40 democracias en el mundo, situadas principalmente en los países industrializados más avanzados. Existían otras democracias dispersas en África, Asia, y América Latina —como India, Sri Lanka, Botswana, Costa Rica y Venezuela—, pero no eran muchas. Había también varias democracias en el Caribe, imbuidas en la tradición del Estado de Derecho británico, que a medida que se habían ido independizando se convirtieron en Estados democráticos. Sin embargo, en la mayoría de América Latina, Asia, África y Oriente Medio prevalecían dictaduras militares o de partido único. Lo mismo sucedía en la Unión Soviética y en los países de Europa del Este, dominados por gobiernos comunistas.

Desde 1974, la democracia —que básicamente defino como un sistema de gobierno en el que el pueblo elige a sus líderes periódicamente mediante elecciones libres, limpias y competitivas— se ha extendido de manera espectacular en todo el mundo. Como se observa en el cuadro 1, el número y porcentaje de democracias en el mundo se amplió gradualmente desde abril de 1974. La transición a la democracia comenzó en Grecia en julio de ese año, después del desmoronamiento de la dictadura militar, provocado por el mal gobierno del país y por el inadecuado manejo del conflicto de Chipre. El general Franco murió en noviembre de 1975, justo unos días antes de que las fuerzas antidemocráticas fueran derrotadas de forma decisiva en Portugal, y en España se inició una transición a la democracia. Mientras que la transición española era dirigida con gran talento y visión política a finales de los años setenta —en lo que vendría a considerarse como un modelo de arreglo negociado o “pactado” entre fuerzas políticas

---

1. Huntington define una ola de democratización como «un grupo de transiciones de un régimen no democrático a uno democrático que ocurren dentro de un período de tiempo determinado, y que superan en número y de forma significativa a las transiciones en dirección opuesta durante dicho período». Huntington añade que, en dichas olas, aunque algunos regímenes autoritarios no se democratizan, al menos se liberalizan y se convierten en más abiertos, competitivos y menos represivos. Huntington, Samuel P. 1991. *The third wave: democratization in the late twentieth century*. Norman, OK: University of Oklahoma Press: 15.

CUADRO 1.

EL CRECIMIENTO DE LAS DEMOCRACIAS ELECTORALES, 1974, 1987, 1990-2002 \*

<i>Año</i>	<i>Número de democracias</i>	<i>Número de países</i>	<i>Porcentaje de democracias sobre el total de países</i>	<i>Ratio anual de incremento en el número de democracias</i>
1974	41	150	27,3	—
1987	71	164	43,3	—
1990	76	165	46,1	—
1991	91	183	49,7	19,7
1992	99	186	53,2	8,1
1993	108	190	56,8	8,3
1994	114	191	59,7	5,3
1995	117	191	61,3	2,6
1996	118	191	61,8	0,9
1997	117	191	61,3	-0,9
1998	117	191	61,3	0
1999	120	192	62,5	2,6
2000	120	192	62,5	0
2001	120	192	62,5	0
2002	121	193	62,7	0

\* Los datos para el período 1990-2002 corresponden a las encuestas del Freedom House del final del ejercicio de cada año. Los datos de 1974 reflejan mis estimaciones sobre el número de democracias en el mundo en abril de 1974, al comienzo de la tercera ola. Los datos de 1987 proceden de mis propias estimaciones. A diferencia de la clasificación del Freedom House, Rusia no es considerada como un país democrático en 2001 y 2002, y Kenia es catalogada como democracia al final de 2002.

*Fuentes:* Datos del Freedom House, *Freedom in the World: The Annual Survey of Political Rights and Civil Liberties, 1990-91, 1991-92*, etc. (Nueva York: Freedom House, 1991 y los años siguientes); y *Journal of Democracy*, 14, 1, enero, 2003.

mutuamente sospechosos y hostiles— los gobiernos militares empezaban a perder terreno en América Latina. Entre 1979 y 1985, los militares se retiraron, cediendo el poder a gobiernos civiles elegidos por votación popular en Ecuador, Bolivia, Perú, Argentina, Uruguay, Brasil y en varios países centroamericanos. En Chile, donde el gobierno militar tuvo un mayor éxito económico, la transición se retrasó, pero finalmente tuvo lugar en 1989, tras un esfuerzo heroico de movilización política de carácter pacífico, que obtuvo la victoria en el referéndum por el que el general Pinochet pretendía extender y legitimar su gobierno.

Para entonces, la tercera ola de democratización se había extendido a Asia, derribando primero a la dictadura de Ferdinand Marcos en Filipinas (febrero de 1986), y

forzando posteriormente la total retirada de los militares coreanos en 1987. Ese mismo año, la ley marcial fue levantada en Taiwán y comenzó una transición a la democracia más gradual, que no fue completada hasta la celebración de las primeras elecciones presidenciales directas en 1996. Ya en 1991, Pakistán, Bangladesh y Nepal se habían convertido en democracias. Ese mismo año, Tailandia sufrió lo que estimo que será su último golpe militar, seguido por el período de gobierno militar más corto de su historia. El intento de los generales de institucionalizar su gobierno fue derrotado por una masiva resistencia civil pacífica y, tras dieciocho meses, Tailandia retornó a la democracia.

En 1987, la tercera ola se había extendido hasta tal punto que alrededor de dos de cada cinco Estados en el mundo eran democráticos (cuadro 1). Toda Europa Occidental, la mayor parte de Asia y la mayoría de los países latinoamericanos se habían convertido en democracias. Pero aún quedaban grandes lagunas en Europa del Este, África y Oriente Medio. La democracia era todavía un fenómeno regional y no global. Esto cambió de forma espectacular con la caída del Muro de Berlín en 1989 y con el derrumbamiento de la Unión Soviética en 1991. En 1990, la mayoría de los Estados de Europa del Este —e incluso la pobre y aislada Mongolia— celebraron elecciones competitivas y comenzaron a institucionalizar la democracia.

El colapso del comunismo y el consiguiente final de la Guerra Fría originaron asimismo profundos cambios en África. Libres de la lucha geopolítica entre las dos superpotencias y recuperándose de las fuertes crisis fiscales que habían sufrido, los países africanos iniciaron su propia liberación. En febrero de 1990, tan sólo unos meses después de la caída del Muro de Berlín, dos acontecimientos cruciales desataron una nueva ola de transiciones a la democracia en África. En Benin, una coalición de fuerzas de la sociedad civil, organizadas en un congreso nacional que se declaró a sí mismo como “soberano”, arrebató el gobierno a los militares marxistas que habían dirigido el país durante dieciocho años e inició la transición hacia la democracia. En Sudáfrica, el régimen del *apartheid* aprovechó que el clima internacional era menos hostil para liberar a Nelson Mandela, tras casi tres décadas de encarcelamiento, y comenzó un proceso de diálogo y normalización política que dio lugar al nacimiento de la democracia en 1994. En 1990, cuando se produjeron estos dos acontecimientos cruciales, en África sólo había tres democracias: Gambia, Botswana e Isla Mauricio. En momentos anteriores de la tercera ola se había intentado instaurar sin éxito la democracia en Ghana, Nigeria y Sudán. Sin embargo, desde 1990, África experimentó una arrolladora corriente de cambio democrático, que vino a ser conocida como la “segunda liberación”. Bajo la fuerte presión de los donantes internacionales y de su propia población, la mayoría de los Estados africanos legalizaron los partidos de la oposición y abrieron el espacio a la sociedad civil. Un continente que había estado principalmente dominado por militares y por regímenes de partido único, repentinamente fue testigo del florecimiento de políticas democráticas. Muchas de estas aperturas fueron en buena medida una facha-

da, dañada por la continuación de la represión y por un descarado fraude electoral. No obstante, en 1997, sólo cuatro de los 48 Estados del África Subsahariana no habían celebrado desde 1990 una elección competitiva multipartidista a escala nacional<sup>2</sup>, y el número de democracias había crecido a más de una docena.

Para apreciar la amplitud y profundidad de la tercera ola de democratización hay que tener presente los siguientes datos. En 1974 había 41 democracias entre los 150 Estados existentes en el mundo. De los 109 Estados restantes, 56 realizaron posteriormente la transición a la democracia y entre ellos, sólo Pakistán, Sudán y de forma discutible Rusia no son hoy democracias. Desde 1974, 26 Estados se han independizado del gobierno colonial europeo, estadounidense o australiano. De estos 26, 15 se convirtieron en democracias tras la independencia y se han mantenido como tales, y otros seis se transformaron en democracias tras un período de gobierno autoritario. *En total, cuatro de cada cinco Estados que obtuvieron la independencia de Europa, los Estados Unidos o Australia después de 1974 son hoy democracias.* De los 19 nuevos Estados poscomunistas, nacidos principalmente de la antigua Unión Soviética o de Yugoslavia, 11 (58 por 100) son democracias (cuadro 2). En síntesis, de los 45 nuevos Estados creados desde que comenzara la tercera ola, casi tres cuartas partes (71 por 100) son democracias, aunque en el caso de algunas repúblicas de la extinta Unión Soviética, como Ucrania, Georgia y Armenia, es discutible que realmente lo sean.

Con su expansión en Europa del Este, en unos pocos Estados de la antigua Unión Soviética, en varios de África y de forma más profunda en Asia y América Latina, en los años noventa la democracia se convirtió en un fenómeno *global*, la forma de gobierno predominante y la única verdaderamente legítima. Hoy en día, alrededor de tres quintas partes de los Estados del mundo son democráticos, y el predominio de la democracia se ha estabilizado en este nivel en los últimos cinco años (véase cuadro 1). Actualmente no hay rivales globales para la democracia como modelo de gobierno. El comunismo está muerto. La instauración de un gobierno militar carece de atractivo y de justificación normativa. Los Estados de partido único han desaparecido en su mayoría. Por tanto, ¿puede un partido único reivindicar de forma creíble que cuenta con la sabiduría y la superioridad moral para gobernar indefinidamente sin ser criticado o desafiado? Sólo el impreciso modelo del Estado Islámico ejerce alguna atracción moral e ideológica como forma alternativa de gobierno, y únicamente para una pequeña parte de las sociedades del mundo. Además, el único ejemplo actual de este tipo de Estado islámico es la cada vez más corrupta, desacreditada, y deslegitimada República Islámica de Irán, que la inmensa mayoría de la población desea ver reemplazada por una forma de gobierno más democrática.

---

2. Bratton, Michael. 1999. «Second elections in Africa», en Diamond, Larry, y Marc F. Plattner, *Democratization in Africa*. Baltimore: Johns Hopkins University Press: 18-33.

CUADRO 2.  
TRANSICIONES A LA DEMOCRACIA DURANTE LA TERCERA OLA (1974-2002)

<i>Tipo de Estado</i>	<i>Número de Estados realizando la transición a la democracia</i>	<i>Porcentaje de Estados realizando la transición a la democracia</i>	<i>Número total de Estados</i>
Todos los Estados en 1974 <sup>1</sup> .....	56	37	150
Estados no democráticos en 1974.	56	(51) <sup>2</sup>	109
Estados poscoloniales (antiguas colonias europeas) .....	15 (mantuvieron la democracia) 6 (posteriormente) <sup>3</sup>	58 (mantuvieron la democracia) 23 (posteriormente) <sup>3</sup>	26
Nuevos Estados poscomunistas <sup>4</sup> .	11	58	19
Total de nuevos Estados desde 1974.....	32	71	45

<sup>1</sup> Incluye dos Estados en el caso de Alemania, Yemen y Vietnam, e incluye la Unión Soviética y Yugoslavia como Estados únicos.

<sup>2</sup> Porcentaje de los 109 estados que no eran democráticos en 1974 que experimentaron una transición a la democracia en algún momento entre 1974 y el 2002.

<sup>3</sup> Países que se convirtieron en autoritarios a raíz de la independencia (o en el caso de las Islas Seychelles y Surinam, muy poco después), pero que posteriormente hicieron la transición a la democracia.

<sup>4</sup> No incluye Rusia y Yugoslavia.

El hecho de que la mayoría de los Estados actuales sean democráticos prueba que el resto *pueden* llegar a serlo. Además —y esto es quizás el aspecto más contundente e inesperado— la abrumadora mayoría de los Estados que se han convertido en democracias durante la tercera ola se han mantenido como tales, incluso en países que virtualmente carecían de las supuestas “condiciones” para ello. Si dejamos al margen los tres golpes militares que tuvieron lugar en África antes de que la tercera ola alcanzara el continente en 1990, sólo cuatro democracias han sido derrocadas por los militares mediante un golpe de Estado convencional. Dos de ellas (Turquía y Tailandia) retornaron bastante pronto a la democracia y las otras dos (Pakistán y Gambia) al menos se han visto obligadas a celebrar elecciones multipartidistas. Varias democracias han sido suspendidas mediante autogolpes encabezados por líderes civiles designados por las urnas (desde el de Indira Gandhi en la India en 1975, hasta el de Alberto Fujimori en Perú en 1992), mientras que otros gobernantes elegidos han estrangulado la democracia de forma más sutil (como Frederick Chiluba en Zambia y, discutiblemente, Vladimir Putin en Rusia y Hugo Chávez en Venezuela). Sin embargo, en términos generales, desde que la tercera ola comenzara en 1974, sólo 14 de las 125 democracias existentes se han convertido en regímenes autoritarios, y en nueve de estos 14 países, la democracia ha sido posteriormente restaurada (cuadro 3). Además, en tres de los cuatro países

CUADRO 3.  
RUPTURAS DEMOCRÁTICAS DURANTE LA TERCERA OLA (1974-2002)

<i>Tipo de ruptura</i>	<i>Número de rupturas</i>	<i>Porcentaje de democracias sobre el total (125) durante la tercera ola</i>	<i>Países</i>
Ruptura con retorno posterior a la democracia .....	9	7,2	Fiji, Ghana, India, Lesotho, Nigeria, Perú, Tailandia, Turquía, Zambia
Ruptura sin retorno a la democracia .....	5	4	Gambia, Líbano, Pakistán, Rusia, Sudán
Total	14	11,2	(véase arriba)

más grandes de entre estos nueve que experimentaron rupturas o suspensiones temporales de la democracia, es improbable que dicha interrupción pueda producirse de nuevo. Estos tres son India, donde la suspensión de la democracia por Indira Gandhi en 1975 fue ampliamente resistida y duró menos de dos años (en comparación con el más de medio siglo de democracia del país); Turquía, donde los militares, ferozmente laicos, no intervinieron en 2002 a pesar de la aplastante victoria de un partido político con raíces islámicas; y Tailandia, donde la sociedad no toleraría un nuevo golpe militar y es muy improbable que una nueva generación de oficiales más profesionales lo intente. Desgraciadamente, Nigeria —uno de los países más corruptos y más complejos desde el punto de vista étnico del mundo, un Estado continuamente al borde del colapso— continúa en serio peligro de ruptura democrática. De los cinco Estados que han perdido la democracia, Pakistán ha visto al menos su restauración parcial. Incluir a Rusia en esta categoría es quizás discutible, aunque en mi opinión, el presidente Vladimir Putin ha coaccionado a la prensa y ha intimidado a la oposición de los partidos y de la sociedad civil en tal medida, que las próximas elecciones generales probablemente no sean libres y limpias.

Si la democracia puede emerger y perdurar (de momento por una década) en un país musulmán como Malí, extremadamente pobre y sin salida al mar —en el que la mayoría de los adultos son analfabetos y viven en la absoluta miseria, y en donde la esperanza de vida es de 44 años—, en principio no hay ninguna razón para que la democracia no se pueda desarrollar en otros países con similares niveles de pobreza. De hecho, si examinamos los 36 Estados que el Programa de Desarrollo de Naciones Unidas (PNUD) clasifica como países con niveles de “desarrollo humano bajos”, 11 son hoy democracias. Si ampliamos nuestro horizonte y nos fijamos en el último tercio de los

CUADRO 4.

TIPOS DE RÉGIMEN ENTRE LOS ESTADOS MENOS DESARROLLADOS, 2002

<i>País</i>	<i>Índice de Desarrollo Humano, 2000 (posición)</i>	<i>Tipo de régimen</i>	<i>Puntuación media del Freedom House (1 es el máximo de libertad)</i>
<i>IDH bajo</i>			
Sierra Leona.....	0,275 (173)	Democracia (desde 1998)	4,5
Níger .....	0,277 (172)	Democracia (desde 1999)	4
Burundi.....	0,313 (171)	Autoritario	6
Mozambique .....	0,322 (170)	Democracia (desde 1994)	3,5
Burkina Faso.....	0,325 (169)	Autoritario	4
Etiopía .....	0,327 (168)	Autoritario competitivo	5
Guinea-Bissau.....	0,349 (167)	Autoritario competitivo	4
Chad.....	0,365 (166)	Autoritario	5,5
República Centroafricana.	0,375 (165)	Autoritario competitivo	5
Malí.....	0,386 (164)	Democracia (desde 1992)	2,5
Malawi .....	0,400 (163)	Democracia (desde 1994)	4
Ruanda .....	0,403 (162)	Autoritario	6
Angola.....	0,403 (161)	Autoritario	5,5
Gambia .....	0,405 (160)	Autoritario competitivo	5
Guinea .....	0,414 (159)	Autoritario	5,5
Benin.....	0,420 (158)	Democracia (desde 1991)	2,5
Eritrea.....	0,421 (157)	Autoritario	6,5
Costa de Marfil.....	0,428 (156)	Autoritario competitivo	6
República Democrática del Congo.....	0,431 (155)	Autoritario	6
Senegal.....	0,431 (154)	Democracia (desde 2000)	2,5
Zambia.....	0,433 (153)	Democracia (desde 2002)	4
Mauritania.....	0,438 (152)	Autoritario	5
Tanzania .....	0,440 (151)	Autoritario competitivo	3,5
Uganda .....	0,444 (150)	Autoritario competitivo	5,5
Djibuti.....	0,445 (149)	Autoritario competitivo	4,5
Nigeria .....	0,462 (148)	Democracia (desde 1999)	4,5
Madagascar .....	0,469 (147)	Democracia (desde 1993)	3,5
Haití .....	0,471 (146)	Autoritario competitivo	6
Bangladesh .....	0,478 (145)	Democracia (desde 1991)	4
Yemen .....	0,479 (144)	Autoritario competitivo	5,5
Laos.....	0,485 (143)	Autoritario	6,5
Nepal.....	0,490 (142)	Democracia (desde 1991)	4
Togo.....	0,493 (141)	Autoritario competitivo	5

<i>País</i>	<i>Índice de Desarrollo Humano, 2000 (posición)</i>	<i>Tipo de régimen</i>	<i>Puntuación media del Freedom House (1 es el máximo de libertad)</i>
Bhután .....	0,494 (140)	Autoritario	5,5
Sudán .....	0,499 (139)	Autoritario	7
Pakistán .....	0,499 (138)	Autoritario competitivo	5,5
<i>IDH Bajo-Medio</i>			
Comores .....	0,511 (137)	Autoritario	4,5
Congo.....	0,512 (136)	Autoritario	5
Camerún .....	0,512 (135)	Autoritario	6
Kenia.....	0,513 (134)	Democracia (desde 2003)	4,5
Papua Nueva Guinea .....	0,535 (133)	Democracia (desde 1975)	2,5
Lesotho .....	0,535 (132)	Democracia (desde 2002)	2,5
Vanuatu .....	0,542 (131)	Democracia (desde 1980)	1,5
Camboya.....	0,543 (130)	Autoritario	5,5
Ghana .....	0,548 (129)	Democracia (desde 2000)	2,5
Zimbabwe.....	0,551 (128)	Autoritario	6
Birmania .....	0,552 (127)	Autoritario	7
Botswana .....	0,572 (126)	Democracia (desde 1966)	2
Swazilandia.....	0,577 (125)	Autoritario	5,5
India .....	0,577 (124)	Democracia (desde 1977)	2,5
Marruecos.....	0,602 (123)	Autoritario	5
Namibia .....	0,610 (122)	Democracia (desde 1990)	2,5
Islas Salomón .....	0,622 (121)	Democracia (desde 1978)	3
Guatemala.....	0,631 (120)	Democracia (desde 1986)	4
Santo Tomé y Príncipe.....	0,632 (119)	Democracia (desde 1991)	1,5
Nicaragua .....	0,635 (118)	Democracia (desde 1990)	3
Gabón .....	0,637 (117)	Autoritario competitivo	4,5
Honduras.....	0,638 (116)	Democracia (desde 1980)	3

países clasificados por el PNUD, el porcentaje de democracias se incrementa, de casi un tercio al 41 por 100 (24 de 58). Alrededor de una docena de estas democracias lo han sido durante una década o más (cuadro 4). Que haya tantas democracias entre los países menos desarrollados del mundo es un aspecto al menos tan notorio como el predominio general de la democracia en el mundo, y un dato que desafía profundamente las teorías aceptadas de las ciencias sociales. Este hecho merece ser examinado con mayor detenimiento.

## I. CONCEPTUALIZANDO LA DEMOCRACIA

En términos conceptuales más precisos, podemos distinguir la existencia de la democracia basándonos en dos umbrales. Los países por debajo del umbral inferior son, en el sentido más minimalista, democracias electorales, porque los cargos principales del poder político son ocupados mediante elecciones periódicas, libres, limpias y competitivas (y por tanto, multipartidistas). Las democracias electorales pueden existir en países con significativas violaciones de los derechos humanos, corrupción generalizada y con un débil Estado de Derecho. Sin embargo, para que un país sea realmente una democracia, estos defectos deben ser contenidos de manera que, al menos en las elecciones, la voluntad de los votantes pueda verse reflejada y que sea posible expulsar del gobierno a los responsables políticos que no gozan del apoyo popular. Para que esto ocurra, se requiere una arena electoral abierta, en la que los partidos y los candidatos tengan una libertad considerable para hacer campaña y solicitar votos; para hablar, publicar, reunirse, organizarse y desplazarse por el país. También es preciso que la administración de las elecciones y la contabilización de los votos sea limpia y neutral, con sufragio universal, voto secreto, un acceso razonable a los medios de comunicación y con la existencia de procedimientos legales para la resolución de las disputas electorales<sup>3</sup>. Estos requisitos no siempre se dan de forma inequívoca. India es claramente una democracia, pero en algunas de sus localidades y Estados, la violencia y el fraude echan a perder el proceso electoral. Incluso en los Estados Unidos, no se pudo elegir al presidente en las elecciones del 2000 sin pasar antes por una amarga disputa política y judicial sobre quién había ganado realmente. Hoy en día, más de una docena de regímenes son “ambiguos”; mucha gente los considera democracias, pero no está claro que sus procesos electorales sean suficientemente libres y honestos, o que aquellas personas elegidas en las urnas tengan verdaderamente el poder para gobernar.

Muchos analistas han criticado el énfasis en unas elecciones libres, honestas, significativas y competitivas como prueba de fuego para la democracia en sentido mínimo. Argumentan que no se le puede dar demasiada importancia al proceso electoral. ¿Qué sentido tiene contar con una democracia “electoral” si los derechos de las mujeres, de las minorías y de los pobres son ampliamente violados; si aquellos que son elegidos se turnan para saquear la hacienda pública y para abusar del poder, como sucedió en Pakistán antes del golpe de octubre de 1999; si las elecciones simplemente coronan a un monarca presidencial que puede usar y abusar del poder sin límites durante su mandato (lo que O'Donnell llama «democracia delegativa»<sup>4</sup>)? De hecho, en su nuevo

---

3. Para un análisis más completo de las dimensiones de una democracia electoral, véase Diamond, Larry. 2002. «Elections without democracy: thinking about hybrid regimes», *Journal of Democracy*, 13, abril: 28-29.

4. O'Donnell, Guillermo. 1994. «Delegative democracy», *Journal of Democracy*, 5, enero: 55-69.

libro, *The future of freedom*, Fareed Zakaria se pregunta si no estaríamos mejor con menos democracia y más Estado de Derecho <sup>5</sup>.

Mi respuesta a esta crítica a la democracia electoral es doble. Desde un punto de vista normativo, no discuto que no debamos contentarnos con una democracia liberal y sin contenido como única meta. El objetivo debería ser un sistema político que combinase por una parte la democracia con la libertad y por otra, la democracia con el Estado de Derecho y el buen gobierno. Como Guillermo O'Donnell ha argumentado de forma incisiva, un sistema político que verdaderamente rinda cuentas requiere tres componentes. El primero es el *democrático*, que permite a los ciudadanos elegir a sus gobernantes en elecciones libres y limpias, además de capacitarles para participar y expresarse en los procesos políticos. El segundo componente es el *liberal*, que limita el poder del Estado para invadir los derechos básicos de las personas, fortaleciendo de esta manera las libertades civiles y los derechos de las minorías. El tercero es el *republicano*, que proporciona un Estado de Derecho y un buen gobierno a través de las instituciones de *accountability* horizontal, que controlan y equilibran tanto al Ejecutivo como a otras formas de poder, mientras que mantienen la igualdad ante la ley de todos los actores, públicos y privados <sup>6</sup>. Cuando estos tres objetivos normativos están combinados, tenemos el segundo y más elevado umbral de democracia, lo que denomino *democracia liberal*. Más allá de la arena electoral, este sistema ofrece un Estado de Derecho vigoroso, con un Poder Judicial independiente y no discriminatorio; además de amplias libertades individuales de creencia, expresión, publicación, asociación, reunión, etcétera. Igualmente garantiza una fuerte protección de los derechos étnicos, culturales, religiosos y de las minorías; una sociedad civil pluralista, que proporciona a los ciudadanos múltiples canales fuera del proceso electoral para que participen y expresen sus intereses y valores; y un control civil sobre los militares <sup>7</sup>.

Existe también una respuesta empírica a las quejas contra la democracia electoral. La tesis de algunos críticos, entre los que se incluye Zakaria, es que los Estados autoritarios y en transición o muy conflictivos deberían poner menos énfasis en la democracia y en su lugar tratar de desarrollar la dimensión republicana, que se refleja en la independencia de los tribunales y de otras instituciones del Estado de Derecho. En mi opinión, esta es una estrategia de transición viable; de hecho, podría ser la más factible en China y Oriente Medio. Pero la democracia y la libertad están íntimamente rela-

---

5. Zakaria, Fareed. 2003. *The future of freedom: illiberal democracy at home and abroad*. Nueva York: W. W. Norton.

6. O'Donnell, Guillermo. 1999. «Horizontal accountability in new democracies», en Andreas Schedler, Larry Diamond, y Marc F. Plattner, eds., *The self-restraining state: power and accountability in new democracies*. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers: 29-51.

7. Diamond, Larry. 1999. *Developing democracy: toward consolidation*. Baltimore: Johns Hopkins University Press: 10-12.

cionadas. Incluso si excluimos a los países ricos de Occidente —todos democracias liberales—, encontramos que los Estados donde las libertades civiles y el Estado de Derecho son más respetados poseen gobiernos democráticos, y que las violaciones de los derechos humanos y las crisis humanitarias se dan inevitablemente en regímenes no democráticos.

Según los índices de derechos políticos y civiles del Freedom House (donde 1 es el nivel máximo de libertad y 7 el nivel más represivo), hay sólo dos países que no siendo democracias mantienen un índice por debajo del punto medio de la escala de 7 puntos (en cada caso 3): Tonga y Antigua y Barbuda. Nadie propondrá una teoría política basada en el ejemplo de estos dos microestados (cada uno con una población de alrededor de 100.000 habitantes). Incluso Singapur —el más celebrado ejemplo de “autocracia liberal”— no es de hecho muy liberal en las posibilidades que otorga a sus ciudadanos para disentir y organizarse. Ciertamente, existen varias democracias “liberales” en el mundo con serios problemas en lo que atañe a los derechos humanos y al Estado de Derecho (aunque una vez que estos abusos alcanzan el nivel del régimen de Hugo Chávez en Venezuela, por ejemplo, es legítimo cuestionar si pueden ser por más tiempo denominadas democracias, en el sentido de si el poder puede todavía ser ocupado a través de una competición electoral verdaderamente limpia y libre). En cualquier caso, los países que dan a sus ciudadanos amplias libertades cívicas y respetan el Estado de Derecho son todos democracias.

## II. LA DISTRIBUCIÓN REGIONAL DE LAS DEMOCRACIAS Y LA LIBERTAD

En todas las regiones del mundo —excepto en Oriente Medio— al menos un tercio de los Estados son democracias. Como se observa en el cuadro 5, 30 de los 33 Estados de América Latina y del Caribe son democráticos, y alrededor de la mitad tienen en la actualidad niveles de libertad bastante elevados, según los indicadores del Freedom House. Dos tercios de los antiguos países comunistas son ahora democracias, al igual que la mitad de los Estados asiáticos y alrededor de dos quintas partes de los Estados africanos. La única excepción regional a la tendencia global es Oriente Medio, donde la democracia está virtualmente ausente. De hecho, entre los 16 países árabes, no hay una sola democracia y con la excepción de Líbano, jamás la ha habido.

Oriente Medio es incluso más excepcional con respecto a las tendencias en libertad. Cada región mundial ha experimentado mejoras sorprendentes en su nivel de libertades. La mayoría de las regiones que habían sido bastiones del autoritarismo han visto mejorar en al menos un punto su nivel de libertad en el índice combinado de siete puntos (en Asia fue sólo medio punto)<sup>8</sup>. En Oriente Medio, sin embargo, el nivel medio de libertad ha disminuido en al menos medio punto.

---

8. Esto es incluso más sorprendente cuando consideramos que la metodología del Freedom House es ahora

CUADRO 5.  
DEMOCRACIA Y LIBERTAD POR REGIÓN, 2002

Región	Número de países	Número de democracias (porcentaje sobre el total) *	Número (y porcentaje sobre el total) de democracias liberales. FH puntuación <2,5	Puntuación media del Freedom House por región	
				1974	2002
Europa Occidental y Estados Anglófonos.....	28	28 (100)	28 (100)	1,58	1,04
América Latina y Caribe...	33	30 (91)	17 (52)	3,81	2,49
Europa del Este y antigua Unión Soviética .....	27	18 (67)	11 (41)	6,50	3,39
Asia (E, SE y S) .....	25	12 (48)	4 (16)	4,84	4,38
Islas del Pacífico .....	12	11 (91)	8 (67)	2,75	2,00
África Subsahariana .....	48	19 (40)	5 (10)	5,51	4,33
Oriente Medio-Norte de África.....	19	2 (11)	1 (5)	5,15	5,53
<b>Total.....</b>	<b>192</b>	<b>120 (63)</b>	<b>73 (38)</b>	<b>4,39</b>	<b>3,38</b>
Países árabes .....	16	0	0	5,59	5,81
Países predominantemente musulmanes .....	43	7 **	0	5,29	5,33

\* El actual número de democracias según la clasificación del Freedom House, con la excepción de Rusia, que es clasificado como país no democrático.

\*\* Los Estados incluidos en este grupo son Bangladesh, Malí, Níger, Senegal, Indonesia, Turquía, y Albania.

Fuente: Karatnycky, Adrian. 2003. «The 2002 Freedom House Survey», *Journal of Democracy*, 14, 1, enero.

Algunos escépticos creen que la democracia es en gran parte un fenómeno occidental, judeo-cristiano, no apropiado para otras regiones, culturas y tradiciones religiosas. Los que lo argumentan tienen una respuesta para esta brecha en la libertad: el Islam. Creo que dicha respuesta es equivocada en sus presupuestos básicos. Además, es también cuestionable desde el punto de vista empírico. Hay 43 países en el mundo que claramente tienen una mayoría de musulmanes. Entre ellos, 27 de los que están fuera del mundo árabe tienen un indicador de libertad medio (5,04), sensiblemente mejor que los Estados árabes (5,81). Siete de estos 27 Estados no árabes con mayoría musulmana son democracias. Además, tal y como Alfred Stepan señala, cuando se examina el nivel de demo-

más rigurosa de lo que lo era antes, y que por tanto es algo más difícil para un país obtener una puntuación de libertad relativamente buena.

cracia en el mundo musulmán no árabe en relación con el nivel de desarrollo económico, se encuentra un número inusual de «democracias electorales que rinden más de lo esperado». Es decir, existen sistemas políticos que a pesar de su nivel de pobreza, inferior al desarrollo económico que se estima necesario, disfrutaban de un nivel mínimo de democracia electoral. Además, Stepan muestra que los países musulmanes no árabes han acumulado una experiencia considerable en democracia política <sup>9</sup>.

Como evidencian los datos expuestos, hoy en día la democracia existe en prácticamente todos los tipos de Estado y está presente de forma significativa en casi todas las regiones del mundo. Aparece en cada una de las grandes tradiciones religiosas y filosóficas: cristiana, judía, hindú, budista, confucionista y musulmana. Es mucho más común en países desarrollados (los primeros 20 países en el Índice de Desarrollo Humano del PNUD son democracias liberales), pero también se da entre aquellos países que son muy pobres. La democracia es mucho más común —y mucho más liberal— en pequeños Estados de menos de un millón de habitantes (un fenómeno en parte relacionado con el legado británico en el Caribe y de los Estados Unidos en el Pacífico). Pero la mayoría de los países más poblados —en concreto, ocho de los once países con más de 100 millones de habitantes— son democracias <sup>10</sup>. Atendiendo a las categorías significativas de países, sólo hay un grupo que es completamente no democrático: el mundo árabe.

### III. ¿ES LA DEMOCRACIA UN VALOR UNIVERSAL?

Hay una posible réplica al argumento de que la democracia está presente en prácticamente cada una de las grandes regiones del mundo, y que por tanto es un fenómeno casi universal. Es factible considerar que se trata de una moda pasajera, o de una concesión contemporánea a la presión y difusión internacionales. Según este razonamiento, la democracia puede existir en rincones remotos del planeta, pero sólo de forma superficial y pasajera. La democracia no es realmente valorada y no durará.

Consideremos la cuestión de la persistencia. Hace cuarenta años Seymour Martin Lipset sostuvo que cuanto más rico es un país, mayor es la posibilidad de que la democracia se mantenga <sup>11</sup>. En un estudio de gran influencia, Adam Przeworski y sus cola-

9. Alfred Stepan, de próxima publicación en el *Journal of Democracy*, 14, julio, 2003.

10. Las democracias en este grupo son Bangladesh, Brasil, India, Indonesia, Japón, México, Nigeria y los Estados Unidos. Los países no democráticos son China, Pakistán y Rusia, aunque muchos observadores consideran a Rusia como una democracia.

11. Martin Lipset, Seymour. 1981. *Political man*. Baltimore: Johns Hopkins University Press. La primera edición de este libro fue publicada en 1960, y el ensayo de Lipset sobre este tema, «Some social requisites of democracy» fue publicado en el *American Political Science Review* en 1959.

boradores encontraron que de hecho existía una relación sorprendente y recurrente entre el nivel de desarrollo y la probabilidad de persistencia de la democracia. Durante el período 1950-1990, los países más pobres tenían cada año un 12 por 100 de posibilidades de que la democracia se interrumpiera, o una esperanza media de vida democrática de ocho años. Varias democracias de la tercera ola dentro de la categoría de menores ingresos, entre ellas Benin, Malí, Malawi, Mozambique y Nepal, han sobrevivido hasta ahora a ese lapso esperado de vida <sup>12</sup>. Incluso entre los países más pobres, se han dado pocas rupturas de la democracia. Se necesita mucho más tiempo para constatar si las democracias incluidas en los grupos de menor renta que examinaron Przeworski y sus colaboradores sobrevivirán más años de lo que lo hicieron en la época comprendida entre 1950 y 1990. Creo que lo conseguirán, o al menos pueden hacerlo, porque el mundo actual es muy diferente al de la Guerra Fría (que es precisamente el período que estudiaron).

De hecho, existe un argumento de peso para considerar que la democracia no es un lujo para los pobres, sino más bien una necesidad. Amartya Sen ganó el Premio Nobel de Economía en 1998 en parte por demostrar que las democracias no padecen hambrunas. «La gente con necesidades económicas» —expone— «también tiene necesidad de una voz política. La democracia no es un lujo que pueda esperar la llegada de la prosperidad general». Es más, «hay muy poca evidencia de que los pobres, si se les da a elegir, prefieran rechazar la democracia» <sup>13</sup>. Amartya Sen observa el vigor con el que la población de la India defendió su libertad y su democracia en las elecciones de 1977, cuando expulsó del gobierno al Primer Ministro Indira Gandhi, que había suspendido los derechos políticos y civiles. Se han dado otros muchos ejemplos, como Birmania, Bangladesh, Senegal o Sudáfrica, donde los pobres se han movilizado de forma entusiasta en defensa del cambio democrático. El hecho de que algunas veces, como en Birmania, hayan sido aplastados brutalmente, mientras el mundo protestaba de forma tímida e ineficaz, no niega la intensa expresión de su sentimiento democrático.

Afortunadamente, contamos con más evidencias procedentes de las encuestas de opinión de lo que normalmente se cree. Con el desarrollo de instrumentos demoscópicos estandarizados que son utilizados en diferentes regiones del mundo, podemos empezar a ver cómo personas con perfiles culturales y niveles de renta nacional muy diferentes son comparables en sus actitudes hacia la democracia. La primera evidencia indica que el entendimiento y la valoración de la democracia es ampliamente compartido por dis-

---

12. Su categoría más pobre estaba por debajo de \$1.000 según la Paridad del Poder de compra en dólares de 1985, lo que equivale a 1.449 dólares del año 2000. Véase Przeworski, Adam, Michael E. Álvarez, José Antonio Cheibub, y Fernando Limongi. 2000. *Democracy and development: political institutions and well being in the world, 1950-1990*. Cambridge y Nueva York: Cambridge University Press: 92-103.

13. Amartya Sen. 2001. «Democracy as a universal value», en Diamond, Larry, y Marc F. Plattner, eds., *The global divergence of democracies*. Baltimore: Johns Hopkins University Press: 13.

tintas culturas. El Afrobarómetro ha examinado recientemente la percepción de la democracia en doce países africanos con un elevado nivel de pobreza. Dos tercios de los africanos entrevistados asocian la democracia con libertades civiles, soberanía popular o capacidad de elegir a los representantes en elecciones libres. Alrededor de dos tercios de los entrevistados (el 69 por 100) afirman también que la democracia es “siempre preferible” a un gobierno autoritario. La misma proporción rechaza los gobiernos de partido único y cuatro de cada cinco encuestados rechazan los gobiernos militares o personalistas. Incluso aquellos que no están satisfechos con la democracia creen que es la mejor forma de gobierno, y la mayoría de los africanos que viven en democracias reconocen que existen serios problemas institucionales que deben ser abordados<sup>14</sup>. Los latinoamericanos —que han tenido más tiempo que los africanos para desilusionarse con los resultados de la democracia en sus países— son más ambivalentes. Aún así, en conjunto, el 57 por 100 todavía cree que la democracia es siempre preferible a otra forma de gobierno, y sólo el 15 por 100 preferiría un régimen autoritario. En el este asiático, sólo un 25 por 100 de los entrevistados en Taiwán y Corea, alrededor de un 20 por 100 en Hong Kong y en Filipinas, y un 10 por 100 en Tailandia, creen que la democracia no es realmente adecuada para su país. En estos cinco países, la gran mayoría de los encuestados (por lo general más de dos tercios) rechaza alternativas autoritarias a la democracia<sup>15</sup>. También lo hacen en su mayor parte (siete de diez) los diez países poscomunistas que en la actualidad están negociando su adhesión a la Unión Europea<sup>16</sup>.

Aunque se ha hablado mucho del “choque entre civilizaciones”, especialmente desde el 11 de septiembre de 2001, la encuesta del Afrobarómetro indica que «los musulmanes apoyan la democracia tanto como los no musulmanes». En cuatro países africanos con una población musulmana considerable (Malí, Nigeria, Tanzania y Uganda) el Afrobarómetro ha encontrado que una amplia mayoría de los musulmanes y de los no musulmanes prefieren la democracia, y que cualquier indecisión entre los musulmanes afri-

14. «Key findings about public opinion in Africa», *Afrobarometer Briefing Paper Number 1* (abril 2002), <http://www.afrobarometer.org/papers/AfrobriefNo1.pdf>. Véase también Bratton, Michael, y Robert Mattes. 2001. «How people view democracy: africans' surprising universalism», *Journal of Democracy*, 12, 1, enero: 107-121.

15. Datos del Barómetro del este de Asia, recopilados en 2001. El apoyo a la democracia de carácter más abstracto, medido a través del porcentaje de personas que respondieron que «La democracia es siempre preferible a cualquier forma de gobierno», es sin embargo más débil: 40 por 100 en Taiwán y en Hong Kong, 47 por 100 en Corea, 64 por 100 en Filipinas y 84 por 100 en Tailandia.

16. *A Bottom-Up Evaluation of Enlargement Countries*, New Europe Barometer 1, Studies in Public Policy 364, Centre for the Study of Public Policy, University of Strathclyde, 2002. El porcentaje que rechaza la abolición de los partidos y el parlamento en favor de un líder fuerte va desde el 87 por 100 en la República Checa al 60 por 100 en Lituania y Estonia. En total, el 71 por 100 rechaza un dictador, el 94 por 100 rechaza un gobierno militar, y el 82 por 100 el retorno a un gobierno comunista. En Rusia, el porcentaje a favor del retorno al comunismo es mucho más alto, 47 por 100.

canos a la hora de apoyar la democracia «se debe más a las carencias en educación formal y a otras características de la modernización que a compromisos religiosos»<sup>17</sup>. Los datos sobre Asia Central y Oriente Medio apuntan en una dirección similar<sup>18</sup>. En el caso de Oriente Medio, las encuestas datan de los años noventa y están severamente limitadas por lo que puede ser preguntado, pero en Egipto y Palestina una mayoría otorga alguna importancia al valor de la democracia. Sopesando la evidencia, Tessler concluye que «el Islam tiene menos influencia en las actitudes políticas de lo que frecuentemente se sugiere». De hecho, «el apoyo a la democracia no es necesariamente menor entre aquellos individuos con un mayor compromiso con el Islam»<sup>19</sup>. En Kazajstán y Kirguistán, Rose encuentra que hay muy poca diferencia entre los grupos religiosos en el apoyo a la democracia. «Los musulmanes más practicantes son casi tan democráticos como aquellos que no lo son tanto», y en cada uno de los países, una mayoría dentro de todos los grupos religiosos —musulmanes y ortodoxos, practicantes y no practicantes, así como aquellos que no profesan religión alguna— creen que «la democracia es mejor que cualquier otra forma de gobierno»<sup>20</sup>.

Esta tendencia generalizada entre los musulmanes se corresponde con la opinión de los cada vez más críticos intelectuales musulmanes moderados, que defienden una interpretación liberal del Islam, una visión menos literal de sus textos sagrados y una mayor compatibilidad entre las enseñanzas morales islámicas y la naturaleza de la democracia, como un sistema basado en la responsabilidad de los gobernantes, la libertad de expresión y el Estado de Derecho<sup>21</sup>. El Islam está experimentando en la actualidad una cierta reforma y existe un creciente consenso entre los pensadores religiosos musulmanes para que se produzca una separación entre la mezquita y el Estado.

De forma significativa, pensadores, académicos y activistas de la sociedad civil árabe desafían la falta de democracia y de libertad que domina en el mundo árabe. Los autores árabes del *Arab Human Development Report* —un documento extraordinario publicado por el PNUD el año pasado— reconocen que la oleada global de democratización «apenas alcanzó los Estados árabes. Este déficit de libertad socava el desarrollo humano

---

17. «Islam, democracy, and public opinion in Africa», *Afrobarometer Briefing Paper*, 3 (septiembre 2002), <http://www.afrobarometer.org/papers/AfrobriefNo3.pdf>.

18. Rose, Richard. 2002. «How muslims view democracy: evidence from Central Asia», *Journal of Democracy*, 13, octubre: 102-111; Tessler, Mark. 2002. «Islam and democracy in the Middle East: the impact of religious orientations on attitudes toward democracy in four arab countries», *Comparative Politics*, 34, abril: 337-354.

19. Tessler, «Islam and democracy»: 348.

20. Rose, «How muslims view democracy»: 107.

21. Véanse los ensayos sobre el Islam y la democracia en Diamond, Larry, Marc F. Plattner, y Daniel Brumberg, eds. 2003. *Islam and democracy in the Middle East*. Baltimore: Johns Hopkins University Press (próxima publicación).

y ralentiza el desarrollo político»<sup>22</sup>. El mismo equipo de especialistas escribió lo siguiente acerca de lo imperativo de la reforma democrática:

«No puede haber ninguna posibilidad de reforma del sistema de gobierno, o de una verdadera liberación de las capacidades humanas, si no existe una representación política completa en asambleas legislativas efectivas basadas en elecciones libres, honestas, eficientes y periódicas. Si las preferencias de la población van a ser expresadas de forma adecuada y sus intereses convenientemente protegidos, el gobierno debe ser verdaderamente representativo y totalmente responsable de sus actuaciones»<sup>23</sup>.

Amartya Sen señala que lo que convierte a un valor en universal no es que cuente con el consentimiento de todo el mundo, sino que «la gente en cualquier lugar pueda tener una razón para considerarlo valioso»<sup>24</sup>. En este sentido, y de forma creciente, existen evidencias de todo tipo de que la democracia se está convirtiendo en un valor verdaderamente universal.

#### IV. FACTORES QUE HAN CONTRIBUIDO A LA DEMOCRATIZACIÓN

Para evaluar si muchos más países, y algún día todos, pueden convertirse en democráticos, es necesario responder a cuatro preguntas. En primer lugar, ¿qué factores han motivado la democratización en la tercera ola? ¿Por qué tal cantidad de países se convirtieron en democráticos durante este período? En segundo lugar, ¿por qué son tan escasas las rupturas democráticas en estos países en el último cuarto de siglo? Tercero, ¿por qué los países no democráticos se mantuvieron como tales? Lógicamente, las respuestas a estas preguntas proporcionarán una comprensión esencial con la que afrontar la cuarta y más importante cuestión: ¿pueden los países que actualmente no lo son convertirse en democracias? Y, ¿cómo pueden lograrlo?

A continuación, y de forma esquemática, esbozo las respuestas a cada una de las cuatro preguntas, empezando por cuáles son los factores que han contribuido a la democratización.

*Desarrollo económico.* Huntington identifica en su libro los principales detonantes de la tercera ola. Uno de ellos es el desarrollo económico. Przeworski y sus colaboradores no encontraron ninguna evidencia de que las transiciones a la democracia ocurran con mayor probabilidad en países con niveles de desarrollo elevados, pero sus hallazgos

22. *The Arab Human Development Report 2002*. Nueva York: United Nations Development Program, 2002: 2.

23. *Ibid.*: 114.

24. Sen, «Democracy as a universal value»: 12.

están distorsionados por la inclusión de los países petrolíferos del Golfo Pérsico. El aumento de la riqueza nacional contribuye a la democratización sólo en la medida en que genera otros efectos que presionan en la misma dirección: incremento de los niveles de educación; cambios en las relaciones Estado-sociedad para crear una clase media diversa y compleja que es independiente del Estado; y, en consecuencia, desarrollo de una sociedad civil más pluralista, activa y con más recursos. Como resultado de estos cambios económicos y sociales aparece una cultura política más pro-democrática, enérgica y más reivindicativa. Empleando la perspicacia histórica de Eckstein, se podría decir que se genera una estructura social y cultural más congruente con la democracia a escala nacional <sup>25</sup>.

En las últimas décadas, estas amplias transformaciones sociales han acompañado al desarrollo económico en varios países. Corea del Sur y Taiwán son dos clásicos ejemplos en los que el crecimiento económico está ocasionando un cambio social, económico y cultural difuso, que a su vez genera una presión social también difusa en favor de la democracia. Si bien con niveles de desarrollo económico menores, esta ha sido también la historia de Tailandia, Brasil, México y Sudáfrica. Sin embargo, allí donde los Estados han logrado controlar y coaccionar a la sociedad civil, y han manipulado los símbolos culturales y los sistemas de creencias para legitimar, al menos parcialmente, gobiernos semiautoritarios, la presión interna hacia la democratización ha resultado detenida o desviada. Así ha sucedido en el caso de Malasia y especialmente en el de Singapur, el Estado autoritario más rico de la historia. Otra posibilidad es que algunos Estados que parecen desarrollados económicamente en términos de ingresos per cápita, lo son mucho menos cuando examinamos sus niveles de educación, la situación social de las mujeres, la vida cívica y las relaciones entre el Estado y la sociedad. Es el caso de los Estados ricos en petróleo, cuyas estructuras económicas y de clase están extremadamente distorsionadas debido al control centralizado del sector petrolífero por parte del Estado. Como afirma Huntington:

«Los beneficios del petróleo (y de otras fuentes de riqueza mineral) son conferidos al Estado: por consiguiente, incrementan el poder de la burocracia estatal y, dado que disminuyen o eliminan la necesidad de recaudar impuestos, también reducen la necesidad del gobierno de solicitar el consentimiento de aquellos que están sujetos a su pago. Cuanto menor es el nivel de impuestos, menos motivos tiene la población para demandar representación» <sup>26</sup>.

En la mayoría de los casos, cuando el desarrollo económico alcanza a un amplio sector de la estructura social y cultural, genera poderosas presiones en favor de la demo-

---

25. Diamond, Larry. 1992. «Economic development and democracy reconsidered», en Marks, Gary, y Larry Diamond, eds., *Reexamining democracy: essays in honor of Seymour Martin Lipset*. Newbury Park, CA: Sage: 93-139.

26. Huntington, *The third wave*: 65.

cratización. Los gobernantes autoritarios capaces de manejar este proceso de cambio social y económico con la destreza de Lee Kwan Yew y sus sucesores en Singapur son pocos y están alejados unos de otros.

*Logros económicos.* El segundo factor que ha contribuido al cambio democrático durante la tercera ola ha sido también económico, pero como consecuencia de las crisis económicas o del pobre rendimiento del gobierno. En la medida en que los regímenes autoritarios convencionales hacen un gran esfuerzo para justificar su gobierno en términos morales o políticos (en contraposición con aquellos que apelan a más altos principios ideológicos o teológicos), lo hacen sobre la base de sus logros prácticos. Reivindican que su gobierno es necesario para terminar con la corrupción, luchar contra la subversión, unificar el país, y/o generar crecimiento económico. Esto sitúa a los regímenes autoritarios frente a un dilema. Si fracasan a la hora de cumplir estas promesas y exhiben la misma corrupción, clientelismo e ineficacia que sus predecesores democráticos, los gobernantes autoritarios pierden su derecho moral para dirigir el país. Al contrario que la democracia, a la que mucha gente considera como un valor en sí misma, o como un valor que merece la pena por la libertad política y civil que proporciona, estas dictaduras convencionales no tienen otros argumentos que los logros prácticos para justificar su gobierno.

Sin embargo, si superan con éxito la inestabilidad política o la inseguridad que les llevó al poder, entonces, al cabo de un tiempo, la población puede sentir que han cumplido con su cometido (quizás sacrificando otros valores) y que por tanto deberían abandonar el poder. Si consiguen un desarrollo económico rápido, como en Taiwán y Corea del Sur, pueden convertirse en víctimas de su propio éxito. O si proporcionan un rápido desarrollo económico durante algún tiempo, pero luego el país se colapsa, como sucedió con la crisis financiera del este asiático que golpeó a Indonesia a finales de 1997, los ciudadanos pueden olvidar el crecimiento anterior y castigar al régimen por su reciente fracaso.

Sin embargo, una vez formulada, la estrategia de la legitimidad basada en los logros es delicada y peligrosa como medio para sostener indefinidamente a un gobierno autoritario. De hecho, si la principal preocupación de una dictadura es su propia supervivencia, su mejor estrategia parecería ser aislar el país, limitar las influencias internacionales y desviar la riqueza hacia un reducido segmento de militares y leales al partido gobernante, que defenderán al régimen contra viento y marea. Esta ha sido la estrategia de gobierno en Corea del Norte, Birmania, Irak, Cuba o Zimbabwe. El peligro que corren regímenes como estos es que simplemente se les agoten los recursos, lo que causaría su derrocamiento o, como en el caso de Zaire, Liberia y de otros muchos países africanos, que la decadencia y el colapso del Estado terminen en un conflicto violento. Ahora bien, si disponen de petróleo o de alguna otra fuente más modesta de ganancias procedentes de las exportaciones (ya sea madera tropical, azúcar o armas de destrucción masiva), pueden sobrevivir durante bastante tiempo.

*La reorientación de la Iglesia católica.* La tercera ola de democratización también ha estado motivada por cambios en el ámbito internacional. Uno de ellos, observado por Huntington, fue la reorientación en la doctrina, alineamiento político y liderazgo de la Iglesia católica. Entre los países latinoamericanos, así como en Filipinas, la Iglesia, que históricamente había estado íntimamente asociada con las clases gobernantes, viró hacia una postura de oposición activa contra los gobiernos autoritarios, la injusticia y la opresión social. A escala global, y en concreto con la llegada de Juan Pablo II al pontificado en 1979, el Vaticano se convirtió en un defensor moral e institucional de la justicia social y de los derechos humanos (y por tanto, de la democracia), así como en defensor de las iglesias nacionales en su lucha contra los gobiernos autoritarios. En la actualidad, con las transiciones a la democracia, primero en Europa meridional, luego en América Latina y posteriormente en Europa del Este, la mayoría de los países predominantemente católicos del mundo son democracias.

*Acciones y presiones internacionales.* A escala global, no obstante, el cambio más poderoso provino de las políticas, acciones y expectativas de las democracias establecidas, en particular de los Estados Unidos, así como de las organizaciones internacionales. Primero bajo la presidencia de Jimmy Carter, con su nuevo énfasis en los derechos humanos asociados a la política exterior estadounidense, y más tarde, tras un regresivo comienzo, con el nuevo énfasis en la promoción de la democracia de Ronald Reagan, los gobiernos de los Estados Unidos presionaron activamente en favor del cambio democrático. Nuevas instituciones estadounidenses, como el National Endowment for Democracy, fueron creadas para proporcionar asistencia práctica y estímulo a movimientos democráticos, organizaciones cívicas, grupos de interés, partidos e instituciones de otros países. A finales de los años noventa, los Estados Unidos gastaban más de 500 millones de dólares al año en promover y apoyar el desarrollo democrático en el exterior (en su mayor parte a través de la nueva corriente de esfuerzos de asistencia política especializada de la Agencia Estadounidense para el Desarrollo Internacional). La presión diplomática fue ejercida directa o indirectamente, primero sobre las dictaduras militares latinoamericanas, luego sobre la dictadura de Marcos en Filipinas, los militares en Corea del Sur, el régimen del Kuomintang en Taiwán, y sobre el régimen del *apartheid* en Sudáfrica, en apoyo a los movimientos pacifistas para el cambio democrático. Con el final de la Guerra Fría, estas presiones se ampliaron y una serie de Estados africanos que habían sido peones del tablero de ajedrez de las superpotencias fueron por fin vistos en sus propios términos. La presión en favor de la democratización y de un mejor gobierno se incrementó enormemente. Muchos gobiernos africanos que habían sido generosamente financiados y a los que repetidamente se había sacado de apuros ocasionados por su mal gobierno, se encontraron repentinamente en una aguda crisis fiscal. Sin dinero y sin apoyo político, la mayoría de estas dictaduras africanas se vieron obligadas a legalizar la oposición política y a celebrar elecciones más competitivas. En varios casos, los viejos gobernantes perdieron y una nueva democracia ocupó su lugar.

No sólo los Estados Unidos presionaron a favor de la democracia. La Unión Europea se volvió cada vez más activa y crítica en este aspecto, particularmente en sus esfuerzos financieros y organizativos para promover la democracia en la Europa poscomunista. El efecto expansivo de la democratización en Europa Occidental, primero en el sur y luego en el este, fue una condición simple e inflexible para que todos los Estados que deseaban ingresar en la Unión Europea tuvieran que manifestar (en palabras de la Comunidad Europea de aquel tiempo) «prácticas verdaderamente democráticas y respeto por los derechos y libertades fundamentales». Este condicionamiento proporcionó «un importante incentivo para la consolidación de los procesos democráticos en la Península Ibérica», y en Grecia<sup>27</sup>. La mayor parte de la asistencia técnica y política de la Unión Europea en los doce últimos años se ha dedicado a contribuir a que los Estados candidatos al ingreso reúnan estas condiciones políticas (además de otras económicas)<sup>28</sup>. Pero nada —absolutamente nada— es más importante en el desarrollo y preservación de la democracia que la determinación sincera por parte de los dirigentes de un país de gobernar de esta forma. Primero en los casos de España y Portugal, de Grecia a finales de los años setenta y ochenta, y actualmente de Europa Central y del Este y de Turquía, una regresión en dirección opuesta a la democracia se ha convertido en impensable, debido al enorme coste económico y político que supondría el aislamiento frente a la comunidad de Estados europeos y frente al libre comercio. Cuando pensamos acerca de las perspectivas de la expansión democrática en el mundo, debemos tener en cuenta por qué medios se genera y afianza la democracia.

Más recientemente, la presión regional por la democracia ha comenzado a concretarse en Sudamérica y Centroamérica. La Organización de Estados Americanos (OEA) adoptó el “Compromiso para la Democracia de Santiago” en junio de 1991, por el que se requerían consultas inmediatas si una democracia era derrocada. Desgraciadamente, no se estableció lo que la OEA debería de hacer en una situación como esa. Poco después de adoptar dicho compromiso, la resolución de Santiago fue puesta a prueba por el golpe militar en Haití y el autogolpe de Fujimori en Perú. La actuación de la OEA fue ineficiente en Haití y poco precisa en el caso de Perú. En 1993, sin embargo, una actuación coordinada por los Estados Unidos y otros Estados miembros de la OEA detuvo un autogolpe que se estaba planeando en Guatemala, y lo mismo sucedió pocos años después con un golpe militar que se preparaba en Paraguay<sup>29</sup>. Además, la OEA

27. Whitehead, Laurence. 1986. «International aspects of democratization», en O'Donnell, Guillermo, Philippe C. Schmitter, y Laurence Whitehead, eds., *Transitions from authoritarian rule: comparative perspectives*. Baltimore: Johns Hopkins University Press: 21-23; véase también Huntington, *The third wave*: 87-89.

28. Para un resumen anterior de estos y otros esfuerzos de ayuda internacional para la promoción de la democracia, véase Diamond, Larry. 1996. *Promoting democracy in the 1990s: issues and actors, instruments and imperatives*. Nueva York: Carnegie Corporation, disponible en <http://wwics.si.edu/subsites/ccpdc/pubs/di/fr.htm>.

29. Valenzuela, Arturo. 1997. «Paraguay: the coup that didn't happen», *Journal of Democracy*, 8, enero: 43-55.

supervisó de forma efectiva elecciones transicionales o problemáticas celebradas en varias de sus democracias emergentes o Estados transicionales.

De hecho, la supervisión internacional de los procesos electorales (incluyendo opiniones explícitas sobre la limpieza y libertad de las mismas y, por tanto, sobre su legitimidad) se ha convertido en uno de los medios más comunes por el que los actores internacionales —Naciones Unidas, organizaciones regionales, gobiernos y las organizaciones no gubernamentales (ONG)— se inmiscuyen, normalmente tras haber sido invitados, en la política interna de países soberanos. Este tipo de intrusiones políticas está redefiniendo la idea de soberanía de Westfalia, al negar la antigua presunción de que los Estados son libres para hacer lo que quieran dentro de sus fronteras.

*Cambios en las convenciones y normas internacionales.* Finalmente, otro cambio acaecido durante la tercera ola ha sido el del peso normativo otorgado a los derechos humanos —y a la democracia como derecho humano— en el discurso internacional, los tratados, el derecho y las acciones colectivas. La vieja concepción de la soberanía se está resquebrajando bajo el peso del escrutinio internacional sobre los gobiernos nacionales. La comunidad internacional está respaldando de forma creciente una normativa compartida que impulsa a los Estados que persiguen la legitimidad internacional a «gobernar con el consentimiento de los gobernados»; esencialmente, el «derecho a un gobierno democrático» es visto en la actualidad como un derecho legal<sup>30</sup>. Garantizado de forma efectiva por la Declaración Universal de Derechos Humanos y por la Convención Internacional en Derechos Políticos y Civiles, este derecho a un gobierno democrático ha sido articulado cada vez más explícitamente en los documentos de las organizaciones regionales como el Consejo de Europa, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) o la OEA, y está siendo afianzado por un número creciente de intervenciones de estas organizaciones y de la ONU. Durante los años noventa, primero el Comité de Derechos Humanos de la ONU (integrado por expertos) y más tarde la Comisión de Derechos Humanos (formada por Estados miembros) extendió las interpretaciones de las convenciones existentes en materia de derechos humanos, para incorporar la democracia de varias formas. En 2000, la Comisión reconoció como derecho humano el derecho al voto «en procesos libres y honestos abiertos a múltiples partidos»<sup>31</sup>. En junio de 2000, 106 Estados reunidos en una conferencia denominada “Hacia una Comunidad de Democracias”, acordaron “respetar y defender” una lista detallada de “principios y prácticas fundamentales” —incluyendo las libertades individuales, el Estado de Derecho, garantizado por “un Poder Judicial competente, independiente e imparcial”, y la libertad de asociación y organización de los partidos polí-

---

30. Franck, Thomas. 1992. «The emerging right to democratic governance», *The American Journal of International Law*, 86, 46: 50.

31. Rich, Roland. 2001. «Bringing democracy into international law», *Journal of Democracy*, 12, julio: 20-34.

ticos. Los Estados Unidos (algunos, como Egipto, lejos de ser ellos mismos democracias) establecieron mediante estos principios el apoyo a la democracia más explícito de la historia, afirmando que:

«La voluntad de las personas debe ser la base de la autoridad del gobierno, expresada por el ejercicio del derecho y el deber cívico de los ciudadanos de elegir a sus representantes a través de elecciones periódicas libres y honestas, con sufragio universal e igual, abierto a múltiples partidos, realizado mediante voto secreto y supervisado por autoridades electorales independientes y libres de fraude e intimidación»<sup>32</sup>.

Para algunos observadores, las tendencias citadas sugieren que el mundo se está moviendo (y *se debería* mover) hacia el establecimiento de una garantía global de democracia constitucional para cada nación (similar a la cláusula de la Constitución de los Estados Unidos que requiere que el gobierno federal «garantice a cada Estado una forma de gobierno republicana») <sup>33</sup>. Esta garantía universal (más allá de los meros principios) está todavía lejos de ser una realidad. Sin embargo, es ya evidente una importante erosión del principio de no intervención en los asuntos internos de un país. Como mínimo, esta evolución ha logrado dos cosas. Primero, ha disminuido el umbral para la intervención, no solo por parte de los actores multilaterales, sino también de los Estados y las ONG; y en segundo lugar, ha animado y fortalecido a los defensores de la democracia y de los derechos humanos de cada país. Ningún factor ha sido más importante en dirigir y mantener la tercera ola de democratización que este grupo de tendencias legales y normativas internacionales.

## V. ¿POR QUÉ SE HAN PRODUCIDO TAN POCAS RUPTURAS DEMOCRÁTICAS DURANTE LA TERCERA OLA?

A partir de las causas descritas anteriormente, podemos identificar tres factores que han proporcionado un fuerte grado de inmunidad contra la ruptura democrática durante la tercera ola. En primer lugar, algunos países se convirtieron en democracias después de haberse vuelto relativamente ricos o, de forma más precisa, más ricos que cualquier país que alguna vez ha sufrido una ruptura democrática. Przeworski y sus colaboradores encontraron que entre 1950 y 1990, ningún país con una renta per cápita superior a 6.055 dólares (según la Paridad del Poder de Compra de 1985) había sufrido una ruptura

32. Para este y otros extractos de la «Declaración de Varsovia», y una lista de países firmantes, véase *Journal of Democracy*, 11, octubre: 184-187.

33. Halperin, Morton H., y Kristen Lomasney. 1993. «Toward a global "Guarantee clause"», *Journal of Democracy*, 4, 3, julio: 60-69, y Halperin, Morton H. 1993. «Guaranteeing democracy», *Foreign Policy*, verano: 105-122.

democrática<sup>34</sup>. El nivel equivalente de desarrollo económico en dólares en el 2000 es de 8.773 dólares. Taiwán y Corea alcanzaron la democracia con niveles de desarrollo económico mayores y en la actualidad son incluso mucho más ricos. Varias democracias poscomunistas en Europa han superado ya este nivel de desarrollo y además se benefician de la doble inmunidad de estar buscando su ingreso en la UE, que les impone un inflexible condicionamiento democrático. En América Latina, México y Uruguay se han aproximado a este nivel de desarrollo, mientras que Argentina y Chile lo han sobrepasado. En el continente africano, Sudáfrica es la única democracia que ha progresado más allá de dicho nivel de riqueza.

En segundo lugar figura el fenómeno de la opinión pública y del cambio normativo dentro de los países. En muchas de las democracias que han surgido durante las dos últimas décadas, los ciudadanos están enormemente descontentos con el desempeño del sistema político y desconfían de muchas de sus instituciones (incluyendo a la mayoría de los partidos y de los políticos). Sin embargo, no ven una alternativa a la democracia. Ningún hallazgo en las investigaciones de opinión pública sobre la democracia es más poderoso que este hecho. Incluso en Brasil, donde el apoyo activo a la democracia (la respuesta “la democracia es siempre preferible”) se situó en sólo el 37 por 100 en 2002, la gente no prefiere un gobierno autoritario (sólo el 15 por 100 podía imaginar desearlo)<sup>35</sup>. La alternativa es más bien la apatía y el derrotismo. Esto es malo para la democracia, pero no tan malo como que la gente clame activamente por una alternativa autoritaria. En el conjunto de América Latina, el apoyo a la democracia ha descendido cinco puntos porcentuales desde 1996, pero el mayor cambio ha sido hacia la apatía (“no me importa” o ausencia de respuesta) en lugar de hacia el autoritarismo. Entre los diez estados candidatos para acceder a la UE dentro de la Europa poscomunista, el 61 por 100 de los encuestados están descontentos con la forma en que la democracia funciona en sus países, pero en conjunto, el 72 por 100 no aprobaría su suspensión (en Estonia, el país más escéptico a este respecto, no más de uno de cada seis cree que esto pudiera suceder). Incluso en los Estados donde la gente otorga una mayor aprobación al antiguo régimen comunista que al nuevo democrático —Eslovaquia, Letonia, Lituania y Rumania— importantes mayorías desaprueban todas las alternativas autoritarias imaginables<sup>36</sup>.

La creencia en que la legitimidad —el derecho moral— de un sistema político es siempre una opinión relativa, fue plasmada en el famoso comentario de Winston Churchill en la Cámara de los Comunes en 1974:

---

34. Esta era la renta per cápita de Argentina en 1975, el país más rico de la historia que ha sufrido un golpe de estado contra la democracia. Przeworski *et al.*, *Democracy and Development*: 98.

35. Véanse los datos completos en Lagos, Marta. 2003. «Latin America's lost illusions: a road with no return?», *Journal of Democracy*, 14, abril.

36. *A Bottom-Up Evaluation of Enlargement Countries*: 6-13.

«Muchas formas de gobierno han sido intentadas y serán intentadas en este mundo de pecado y aflicciones. Nadie pretende que la democracia sea perfecta o totalmente sabia. De hecho, se ha afirmado que la democracia es la peor forma de gobierno, con la excepción de todas aquellas otras formas que han sido intentadas alguna vez»<sup>37</sup>.

En las últimas décadas, casi todas las formas de gobierno no democráticas imaginables han sido intentadas: monarquía absoluta, dictaduras personalistas, gobiernos militares, gobiernos coloniales, fascismo, comunismo, basismo, el Estado socialista de partido único, otras formas de gobierno de partido único, la república islámica, seudodemocracias, semidemocracias y numerosas permutaciones de estos modelos. En una proporción cada vez mayor, la gente ha optado por la democracia. Amartya Sen comenta que «con la expansión de la democracia, sus partidarios han aumentado, no disminuido»<sup>38</sup>. Cualesquiera que fueran sus ingenuas suposiciones iniciales, las personas prefieren la democracia, aunque no se hacen demasiadas ilusiones. Recuerdan en su vida una o más de estas otras formas de gobierno. Y no quieren regresar a ellas.

Por supuesto, es posible que alguna nueva forma de gobierno no democrático sea invocada y capture las pasiones y la imaginación de algunas personas. Pero en este momento, más de una década después del derrumbamiento del comunismo, no hay signos en el horizonte de una ideología antidemocrática que pudiera generar una aceptación universal. Es más probable que un gobierno autoritario que intente reafirmar sus principios en los próximos años lo haga disfrazándolos con el propósito moral de la restauración democrática e insistiendo —como hizo el General Musharraf cuando tomó el poder en Pakistán en 1999— en que la suspensión de la democracia será temporal. O bien los gobernantes elegidos reducirán gradualmente la calidad y competitividad de las instituciones democráticas, o insurgencias violentas minarán lentamente su actual autoridad, hasta un punto donde es difícil determinar si un país reúne los requisitos mínimos para ser una democracia. Considero que este es actualmente el caso de algo más de una docena de países, sin incluir a Rusia, a la que considero un régimen semiautoritario<sup>39</sup>.

Ya he descrito el tercer factor que ha eliminado la posibilidad de retornar a un gobierno autoritario. Se trata del clima desfavorable que existe a escala regional e internacional frente a dichas regresiones. Especialmente en Europa, pero también en América Latina, los líderes políticos y militares saben que si dan marcha atrás en la democracia, pagarán un alto precio en términos de prestigio político y económico dentro

---

37. Citado en Rose, Richard, William Mishler y Christian Haerpfer. 1998. *Democracy and its alternatives: understanding post-communist societies*. Cambridge: Polity Press: 11.

38. Sen, «Democracy as a universal value»: 12.

39. Para una clasificación más afinada de los regímenes mundiales, véanse los cuadros. Éstos actualizan mi análisis en «Elections without democracy: thinking about hybrid regimes».

de sus regiones. En ocasiones, algunos de los líderes que ha intentado reinvertir la democracia —en Guatemala, en Paraguay, quizás en Venezuela y probablemente en Turquía—, han sido disuadidos de hacerlo por intervenciones explícitas de países vecinos y de los Estados Unidos.

Sin embargo, el ambiente internacional es de naturaleza discordante. Existen incentivos pero también señales conflictivas. Si emergiera un ambiente internacional más coherente y vigoroso de apoyo a la democracia y a la democratización, los organismos internacionales y los incentivos citados pueden reforzar a las democracias existentes frente a la reinversión e inducir a que se produzcan más transiciones de forma rápida y gradual.

## VI. ¿POR QUÉ RESISTEN LOS ESTADOS NO DEMOCRÁTICOS?

Varios factores explican la tenaz resistencia a la corriente democrática de aproximadamente setenta países. La explicación menos común es el éxito del autoritarismo. Puede serlo para los casos de Singapur o Malasia, y en alguna medida de China, con su reciente y rápido crecimiento económico. Pero China continúa teniendo un nivel de renta medio-bajo y no está del todo claro que sea capaz de mantener los espectaculares índices de crecimiento económico de las últimas décadas. De hecho, algunos observadores económicos creen que su crecimiento está ya bastante estancado. En otro orden figuran los Estados ricos en petróleo —los únicos con enormes ingresos y poblaciones relativamente pequeñas—, que han sido capaces de mantener el gobierno autoritario gracias a su riqueza, empleada en sobornar a su población, al mismo tiempo que financiaban estructuras de seguridad y control interno. No obstante, los habitantes de estos países —Kuwait, Qatar, Bahrain y ahora Arabia Saudita— están descontentos y desean disfrutar de un mayor grado de autodeterminación. Con las excepciones de Singapur, de Malasia, posiblemente durante un tiempo de China, y de los países ricos en petróleo, no existen dictaduras en el mundo actual que sobrevivan por haber proporcionado prosperidad a sus habitantes.

Existe un puñado de Estados comunistas que resisten en Asia (Vietnam, Laos, Corea del Norte), a los que hay que añadir Cuba. En ellos, la lógica represiva y aislacionista de control comunista persiste. Sin embargo, Vietnam está aprendiendo del modelo chino de apertura, y lo que es cierto para China también lo es para estos Estados. Cuanto más se abren al mundo exterior en términos de comercio, inversión, viajes y estudios en el extranjero, y de otros aspectos de la globalización, más se expone su población a la educación y a la cultura globales y más se debilita la lógica represiva y aislacionista. En algún momento difícil de predecir —probablemente bastante lejano en el tiempo en los casos de Vietnam y China, pero a fin de cuentas en un futuro previsible—, una crisis del régimen, un empeoramiento de la situación económica o una división dentro de la élite gobernante, pueden encender la mecha de una transición a la democracia. Por supuesto, existe una

estrategia alternativa para provocar el cambio. Aislar del mundo a estos países. Crear condiciones duras para el régimen. Y entonces esperar a que éste se derrumbe. El gobierno de los Estados Unidos ha desarrollado esta estrategia en Cuba durante cuarenta años, y todo lo que ha conseguido es empobrecer a los cubanos y afianzar a sus gobernantes represivos. Si el objetivo es generar los cambios sociales y económicos que finalmente debiliten el gobierno comunista en Cuba, los Estados Unidos deberían levantar el embargo y promover todo el intercambio e interacción con el país que sea posible.

La mayor parte de las dictaduras sobreviven por una simple razón. Sus líderes disfrutaban detentando un poder sin oposición y aprovechando su situación de privilegio para acumular enormes riquezas personales. Se pueden observar los Estados autoritarios de África, Asia y Oriente Medio y afirmar que sus gentes no quieren o no entienden la democracia, que no están preparados para un autogobierno responsable, etcétera. Pero la aplastante evidencia, procedente de datos de encuestas y de hechos históricos, pone de manifiesto lo falaz de esta forma de pensar. No afirmo que la mayoría de la población de cada país quiera un sistema plenamente democrático, o que toda la gente entienda en qué consiste. Pero la mayoría sí quiere libertad. Si se les da la oportunidad de elegir, les gustaría poder limitar el poder arbitrario del gobierno, reemplazar a los líderes ineficaces o corruptos, o tener una vida predecible y segura bajo la protección de un Estado de Derecho. Cuando uno ensambla estas preferencias políticas básicas en algún tipo de sistema político, éste empieza a parecerse a la democracia, incluso aunque la palabra pueda tener significados diferentes o poco precisos en muchos lugares.

Se necesitan todavía enormes esfuerzos en todo el mundo para construir una cultura de la democracia: el entendimiento de sus reglas, posibilidades, obligaciones y límites, las normas de tolerancia, cortesía, participación y respeto mutuo. Algunos de estos cambios culturales llegan con el desarrollo económico, con el aumento de la educación y con la exposición al ambiente global. Mucho de esto puede y debe ocurrir a través de programas intencionados de educación cívica y de construcción de la sociedad civil. Los programas de promoción externa de la democracia y los esfuerzos de la sociedad civil a escala nacional han logrado algunos progresos en el cumplimiento de estas metas. Pero aún queda mucho por hacer.

No es razonable alegar que el principal obstáculo para la expansión de la democracia en el mundo sea la población de los Estados autoritarios. El problema son las elites gobernantes, que han secuestrado las estructuras de poder del Estado y se han atrincherado dentro de ellas. En la mayoría de los regímenes autoritarios, la lógica del gobierno no es generar bienes públicos que puedan producir crecimiento y mejorar ampliamente el bienestar humano, sino generar bienes privados que compren la lealtad de las fuerzas armadas, de la policía secreta y de los restantes partidarios que les mantienen en el poder<sup>40</sup>.

---

40. Bueno de Mesquita, Bruce, James Morrow, Randolph Siverson, y Alistair Smith. 2001. «Political competition and economic growth», *Journal of Democracy*, 12, enero: 158-172.

Mientras que estos gobernantes acaparen los suficientes recursos para alimentar su aparato de depredación política y de dominación, podrán sobrevivir.

Aquí es donde tiene importancia el ambiente internacional. Los regímenes autoritarios más o menos depredadores no son expertos en generar recursos en sus propias sociedades. Inhiben la inversión nacional, la innovación, el espíritu empresarial y por tanto el crecimiento económico, al violar además los derechos de propiedad y otras libertades individuales. Por la misma razón, desalientan la inversión extranjera, excepto en el caso del petróleo o de otros recursos naturales. Si no disponen de estas riquezas, se vuelven altamente dependientes de los préstamos y de la ayuda exterior. Y esto les hace vulnerables si las fuentes de dichos préstamos empiezan a exigir gobiernos responsables.

Dentro del panorama de los regímenes no democráticos, los Estados árabes constituyen un caso especial. La mayoría son Estados ricos en petróleo o dictaduras internacionalmente dependientes. Pero ha existido otro factor totalmente único en su supervivencia política. Todas estas dictaduras han sido capaces de alegar una excusa por los fracasos y decepciones de sus sistemas. Primero se trató de la calificada como existencia “colonial” del Estado de Israel. Para algunos, esta excusa continúa siendo válida, aunque ahora se fija la atención en la situación de los palestinos y en su conflicto con Israel. Durante las últimas décadas, dicho enfrentamiento ha generado una densa niebla en la política árabe, reduciendo la visibilidad y la transparencia políticas. Los gobiernos árabes han utilizado el resentimiento para legitimar su gobierno —enfaticando la autenticidad de su compromiso con algo más que ellos mismos— y han confiado cada vez más en este factor, a medida que las viejas formas de nacionalismo panárabe han ido perdiendo lustre. Mucha de la energía de los intelectuales y activistas políticos árabes ha sido alejada de los defectos políticos nacionales y dirigida hacia el conflicto palestino-israelí. El debate sobre los verdaderos defectos del desarrollo árabe —expresados de forma tan elocuente en el *Arab Development Report* del último año— ha sido distorsionado y desviado por esta poderosa lucha simbólica por la identidad y la dignidad árabes.

Hasta que no se levante la niebla que provoca este enfrentamiento y el mundo árabe pueda debatir de forma clara la naturaleza real de los obstáculos para el progreso nacional, al verse los islamistas radicales privados de uno de sus instrumentos más emotivos para la movilización del apoyo político, será improbable una democratización genuina y duradera en la región.

## VII. CONCLUSIÓN

Si el mundo entero se va a convertir en democrático, entonces las democracias actuales deben continuar siéndolo, y en muchos casos esto significa que deben gobernar de forma más acertada. He enfatizado la nueva actitud de sobriedad y realismo de la pobla-

ción, incluso en aquellas democracias que no están funcionando bien. La gente conoce las otras alternativas y no les gustan. Todavía apoyan la democracia. Pero ¿continuarán haciéndolo de aquí a una o dos décadas, si una nueva generación —sin una experiencia directa en los costes y las falsas ilusiones de un gobierno autoritario— se encuentra sin educación, sin trabajo, sin justicia, prácticamente sin esperanza? La democracia sólo se mantendrá si continúa siendo el menos malo de los sistemas. Si sufre un grave deterioro y éste se mantiene durante un largo período de tiempo, aparecerá alguna alternativa nueva. La actual inestabilidad de la democracia en Venezuela y Bolivia bien podría ser el presagio de mayores desafíos para la viabilidad democrática en el futuro, si los problemas básicos de gobernabilidad no son tratados de forma más eficaz.

El triunfo total de la democracia en el mundo está por tanto lejos de ser inevitable. No se puede descartar que se produzca una ola inversa de rupturas democráticas. Sin embargo, la democracia a escala global nunca ha sido más imaginable y alcanzable. La historia ha probado que es la mejor forma de gobierno. Culturalmente, es cada vez más valorada de forma universal. Aunque sea sólo por motivos internos, la eventual democratización del país más grande del mundo —China— parece cada día más probable, y este acontecimiento tendrá enorme influencia en los restantes regímenes autoritarios<sup>41</sup>. Si se mantiene el proceso de integración y de crecimiento económico global y si la libertad política se convierte en una prioridad más importante, consistente y explícita en todas las formas de asistencia y compromiso internacional, la democracia continuará expandiéndose. Eventualmente —no en la próxima década, pero con bastantes probabilidades a mitad de este siglo— todos los países pueden ser democráticos.

LARRY DIAMOND

*Diamond@hoover.stanford.edu.*

*Senior fellow* en la Hoover Institution y profesor de Ciencia Política y Sociología de la Universidad de Stanford donde además es coordinador del *Democracy Program* del Center for Democracy, Development, and the Rule of Law del Institute for International Studies. Desde su fundación en 1990, ha sido coeditor del *Journal of Democracy*, y desde 1993 ha codirigido el National Endowment for Democracy International Forum. El autor es especialista en desarrollo democrático, ha sido consultor de la US Agency for International Development (USAID) y ha publicado o editado más de una veintena de libros sobre el tema. Larry Diamond obtuvo un MA (1978) y un Ph. D. en Sociología por la Universidad de Stanford (1980).

---

41. Véase Gilley, Bruce. 2004. *China's democratic future*. Nueva York: Columbia University Press (próxima publicación).