

LA DEMOCRACIA EN LA POLÍTICA EXTERIOR NORTEAMERICANA*

Uno de los temas más importantes en la agenda de la política exterior norteamericana lo constituye la democracia, ya que en la actualidad, 118 de los 193 países que hay en el mundo, son democráticos, aglutinando a la mayoría de la población actual mundial (54.8%).

Sobre el particular, en el vecino país ha emergido la inquietud de cuál debe ser su posición respecto a la problemática que enfrentan los regímenes democráticamente electos, ya que con frecuencia han ignorado los límites constitucionales, el gobierno de la ley, la división de poderes y la protección de las libertades básicas de expresión, reunión, religión y propiedad, dando paso a un fenómeno importante: la democracia aliberal.

* Traducción y síntesis de los artículos realizada por el licenciado Raúl Cisneros Guzmán. Comentarios de la doctora Guillermina Baena.

Para Fareed Zakaria¹ el eje de la acción estadounidense debe ser la defensa de las libertades vía el liberalismo constitucional, dejando de lado la búsqueda de territorios en los cuales democratizar su proceso electoral, aun mediante regímenes autocráticos.

Sin embargo, en opinión de John Shattuck,² la lucha por la democratización no debe ceñirse únicamente a lograr elecciones libres, sino además a brindar ayuda a largo plazo para construir instituciones y cultura democrática que impulsen el crecimiento de las sociedades, por lo que no puede sacrificarse la lucha por sistemas electorales en aras de las libertades constitucionales.

Mientras que para Marc F. Plattner³ el camino hacia el liberalismo constitucional en el mundo no corre a través de autocracias irresponsables sino a través de go-

¹ "The Rise of Illiberal Democracy", en *Foreign Affairs*, vol. 76, no. 6, November/December 1997, pp. 22, 43.

² "Defending Democracy", en *Foreign Affairs*, vol. 77, no. 2, March/April 1998, pp. 167-170.

³ "Liberalism and Democracy", en *Foreign Affairs*, vol. 77, no. 2, March/April 1998, pp. 171-180.

biernos libremente electos, ya que si bien es cierto que muchas nuevas democracias electorales han quedado muy cortas en materia de liberalismo, en su conjunto, los países que sostienen elecciones libres protegen mucho más las libertades civiles, que los que no lo hacen.

El auge de la democracia aliberal

Fareed Zakaria ⁴

Los regímenes democráticamente electos, con frecuencia algunos que han sido reelectos o legitimados a través del referéndum, están ignorando los límites constitucionales a su poder y privando a sus ciudadanos de sus libertades y derechos fundamentales. De Perú a Palestina, de Sierra Leona a Eslovaquia, de Pakistán a Filipinas, podemos ver la emergencia de un fenómeno inquietante en la vida internacional: la democracia aliberal.

Ha sido difícil reconocer este problema porque por casi un siglo

en Occidente, la democracia ha significado una democracia liberal; un sistema político marcado no sólo por elecciones libres y justas, sino también por el gobierno de la ley, la división de poderes y la protección de las libertades básicas de expresión, reunión, religión y propiedad. De hecho, estas libertades —que pueden conceptualizarse como el liberalismo constitucional— son teórica e históricamente distintas a la democracia. Como señala el politólogo Philippe Schmitter, “el liberalismo, como concepto de libertad política y como doctrina de política económica, coincide con el auge de la democracia, pero nunca ha sido constante o evidentemente vinculada a su práctica”.

Actualmente, las dos columnas de la democracia liberal, entrelazadas en la industria política occidental, se están separando en el resto del mundo. La democracia está floreciendo; el liberalismo constitucional no.

En la actualidad, 118 de los 193 países que hay en el mundo, son democráticos, aglutinando a la mayoría de la gente (54.8% de la población actual); un vasto incremento comparado incluso con la

⁴ Síntesis de: Fareed Zakaria, “The Rise of Illiberal Democracy”, en *Foreign Affairs*; vol. 76, no. 6, November/December 1997, pp. 22-43.

década pasada. No obstante, líderes populares como Boris Yeltsin en Rusia o Carlos Menem en Argentina, pasan por encima de sus parlamentos y gobiernan por decreto presidencial, ignorando las prácticas constitucionales más elementales.

Desde tiempos de Heródoto la democracia significa, en primer lugar y sobre todo, el gobierno de la gente. Esta perspectiva de la democracia como proceso de elegir gobiernos, articulada por estudiosos desde Alexis de Tocqueville hasta Joseph Schumpeter y Robert Dahl, es ahora ampliamente usada por los científicos sociales. En "The Third Wave", Samuel P. Huntington explica por qué:

Las elecciones libres, transparentes y justas, son la esencia de la democracia; el inescapable *sine qua non*. Los gobiernos producidos por elecciones pueden ser ineficientes, corruptos, de corta visión, irresponsables e incapaces de adoptar políticas demandadas para el bien público. Estos elementos hacen a estos gobiernos indeseables pero no los hacen no democráticos. La democracia es una virtud pública, si bien no la única, y la relación de la democracia con otras

virtudes públicas y vicios sólo pueden entenderse si la democracia se distingue claramente de las otras características de los sistemas políticos.

Esta definición también coincide con la visión de sentido común del término. Si un país sostiene elecciones competitivas, multipartidistas, lo llamamos democrático. Cuando se incrementa la participación del público en la política, lo consideramos más democrático.

Por supuesto, las elecciones deben ser transparentes y justas, y ello precisa de la protección de las libertades de expresión y de reunión. Pero trascender esta definición mínima e identificar a un país como democrático sólo si garantiza un catálogo de derechos sociales, políticos, económicos y religiosos transforma la palabra democracia en una medalla de honor en lugar de una categoría descriptiva.

Después de todo, Suecia tiene un sistema económico que para muchos restringe las garantías individuales de propiedad; Francia hasta hace poco tiempo mantenía un monopolio estatal en la televisión, e Inglaterra tiene una religión oficial. Sin embargo, todas ellas son evidentes y reconocidas demo-

cracias. Pretender que la democracia signifique, subjetivamente, “un buen gobierno”, la hace analíticamente inútil.

El liberalismo constitucional, por otra parte, no se trata acerca de los procedimientos para elegir a un gobierno, sino sobre las metas del gobierno. Se refiere a la tradición, profunda en la historia de Occidente, que intenta proteger la autonomía y la dignidad individual en contra de la coerción, cualquiera que sea su fuente —Estado, Iglesia o sociedad. El término une dos ideas estrechamente conectadas. Es *liberal* porque se formula en el esfuerzo filosófico, empezando con los griegos, que enfatiza la libertad individual.⁵ Es *constitucional* porque se basa en la tradición, empezando por los romanos, del gobierno de la ley.

El liberalismo constitucional se desarrolló en Europa Occidental y en Estados Unidos como la defensa del derecho individual a la vida y a la propiedad, y la libertad de expresión y de fe. Para asegurar

estos derechos, enfatiza la vigilancia del poder en cada rama del gobierno, igualdad ante la ley, cortes y tribunales imparciales y la separación de la Iglesia y del Estado. Sus figuras canónicas incluyen al poeta John Milton, el jurista William Blackstone, estadistas como Thomas Jefferson y James Madison, y filósofos como Thomas Hobbes John Locke, Adam Smith Montesquieu, John Stuart Mill e Isaiah Berlin. En casi todas sus variaciones, el liberalismo constitucional argumenta que los seres humanos tienen ciertos derechos naturales (o inalienables) y que los gobiernos deben aceptar una ley básica, limitando sus propios poderes que los salvaguarde.

El liberalismo constitucional ha conducido a la democracia, pero la democracia no parece atraer al liberalismo constitucional. En contraste con los patrones de Occidente y de Asia del Este, durante las últimas dos décadas en América Latina, África y algunas partes de Asia, las dictaduras con poca experiencia en liberalismo constitucional han dado lugar a la democracia. Los resultados no son alentadores. En el hemisferio Occidental, en donde se han llevado a

⁵ El término liberal se utiliza aquí en su sentido más antiguo, europeo, ahora llamado liberalismo clásico. Actualmente, en Estados Unidos la palabra se usa para referir algo muy diferente, específicamente políticas sostenidas por el Estado benefactor moderno.

cabo elecciones en todos los países excepto en Cuba, un estudio realizado por Larry Diamond en 1993 revela que 10 de los 22 países más importantes de América Latina “tienen niveles de abuso en materia de derechos humanos que son incompatibles con la consolidación de la democracia (liberal)”.

La tendencia de los regímenes democráticos a suponer que tienen soberanía absoluta (esto es, poder) puede generar la centralización de la autoridad, con frecuencia con mecanismos extraconstitucionales y con resultados implacables. En la década pasada, los gobiernos electos que se jactaban de representar a la gente transgredieron constantemente los derechos y poderes de otros elementos de la sociedad, una usurpación que es horizontal (desde otras ramas del gobierno federal) y vertical (desde autoridades regionales y locales, así como empresas privadas y otros grupos no gubernamentales).

La usurpación horizontal, regularmente ejercida por los presidentes, es más obvia, pero la usurpación vertical es más común. La usurpación está particularmente extendida en América Latina y los Estados surgidos de la antigua

URSS, quizá porque en ambas regiones predominan los sistemas presidencialistas, los cuales tienden a producir líderes fuertes que creen que hablan a nombre del pueblo —incluso aunque hayan sido electos por no más de una pluralidad. Como señala Juan Linz, Salvador Allende fue electo presidente en Chile en 1970 con sólo el 36% de la votación. En circunstancias similares, un primer ministro hubiera tenido que compartir el poder con un gobierno de coalición.

Mientras que los estudiosos que debaten sobre los méritos de la forma de gobierno presidencialista vs. la parlamentaria, sostienen que la usurpación puede tener lugar en ambos sistemas, el primero carece de centros de poder alternativos apropiadamente desarrollados, como legislaturas fuertes, cortes, partidos políticos, gobiernos regionales y medios y universidades independientes.

América Latina, de hecho, combina sistemas presidenciales con la representación proporcional, produciendo líderes populistas y múltiples partidos —una combinación inestable.

Muchos gobiernos occidentales han alentado la creación de Esta-

dos fuertes y centralizados en el Tercer Mundo. Los líderes en estos países argumentan que la autoridad es necesaria para romper patrones feudales, coaliciones divisionistas, intereses representativos arraigados, e instaurar el orden en sociedades caóticas. No obstante, esto confunde la necesidad de un gobierno legítimo con la de un gobierno poderoso. Los gobiernos que son percibidos como legítimos pueden mantener el orden y aplicar políticas rígidas, aunque lentamente, mediante la construcción de coaliciones. Después de todo, el reclamo no es que los gobiernos en los países en desarrollo no deban contar con los poderes apropiados para implementar políticas; el problema surge de todos los poderes políticos, económicos y sociales que acumulan. Históricamente, la libre centralización ha sido enemiga de la democracia liberal.

En la década pasada, surgió uno de los debates más vigorosos entre los estudiosos de las relaciones internacionales que se refiere a la "paz democrática" —el reclamo de que dos democracias modernas no suelen recurrir a la guerra entre sí. El debate trae a escena cuestiones sustantivas interesantes. Kant,

el proponente original de la paz democrática, argumentaba que en las democracias, aquellos que pagan por la guerra —es decir, el público— toman las decisiones, por lo tanto son entendiblemente cautelosos. Este reclamo sugiere que las democracias son más pacíficas que otros sistemas, sin embargo, de hecho son más belicosas, pues recurren con mayor frecuencia a la guerra y con mayor intensidad que la mayoría de los demás Estados. Es sólo con las demás democracias con quienes se mantiene la paz.

Al separar la causa detrás de esta correlación, una cuestión se torna clara: la paz democrática es, de hecho, la paz liberal. En el siglo XVIII, Kant escribió que las democracias eran tiránicas, y específicamente las excluyó de su concepto de gobiernos "republicanos", que vivían en estado pacífico. El republicanismo, para Kant, significaba la separación y el equilibrio de poderes, el gobierno de la ley, la protección de las garantías individuales, y cierto nivel de representación en el gobierno (aunque nada cercano al sufragio universal).

Las explicaciones de Kant referentes a la "paz perpetua" entre las repúblicas están estrechamente vin-

culadas a su carácter constitucional y liberal: un respeto mutuo por los derechos de cada ciudadano, un sistema de protección y de equilibrio que asegure que ningún líder pueda arrastrar al país a la guerra, y políticas económicas liberales clásicas —particularmente el libre comercio— que crean una interdependencia que torna en costosa a la guerra y hace útil a la cooperación. Michael Doyle, el principal exponente de la materia, confirma en su obra publicada en 1997 “Ways of War and Peace”, que sin el liberalismo constitucional, la democracia carece de cualidades que induzcan a la paz:

Kant desconfiaba del libre mayoritarismo democrático, y su argumento no ofrece ningún apoyo al reclamo de que todas las federaciones participativas —democracias— deben ser pacíficas, ya sea en general o entre democracias. Muchas federaciones participativas han sido no liberales. Durante dos mil años previos a la era moderna, el gobierno popular estuvo ampliamente asociado con la agresividad (por Tucídides) o con el éxito imperial (por Maquiavelo).

La distinción entre las democracias liberales y las aliberales ilumina

otra notable correlación estadística. Los politólogos Jack Snyder y Edward Mansfield argumentan que en los últimos 200 años, los Estados democratizadores recurrieron a la guerra con considerable mayor frecuencia que las autocracias estables o las democracias liberales. En países no basados en el liberalismo constitucional, el auge de la democracia regularmente llega con un hiper-nacionalismo y un tráfico de guerras.

Cuando el sistema político se abre, diversos grupos con intereses encontrados logran el acceso al poder y presionan por sus demandas. Los líderes políticos y militares, que con frecuencia son remanentes en pugna del orden autoritario previo, se percatan de que para lograr el éxito deben aglutinar a las masas en apoyo a una causa nacional. El resultado es invariablemente una retórica y políticas agresivas, que con frecuencia arrastran a los países hacia la confrontación y a la guerra.

Los ejemplos más notables oscilan de la Tercera República de Napoleón en Francia, la Alemania de Wilhelmine y el Japón de Taisho, hasta aquellos casos que podemos leer actualmente en los

periódicos, como Armenia y Azerbaiján, o la Serbia de Milosevic. La paz democrática, evidentemente, tiene poco que ver con la democracia.

Vivimos en una era democrática. Durante gran parte de la historia de la humanidad, el peligro para la vida, la libertad y la felicidad de un individuo, ha provenido del absolutismo de las monarquías, así como del dogma de las iglesias, del terror de las dictaduras y de la mano de hierro del totalitarismo. Algunos dictadores y unos cuantos regímenes totalitarios irregulares aún persisten, pero crecientemente se convierten en anacronismos en un mundo de mercados globales, de información y de medios de comunicación que fluyen libremente. Ya no existen alternativas respetables a la democracia; es parte de la moda de la modernidad. Por lo tanto, los problemas de gobierno en el siglo XXI serán problemas al interior de la democracia. Esto los hace más difíciles de manejar, cobijados, como están, bajo un manto de legitimidad.

Las democracias aliberales están adquiriendo legitimidad, y por tanto fuerza, del hecho de que son razonablemente democráticas. El

gran peligro que la democracia aliberal impone, más a otros que a su propia gente, es que desacreditará a la democracia liberal, introduciendo una sombra en el gobierno democrático. Esto no está exento de antecedentes.

Cada ola democrática ha sido seguida por retrocesos en los que el sistema se ha percibido como inadecuado y nuevas alternativas han sido visualizadas por líderes ambiciosos y masas impacientes. El último periodo semejante de desencanto, ocurrido en Europa en el periodo entre guerras, estuvo capturado por demagogos, muchos de los cuales fueron inicialmente populares e incluso resultaron electos.

Actualmente, de cara al extendido virus del aliberalismo, el rol más útil que la comunidad internacional, y particularmente Estados Unidos, pueden desempeñar es —en lugar de la búsqueda de nuevos territorios a los cuales democratizar y nuevos sitios para sostener elecciones— consolidar la democracia ahí en donde ya ha echado raíces e impulsar el desarrollo gradual del liberalismo constitucional a través del planeta.

La democracia sin el liberalismo constitucional no es simple-

mente inadecuada, sino peligrosa, en tanto trae consigo la erosión de la libertad, el abuso del poder, divisiones étnicas e incluso la guerra. Hace ochenta años, Woodrow Wilson llevó a Estados Unidos hacia el siglo XX con un reto: hacer del mundo un lugar seguro para la democracia. En tanto nos acercamos al siguiente siglo, nuestro reto es hacer de la democracia algo seguro para el mundo.

Liberalismo y democracia,

Marc F. Plattner ⁶

Los regímenes posteriores al colapso del comunismo fueron sucedidos por sistemas que aspiran a ser democráticos, dando lugar al fenómeno que Samuel Huntington denominó “la tercera ola” de la democratización. Actualmente, cerca de cien países de todos los continentes, pueden reclamar aceptablemente que ostentan gobiernos electos democráticamente.

Muchos de los nuevos regímenes constituyen democracias electorales, pero no democracias libe-

rales. Huntington argumenta que la introducción de las elecciones en sociedades no occidentales con frecuencia puede llevar a la victoria a fuerzas antiliberales. Y Fareed Zakaria afirma que la promoción de las elecciones alrededor del mundo es responsable de un “auge de la democracia aliberal” —es decir, gobiernos electos democráticamente que no han sido capaces de proteger las libertades fundamentales.

Zakaria argumenta que: “el liberalismo constitucional es teóricamente diferente e históricamente distinto a la democracia... Hoy, los dos bordes de la democracia liberal, entrelazados en la producción política occidental, se están apartando uno del otro en el resto del mundo. La democracia está floreciendo; el liberalismo constitucional no”.

Partiendo de esta distinción, Zakaria recomienda que los diseñadores de la política de Occidente no sólo deberían incrementar sus esfuerzos para promover el liberalismo constitucional, sino que además deberían reducir su apoyo a la promoción de procesos electorales. Asimismo, sugiere que las “autocracias liberales” son preferibles a las democracias aliberales.

⁶ Síntesis de Marc F. Plattner, “Liberalism and Democracy”, en *Foreign Affairs*, vol. 77, no. 2, March/April 1998, pp. 171-180.

La distinción que hacen todos estos autores es válida e importante. La democracia liberal es, de hecho, una interconexión de dos elementos diferentes, uno democrático en estricto sentido y el otro liberal. El significado de la palabra democracia es el gobierno del pueblo. Las elecciones son el mecanismo con el que el pueblo elige a sus gobernantes. La palabra liberal en la democracia liberal se refiere no a quién gobierna sino a cómo se ejerce el poder. Implica que el gobierno tiene poderes limitados.

El hecho de que la democracia y el liberalismo no están vinculados inseparablemente se prueba por la existencia histórica de democracias no liberales y de regímenes liberales no democráticos. Las democracias del mundo antiguo, si bien sus ciudadanos estaban mucho más involucrados en gobernarse a sí mismos de lo que estamos hoy en día, no ofrecían libertad de expresión o de religión, ni propiedad privada o gobierno constitucional. Y el lugar de origen del liberalismo, Inglaterra, mantuvo los derechos políticos altamente restringidos hasta el siglo XIX.

Aunque separar los elementos que componen la democracia libe-

ral moderna constituye un paso crucial hacia la comprensión de su naturaleza, exagerar la división entre liberalismo y democracia puede conducir a un nuevo malentendido.

Mientras que muchas nuevas democracias electorales se han quedado muy cortas en materia de liberalismo, en conjunto, los países que sostienen elecciones libres son mucho más liberales que aquellos que no las ostentan, y los países que protegen las libertades civiles tienen mayor propensión a sostener elecciones libres que los que no lo hacen. Y esto no es accidental, es resultado de los poderosos vínculos intrínsecos entre la democracia electoral y el orden liberal.

Algunos de estos vínculos son aparentes. Empezando por el lado democrático, las elecciones parecen requerir la garantía de ciertas libertades civiles —libertades de expresión, asociación y reunión— para que sean auténticamente libres y justas. Incluso las definiciones mínimas de la democracia incluyen la estipulación de que tales libertades han de ser mantenidas por lo menos en la medida necesaria para hacer posible una competencia electoral abierta.

Si partimos por el lado de los

derechos humanos impuestos por la tradición liberal, éstos incluyen una especie de derecho a la participación electoral. El artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos manifiesta: “Toda persona tiene derecho a tomar parte en el gobierno de su país, directamente o a través de representantes libremente escogidos... La voluntad de la gente debe ser la base de la autoridad del gobierno; esta voluntad debe ser expresada en elecciones genuinas y periódicas mediante sufragio universal, igualitario y secreto”. Esto puede considerarse como un vínculo formal entre el liberalismo y la democracia electoral, pero en realidad señala una relación más profunda.

La doctrina política que dio vida al liberalismo también presenta una dimensión profundamente igualitaria y mayoritaria. Esta doctrina manifiesta que todo poder político legítimo se deriva del consentimiento de los individuos, que por naturaleza son libres e iguales.

En su *Segundo Tratado de Gobierno*, John Locke proclama que los hombres en su estado natural están en un “estado de perfecta libertad”, que es también “un estado

de igualdad, donde todo el poder y la jurisdicción es recíproca, donde ninguno tiene más que el otro; habiendo nada más evidente que las criaturas de la misma especie y rango nacidas promiscuamente a todas las mismas ventajas de la naturaleza, y el uso de las mismas facultades deben ser iguales entre todos sin subordinación o sujeción alguna”.

El punto esencial es que ningún hombre posee un derecho natural a gobernar sobre otro, y su corolario evidente es que el gobierno de un hombre sobre otro sólo puede justificarse bajo la base de un acuerdo mutuo.

Es cierto que ni Locke ni sus sucesores inmediatos infirieron de lo anterior que la democracia era la única forma de gobierno legítima. Mientras que sostuvieron que el consentimiento de todos es esencial para el pacto original que forma una comunidad política, también asentaron que la comunidad política es libre para decidir si opta por conferir poder legislativo —sin importar si se trata de una democracia, oligarquía, monarquía o una mezcla.

El liberalismo no insistió originalmente en la democracia como

forma de gobierno, pero sí insistió en la soberanía del pueblo. Así, Locke argumenta que si la legislatura es disuelta o si viola la confianza del pueblo, el poder para instituir una nueva legislatura radica en la mayoría de la gente.

Por otra parte, es cierto que la democracia liberal moderna ha tendido a minimizar el papel político directo de la gente. En este sentido, Zakaria tiene razón al destacar los aspectos antimayoritarios del liberalismo.

En parte, la sustitución del gobierno representativo por la democracia directa fue justificada por el gran tamaño de los Estados modernos, que hicieron impráctico que toda la gente se reuniera. No obstante, este hecho llevó a pensadores como Rousseau y Montesquieu a concluir que el gobierno republicano o democrático sólo era posible en Estados pequeños, y a Rousseau a afirmar que: “en el momento en que la gente elige a sus representantes, deja de tener libertad”.

En justificación del gobierno representativo, Madison sostiene que éste “procesa e incrementa las visiones del público al pasarlas a través de un cuerpo seleccionado de ciudadanos, cuyo juicio puede

discernir del interés real de su país, pero cuyo patriotismo y sentido de la justicia propicia que la sacrifiquen a las consideraciones parciales o temporales”. En otras palabras, se presume que los representantes electos son superiores al ciudadano promedio.

En las sociedades antiguas, en contraste, la mayoría de los funcionarios públicos eran elegidos por asignación. En *La Política*, Aristóteles califica a la asignación como la forma democrática de escoger a los funcionarios y a la elección como la forma oligárquica. Montesquieu reitera este juicio añadiendo “el sufragio por asignación es un método de elección que no ofende a nadie, y que alienta a cada ciudadano con la agradable esperanza de servir a su país”.

En donde hay elecciones, aquellos que son elegidos suelen ser más ricos, mejor educados y más talentosos que la mayoría de los ciudadanos. Bajo esta óptica, la democracia electoral o representativa, además de eliminar en gran medida la forma de participación directa de la gente en el gobierno, también parece constituir una desviación aristocrática de la igualdad política.

Lograr que la democracia sea capaz de funcionar, consolidarse y mantenerse a sí misma no es algo sencillo. Un gobierno democrático puede otorgarse a cualquier pueblo, pero no todos los pueblos pueden mantenerlo.

El principio de que todos los hombres nacen libres e iguales, y de que nadie tiene derecho a gobernarlos sin su consentimiento no siempre puede llevarse a la práctica efectivamente. El fracaso de los años sesenta de muchas de las nuevas democracias demostró que bajo ciertas condiciones es muy difícil consolidar la democracia.

La historia de la democratización está llena de intentos fallidos. No obstante, la tendencia general es que cada vez más países se conviertan en y permanezcan siendo democráticos. La historia muestra que los países que han tenido una experiencia fallida previa con la democracia tienen mayor propensión al éxito en un segundo intento que los países sin experiencia democrática previa. De modo que incluso si la democracia fracasa, puede dejar un legado de esperanza para el futuro.

Ahora que un número creciente de países que carecen de los nive-

les sociales y económicos requeridos para la democracia han ganado el privilegio de elegir a sus propios líderes, no es sorprendente que algunos de estos nuevos regimenes presenten deficiencias con respecto a la responsabilidad, el ejercicio de la ley y la protección de libertades individuales.

Hay muchas razones para que las naciones de Occidente continúen ayudando a estos países en el perfeccionamiento de sus democracias electorales para convertirlas en democracias liberales. Son precisamente las democracias aliberales que maldice Zakaria, las que escucharán con mayor atención sus recomendaciones sobre la promoción del liberalismo constitucional. El camino hacia el liberalismo constitucional en el mundo actual no corre a través de autocracias irresponsables sino a través de gobiernos libremente electos.

Defendiendo a la democracia,
John Shattuck & J. Brian Atwood⁷

Fareed Zakaria observa que un

⁷ Síntesis de J. Brian Atwood yand John Shattuck, "Defending Democracy", en *Foreign Affairs*, vol. 77, no. 2, March-April, pp. 167-170.

creciente número de gobiernos democráticamente electos están abusando de su poder y no respetando los derechos humanos.⁸ Argumenta que en lugar de promover elecciones, la política de Estados Unidos debería concentrarse en consolidar las democracias existentes que respetan las libertades civiles, el gobierno de la ley y la separación de poderes.

Proclamando el liberalismo constitucional como precondition necesaria para la *democracia liberal*, Zakaria afirma que sin ella, las elecciones conducirán en modo inevitable a lo que él llama *democracia aliberal*, añadiendo nacionalismo extremo, conflicto étnico y guerra. Propone que en lugar de favorecer a la democracia aliberal, Estados Unidos debería apoyar la autocracia liberal en los países menos desarrollados —gobierno que aunque no es democráticamente electo, respeta los derechos individuales.

Hay tres fallas en el argumento de Zakaria. Primero, malinterpreta la actual asistencia de Estados Unidos en materia de democracia,

sugiriendo que sólo se basa en promover elecciones. Segundo, minimiza la represión política de regímenes autocráticos aparentemente benévolos. Tercero, se apoya en evidencia cuestionable para demostrar que la democratización exacerbaba en lugar de reducir las tensiones sociales.

En la década pasada, fuerzas indígenas en Europa Central, América Latina y parte de África y Asia han logrado éxitos al presionar a sus gobiernos hacia la democratización al demandar derechos políticos, gobiernos menos arbitrarios y elecciones libres. Los programas de ayuda de Estados Unidos han apoyado el proceso, promoviendo además de las elecciones, la creación de legislaturas, judicaturas, agencias ejecutivas, medios de comunicación independientes, sindicatos comerciales y una abundancia de ONG's

La asistencia de Estados Unidos ayuda a los gobiernos a institucionalizar el ejercicio de la ley y a promover un mayor respeto a los derechos humanos. La política de promoción de la democracia de Estados Unidos se basa en la premisa realista de que en el mercado global actual, las sociedades abiertas

⁸ "El Auge de la Democracia Aliberal", *Foreign Affairs*, November/December, 1997.

con gobiernos democráticos tienen mejores oportunidades para generar un desarrollo económico estable y equitativo.

El pluralismo político, incluyendo una prensa libre y oposición política, genera más y mejor información para usarla en el proceso de toma de decisiones económicas. La competencia democrática incrementa los incentivos para que los funcionarios resistan la corrupción. Si enfrentan elecciones regulares, una oposición organizada y medios de comunicación libres, los líderes políticos de sociedades democratizadas tienen menos espacio para perpetrar la corrupción.

Zakaria subestima los altos costos del autoritarismo. Los ejemplos abundan. La pobreza llegó a niveles extremos bajo la junta militar de Burma, y los líderes autocráticos como Ferdinand Marcos y Mobutu Sese Seko han presidido el desastre económico y una exageradamente mal distribuida riqueza. El abuso de los derechos humanos y la represión de las opciones políticas hacen de las autocracias alternativas pobres para los gobiernos comprometidos con la democratización. Por supuesto, las democracias emergentes están lejos

de ser perfectas, pero en todo caso es preferible que Estados Unidos se equivoque al lado de aquellos que luchan por la democracia que con los líderes autocráticos que suelen abusar de su poder.

La noción de que la democracia se desarrolla a partir de una fórmula preconcebida es una falacia. La visión de que el desarrollo del liberalismo constitucional se alcanza mediante la democracia simplemente ignora los hechos. Hay muchos países donde el gobierno representativo es anterior a la protección de las libertades civiles y políticas. Corea del Sur y Taiwan son dos ejemplos recientes. El razonamiento respecto a que el desarrollo económico debe preceder a la democracia ignora el hecho de que en muchos países —Costa Rica, Polonia, Filipinas, Botswana— han descubierto que el camino a la democracia también conduce a la prosperidad económica.

La liberalización política, el desarrollo económico y la protección de los derechos humanos están interconectados. Esta es la razón por la que la política de Estados Unidos se dirige a estos tres elementos en forma simultánea, no en secuencia.

Zakaria afirma que sin el liberalismo constitucional, la democracia electoral conduce invariablemente al conflicto étnico. Este juicio está confundido por los efectos del pluralismo electoral en proporcionar una válvula de escape a las diferencias étnicas en Europa Central y del Este y los nuevos Estados independientes de la antigua URSS. Cierta grado de pluralismo y un liderazgo más moderado han resultado de una serie de elecciones sostenidas en Bosnia en los últimos dos años. Los partidos de oposición han ganado 30% de los votos en las elecciones municipales, lo que demuestra que los extremos nacionalistas de línea dura están perdiendo terreno.

La democratización es una larga y compleja lucha, marcada constantemente por avances y retrocesos. Las elecciones, desde luego, son sólo parte del proceso de desarrollo de la cultura democrática, y ciertamente no son la panacea para sociedades aplastadas por el conflicto o países deformados por la pobreza o la crisis económica. Pero esto no significa que Estados Unidos deba instarlos a abandonar sus esfuerzos para promover elecciones; significa que debe darles

ayuda a largo plazo, en una gran variedad de formas, para impulsar el crecimiento de la sociedad civil, las libertades fundamentales, el gobierno de la ley y la cultura democrática.

Construir instituciones y cultura democrática vale la pena no porque sea fácil, sino por sus recompensas en el largo plazo —mayor estabilidad, prosperidad y enriquecimiento del espíritu humano.

Comentarios

Debate sobre la democracia y la política exterior de Estados Unidos

Tres artículos de reciente aparición debaten la posición de Estados Unidos en cuanto a la democracia, tema de la agenda estadounidense en tanto que 118 de los 193 países presumen de ser democráticos.

Zakaria, Fareed, *The rise of illiberal demoe*, ha conducido a la democracia, pero la democracia parece no atraer al liberalismo constitucional. Un estudio realizado por Larry Diamond en 1993 revela que 10 de los 22 países más importantes de América Latina

“tienen niveles de abuso en materia de derechos humanos que son incompatibles con la consolidación de la democracia” (liberal).

La tendencia de los regímenes democráticos a suponer que tienen soberanía absoluta puede generar la centralización de la autoridad, con frecuencia mediante mecanismos extraconstitucionales y con resultados implacables.

Los líderes de algunos países en el Tercer Mundo argumentan que la autoridad es necesaria para romper patrones feudales, coaliciones divisionistas, intereses representativos arraigados e instaurar el orden en sociedades caóticas, esto confunde la necesidad de un gobierno legítimo con la de un gobierno poderoso.

En países no basados en el liberalismo constitucional, el auge de la democracia regularmente llega con un hipernacionalismo y un tráfico de guerras. Cuando el sistema político se abre, diversos grupos con intereses encontrados logran el acceso al poder y presionan por sus demandas.

Vivimos en una era democrática donde las democracias aliberales están adquiriendo legitimidad y, por lo tanto, fuerza, por el hecho

de que son razonablemente democráticas.

Lo mejor que puede hacer Estados Unidos en palabras de Zakaria es consolidar la democracia ahí donde ha echado raíces e impulsar gradualmente el desarrollo del liberalismo constitucional.

La democracia sin el liberalismo constitucional, concluye el autor, no es simplemente inadecuada, sino peligrosa, en tanto trae consigo la erosión de la libertad, el abuso del poder, divisiones étnicas e incluso la guerra. En el siglo XIX Woodrow Wilson llevó a Estados Unidos a un reto: hacer del mundo un lugar seguro para la democracia, en el siguiente siglo el reto es hacer de la democracia algo seguro para el mundo, concluye Zacaria.

Atwood, J. Brian & Shattuck, Jonh, “Defending Democracy”, *Foreign Affairs*, vol. 7, no. 2, March/April 1998, pp. 167-170.

Los autores refutan a Zakaria diciendo que hay tres fallas en el argumento: 1. Malinterpreta la actual asistencia de Estados Unidos en materia de democracia, sugiriendo que sólo se basa en promover elec-

ciones. 2. Minimiza la represión política de regímenes autocráticos aparentemente benévolos. 3. Se apoya en evidencia cuestionable para demostrar que la democratización exagera, en lugar de reducir las tensiones sociales. Para estos autores, la política de promoción de Estados Unidos se basa en la premisa realista de que en el mercado global actual, las sociedades abiertas con gobiernos democráticos tienen mejores oportunidades para generar un desarrollo económico estable y equitativo.

El pluralismo político, continua, incluyendo una prensa libre y oposición política, genera más y mejor información para usarla en el proceso de toma de decisiones económicas. Si enfrentan elecciones regulares, una oposición organizada y medios de comunicación libres, los líderes políticos de sociedades democratizadas tienen menos espacio para perpetuar la corrupción.

Afirman que Zakaria subestima los altos costos del autoritarismo; la noción de que la democracia se desarrolla a partir de una fórmula preconcebida es una falacia. La visión de que el desarrollo del liberalismo constitucional se alcanza mediante la democracia, simplemente

ignora los hechos, hay países donde el gobierno representativo es anterior a la protección de las libertades civiles y políticas como el caso de Corea del Sur y Taiwan.

La liberalización política, el desarrollo económico y la protección de los derechos humanos están interconectados, por ello la política norteamericana los maneja de manera simultánea, no en secuencia. Ello significa, en opinión de los autores, que Estados Unidos debe darles ayuda a largo plazo, en una gran variedad de formas, para impulsar el crecimiento de la sociedad civil, las libertades fundamentales, el gobierno de la ley y la cultura democrática. Esto, a largo plazo, trae mayor estabilidad, prosperidad y enriquecimiento del espíritu humano, finalizan Shattuck y Atwood.

Plattner, Marc, F., "Liberalism and democracy", *Foreign Affairs*, vol. 77, no. 2, March/April, 1998, pp. 171-180.

Por su parte, Plattner también refuta a Zakaria y critica su postura de que las autocracias liberales son preferibles a las *democracy* (*Fo-*

reing Affairs, vol. 76, no. 6, November/ December 1997, pp. 22-43.

La polémica sobre la actitud de la política exterior norteamericana a la luz de la democracia emergente fue iniciada por Fareed Zakaria quien afirma que los gobiernos democráticamente electos están ignorando los límites constitucionales a perder y privando a los ciudadanos de sus libertades y derechos fundamentales.

De este modo el autor afirma que ha nacido un fenómeno al que denomina democracia aliberal.

Un fenómeno incomprendido, ya que por casi un siglo en Occidente la democracia ha sido liberal, esto es, un sistema que además de elecciones libres tiene un gobierno de la ley y la división de poderes y protección de las libertades básicas de expresión, reunión, religión y propiedad, estas últimas son las que se conocen como liberalismo constitucional.

Aunque el 54.8% de la población se encuentra en los 118 países democráticos del orbe, líderes como Yeltsin en Rusia o Carlos Menem en Argentina, pasan por encima de sus parlamentos y gobiernan por decreto presidencial,

ignorando las prácticas constitucionales más elementales.

Zakaria cita a Huntington en *La tercera ola* cuando afirma que las elecciones libres, transparentes y justas, son la esencia de la democracia, los gobiernos producidos por las elecciones pueden ser ineficientes, corruptos, de corta visión, irresponsables e incapaces de adoptar políticas demandadas para el bien público. Estos elementos hacen a los gobiernos indeseables, pero no los hacen no democráticos; el liberalismo constitucional, por su parte, democracias aliberales.

Para Plattner, la democracia liberal es una interconexión de dos elementos diferentes, uno democrático en sentido estricto y el otro liberal. El significado de la palabra democracia —argumenta Plattner— es el gobierno del pueblo. Las elecciones son el mecanismo con el que en el pueblo elige a sus gobernantes. La palabra liberal se refiere no a quién sino a cómo se ejerce el poder, implica que el gobierno tiene poderes limitados.

Las elecciones parecen requerir la garantía de ciertas libertades civiles —de expresión, asociación, reunión— para que sean auténticamente libres y justas. La tradi-

ción liberal —acota el autor— en cuanto a derechos humanos, incluye una especie de derecho a la participación electoral en su artículo número 21... la voluntad de la gente debe ser la base de la autoridad del gobierno; esta voluntad debe ser expresada en elecciones genuinas y periódicas mediante sufragio universal, igualitario y secreto... Aquí hay una relación que va más allá del vínculo formal entre el liberalismo y la democracia electoral.

De igual manera, la doctrina política del liberalismo también presenta una dimensión profundamente igualitaria y mayoritaria; todo poder legítimo se deriva del consentimiento de los individuos que por naturaleza son libres e iguales.

El punto esencial —continúa el autor— es que ningún hombre posee un derecho natural a gobernar sobre otro y su corolario evidente es que el gobierno de un hombre sobre otro solamente puede justificarse sobre la base de un acuerdo mutuo.

Hay muchas razones —concluye— por las cuales hay que seguir apoyando a las democracias para que sean perfeccionadas y pasen de

ser democracias electorales a ser democracias liberales. Y en ello serán las democracias aliberales las que pongan mayor atención en la promoción del liberalismo constitucional.

Es importante esta discusión en tanto que se debaten temas de política norteamericana y su actitud ante las democracias de nuestros pueblos. Sin embargo, en los tres artículos se pone en evidencia, de manera implícita, la falta de una definición clara sobre lo que significa democracia, si por un lado se basa en el concepto griego original de sus propias raíces y, por otro, en el apellido de liberal, o aliberal.

Un gobierno sin liberalidad es un gobierno que aplasta los derechos humanos y las libertades elementales del hombre aun cuando haya sido electo de manera legítima.

Es inevitable pensar en nuestro país cuando se reflexiona de esta manera, en los hechos hemos visto que a pesar de tener una liberalidad explícita en nuestra constitución, México es de esos países que son democracia liberal aunque constantemente están sometidos a recomendaciones sobre derechos humanos. Cada país se constituye

en un fenómeno diferente y Estados Unidos, tomando muy en serio su papel de defensor de la democracia, se verá en problemas para decidir cómo actuar en cada situación o en un momento determi-

nado cada pueblo le dirá que su democracia también implica soberanía y territorialidad.

Guillermina Baena Paz