

Nivel nacional

Un país más o menos democrático

Solemos remitirnos a elecciones libres, libertad de expresión y otros derechos institucionalizados, cuando calificamos de democráticos a ciertos estados, pese a que esos países se hallan muy lejos de cumplir el ideal democrático medido según los criterios del modelo ABC. Sin embargo, un país así puede haber traspasado un importante umbral y por tanto merece ser llamado "más o menos democrático". Examinemos cuál es el comportamiento de esta visión democrática basada en los derechos con relación al modelo ABC. Vamos a:

- Comparar los principios democráticos fundamentales según el modelo ABC con las características habituales de un país más o menos democrático (país MoMD)
- Ver qué instituciones políticas se precisan para que esas características se den. Normalmente estas prácticas se fundan en derechos políticos y cívicos establecidos en la declaración de la ONU
- Situar las instituciones MoMD en torno al salvavidas y mostrar cómo están relacionados con los criterios de democracia del modelo ABC. Con arreglo a esos patrones los países pueden ser sólo más o menos democráticos
- Examinar qué negociaciones se precisan para pasar de un sistema autoritario a uno más o menos democrático y distinguir entre las instituciones que hacen que lo sea y las que lo convierten en un estado de derecho

El modelo ABC contempla un tipo de asociación en la que nadie tenga más poder que otro sobre los asuntos comunes. Tal cosa puede darse en grupos de trabajo pequeños, pero ningún país del mundo alcanza este ideal. Las instituciones políticas de la mayoría de los países del mundo son el resultado de una lucha política y las relaciones de poder que reflejan tienen tras de sí una larga y, a menudo, sangrienta historia. De ahí que resulta tan difícil descubrir algún vínculo entre la política en el ámbito nacional y los principios democráticos fundamentales de *Igual trato y Autonomía personal*.

Y, ¿podemos realmente comparar países con distintos modos de propiedad, leyes, sistemas electorales e instituciones políticas? Sí, siempre se puede formular una pregunta fundamental: ¿pueden los ciudadanos deshacerse de sus líderes sin tener que echar mano de la violencia? Cuando se califica de democráticos a ciertos países frente a otros, generalmente es justo este umbral el que se tienen en cuenta.

Principios ABC y características habituales de un país

MoMD

1. Asociaciones a gran escala con gobierno representativo

Fue en el curso de las revoluciones americana y francesa de finales del siglo XVIII donde se consideró, por primera vez, aplicar la idea de igualdad a asociaciones tan enormes como países. Ciertamente no era posible que poblaciones de millones de habitantes se reunieran en lugar alguno para decidir acerca de los asuntos comunes. Pero si los ciudadanos, a intervalos regulares, eligieran un grupo de representantes, éstos podrían, a su vez, reunirse en un parlamento para gobernar en nombre del pueblo hasta las próximas elecciones. Un gobierno representativo pronto fue considerado como una alternativa democrática en un mundo de oligarquías autoritarias, pese a las objeciones del

influyente filósofo y pensador político Jean Jacques Rousseau que entendía que los representantes electos constituían una élite como las demás.¹

2. Ciudadanos políticamente iguales

Pero la premisa era que la mayoría de los adultos de un país fueran tratados como ciudadanos políticamente iguales y que hubiera instituciones que garantizaran elecciones libres e imparciales. Esto sería el núcleo de la lucha por la institucionalización del sufragio universal que se aceleró a lo largo del siglo XIX. Durante mucho tiempo el foco de atención había girado sólo en torno a los intereses de los hombres; a mediados del siglo XX las mujeres, en muchas partes del mundo, habían conseguido a base de lucha una igualdad política.

3. Ciudadanos autónomos

En un país MoMD los ciudadanos tienen que poder elegir libremente. Para poder oponerse abiertamente a dirigentes indeseables y deshacerse de ellos pacíficamente, tienen que ser *libres de organizarse* como deseen en una oposición efectiva. Tienen que poder *expresarse libremente* sin miedo a represalias y tener acceso a *información de diversas fuentes*. En este punto se trata, en definitiva, de confiar en las posibilidades del pueblo de pensar y actuar independientemente; de aplicar el principio de *Autonomía personal* a los ciudadanos.

Un país más o menos democrático

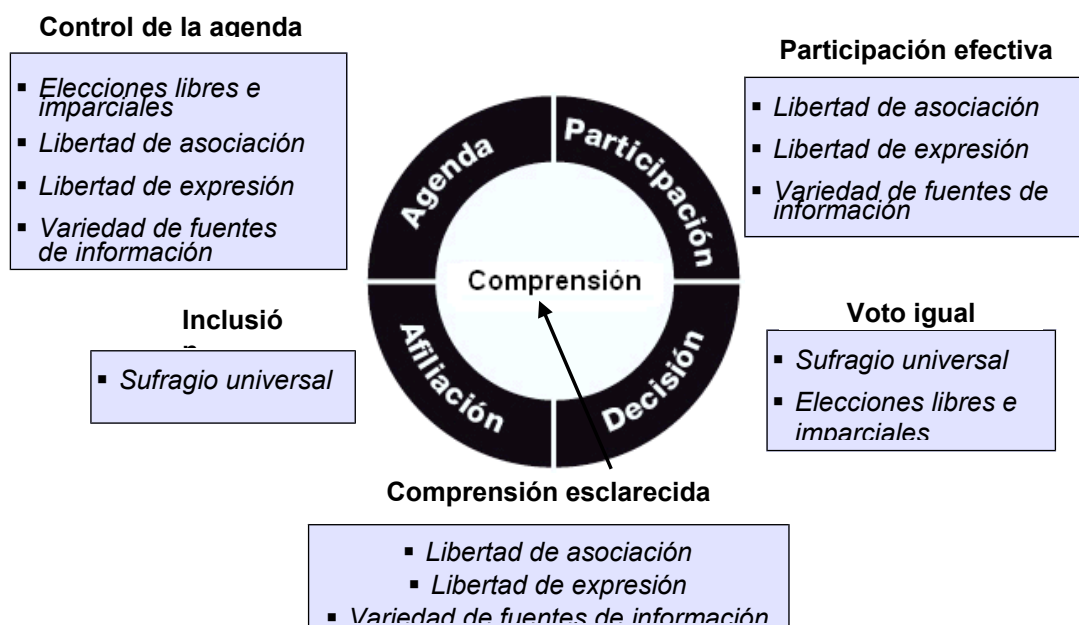
Características	Instituciones necesarias	Relación con la declaración de la ONU
1. Gobierno representativo	Dirigentes electos Derecho a ser candidato en las elecciones	<i>Artículo 21</i> 1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos. 2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.
2. La mayoría de los adultos son ciudadanos de pleno derecho	Elecciones libres e imparciales Sufragio universal	<i>Artículo 21</i> 3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.
3. Los ciudadanos pueden oponerse abiertamente y destituir por medios pacíficos a sus dirigentes	Libertad de expresión Variedad de fuentes de información Libertad de asociación	<i>Artículo 19</i> Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión. <i>Artículo 20</i> 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas. <i>Artículo 23</i> 4. Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.

La democracia a nivel nacional se considera normalmente desde una perspectiva basada en los derechos. En un país más o menos democrático existen instituciones que funcionan – mecanismos y procedimientos comunmente aceptados – y que ponen límites a lo que las autoridades pueden permitirse con respecto a los ciudadanos. En la práctica se protege al individuo estableciendo una serie de derechos políticos y cívicos:

- Dirigentes electos y derecho a ser candidato en las elecciones hace que el gobierno sea representativo.
- Si las elecciones son libres e imparciales y se rigen por el sufragio universal, en la práctica la mayoría de los adultos serán ciudadanos de pleno derecho.
- Si hay libertad de expresión y libertad de asociación y los ciudadanos tienen acceso a una variedad de fuentes de información, pueden organizarse para defender sus intereses sin miedo a represalias. Podrán así mismo deshacerse de sus dirigentes políticos sin hacer uso de la violencia. Pueden votar por otros candidatos designados por ellos mismos en elecciones cuyo resultado no está decidido de antemano.

Cuando se califica a un país de *democracia*, normalmente, se está pensando en las características que acabamos de exponer. Pero las palabras están cargadas de connotaciones y el uso del idioma varía. Otros términos usados son *democracias liberales* o *occidentales*. Robert A. Dahl lanzó el término *poliarquías*. Nosotros, que hemos desarrollado el modelo ABC a partir de su teoría, preferimos hablar de países más o menos democráticos.

Instituciones MoMD, salvavidas y criterios de democracia



El salvavidas arriba dibujado ilustra el proceso de decisión durante un mandato en un país MoMD. Hemos puesto de relieve qué instituciones MoMD son necesarias, pero no suficientes, para que se cumplan cada uno de los cinco criterios de democracia. *Dirigentes electos* y *Derecho a ser candidato en las elecciones* no figuran en la panorámica. Estas prácticas garantizan que el sistema sea representativo más bien que democrático.

Del posterior desarrollo se desprende que *el sufragio universal y las elecciones libres e imparciales* hacen que dos de los criterios – Inclusión y Voto igual – se cumplan mejor. Por lo demás, la adecuación de las instituciones MoMD a los criterios de la democracia es más discutible debido, principalmente, a que los países son asociaciones tan enormes que el componente representativo del gobierno resulta absolutamente dominante.

En resumen, tomando como punto de partida el modelo ABC, existen a lo sumo países más o menos democráticos. En el lenguaje corriente se suele distinguir entre *democracia representativa y democracia directa*. ¿Pero no es ésta una distinción engañosa? Prácticamente cualquier asociación permanente, independientemente del tamaño, tiene una directiva. Incluso la vida asociativa, que suele considerarse la escuela de la democracia directa, tiene sus representantes.

Inclusión: Todos son ciudadanos de pleno derecho

Para ello se necesita *El sufragio universal*. En la Suecia de hoy la palabra "ciudadano" no significa mucho más que "persona que tiene derecho a votar". Así pues el criterio se cumple, pero sólo en cierta medida, puesto que los inmigrantes tienen que esperar tres años y los niños hasta que cumplen los dieciocho.

Control de la agenda

Para ello se precisa *Elecciones libres e imparciales*. Si las circunscripciones electorales o las propias elecciones están amañadas, resultan elegidas personas – que con toda probabilidad llevarán a cabo otra política – distintas de aquellas por quienes la ciudadanía quisiera estar representada. Por lo tanto, tiene que haber *Libertad de asociación, Libertad de expresión y Variedad de fuentes de información* para que aquello de lo que el estado debe ocuparse, según los ciudadanos, esté reflejado en los programas de los partidos y en la campaña electoral.

Pero, no olvidemos que las instituciones marcadas en cursiva posibilitan el control de los ciudadanos sobre sus representantes, pero no sobre la agenda. En un sistema representativo, las cuestiones que se plantean en la agenda política así como el modo en que se resuelven no las determinan los ciudadanos más que indirectamente. Además el margen de maniobra de los dirigentes políticos se ha visto reducido drásticamente en las últimas décadas. La autonomía de gobierno o soberanía nacional ha ido recortándose al ritmo de la globalización.

Participación efectiva

Libertad de asociación, Libertad de expresión y una Variedad de fuentes de información, son así mismo indispensables para que la participación ciudadana sea efectiva y produzca el resultado deseado en la campaña electoral. Pero esto no basta. Si los recursos necesarios – dinero, tiempo, acceso a la información – están desigualmente repartidos, las posibilidades de los ciudadanos de tomar la iniciativa y de hacerse oír no serán iguales.

Si los partidos políticos son capaces de implicar en el proceso político a grandes grupos de ciudadanos la participación será más efectiva. Si no, aumentará la influencia de grupos de presión a los que los ciudadanos no tienen igual acceso. El indicador más importante en este caso son los cambios en la participación electoral. Si ésta disminuye, es señal de que el pueblo se siente menos partícipe y de que la política se está convirtiendo en un terreno para especialistas.

Voto igual

En esto coinciden las instituciones MoMD y los criterios de democracia: con *Sufragio universal y Elecciones libres e imparciales* los ciudadanos tendrán la misma influencia a la hora de decidir. La condición se ha cumplido en lo que se refiere a la elección de representantes.

Comprensión esclarecida

Para que la información sea fidedigna se requiere *autonomía asociativa y libertad de expresión*. Los mensajes de los dirigentes políticos que monopolizan la información no son especialmente fiables. Es necesario que existan organizaciones independientes que puedan expresarse libremente y que las fuentes de información sean diversas.

Por un lado, al amparo de estos derechos institucionalizados se ha desarrollado una amplia industria de la información; la avalancha de información a la que se ve sometida la ciudadanía crece a pasos agigantados. Lo importante, lo relevante – una mayor comprensión del proceso democrático, por ejemplo – suele verse ahogado por el enorme ruido mediático. Por otro lado las posibilidades de obtener información nunca han sido mayores. Un instante ante el ordenador, una presión sobre la tecla entrada basta, a menudo, para obtener justo la información que se busca.

Pero las oportunidades no son iguales para todos; dependen de la formación escolar y del nivel educativo, distintivos de clase cada vez más importantes en los países MoMD. Por causa de esto esos países no cumplen tampoco la exigencia de *Comprensión esclarecida* del Salvavidas.

Condiciones políticas para abrir una brecha democrática

El establecimiento de instituciones MoMD que funcionen es el umbral que las naciones miembro tienen que superar para cumplir con las convenciones de la ONU sobre los derechos ciudadanos y políticos. Esta transición formal es un paso decisivo en el proceso de democratización. Antes, los regímenes autoritarios podían intervenir contra todo lo que amenazara su estabilidad. Después, nadie puede tener la seguridad de que habrá una respuesta a sus intereses: El poder ha pasado de estar en manos de un grupo de personas a estar en un conjunto de reglas.² Ese paso tiene su precio: una transición pacífica se construye sobre concesiones a quienes controlaban el sistema político hasta el momento. Esas personas quieren tener garantías institucionales antes de ceder el monopolio del poder y aceptar compromisos fácticos.

- En Suecia, por ejemplo, se estableció el sufragio universal para todos los varones adultos, a principios del siglo XX tras arduas negociaciones que satisficieron la doble exigencia de la derecha de continuar con un sistema bicameral en el Parlamento y un sistema electoral proporcional, instituciones que en tiempos de movilizaciones populares garantizaban el orden existente. Habría de transcurrir un decenio de agitación y lucha política hasta que también las mujeres suecas fueran incluidas en ese sistema político.
- En Chile, en 1973, el general Pinochet derrocó al democráticamente electo presidente Allende e instauró un régimen militar sangriento. En 1989 Pinochet entregó el poder a un presidente elegido democráticamente a cambio de inmunidad parlamentaria. Esta salvaguarda fue puesta en cuestión diez años después cuando un juez español solicitó a Gran Bretaña la extradición del antiguo dictador por conculcación del derecho internacional. Pinochet falleció antes de que las cuestiones procedimentales de esta demanda y de una similar presentada por Chile hubieran podido resolverse.
- A veces la democratización de un país llega más bien de resultados de una crisis política que de negociaciones. Tras la disolución de la Unión Soviética tuvieron lugar unas elecciones más o menos libres, en Rusia, en 1991, cuyos resultados se vieron amenazados al cabo de algún tiempo por un golpe de estado. El presidente

Jeltsin logró conjurarle pese a que el movimiento democrático que le sostenía no era especialmente fuerte. Los artífices del golpe no pudieron movilizar a la vieja élite. Ésta prefirió sacar ventaja de la descomunal y precipitada privatización a la que el régimen dio luz verde al mismo tiempo. En Rusia no había una sociedad civil fuerte que podía llevar a cabo el proceso de democratización. En lugar de eso seguían los ajustes dentro de la élite de poder y, a finales del año 2007, el presidente Putin había restablecido un gobierno autoritario controlando las instituciones MoMD.

- En 2001 Estados Unidos atacó Afganistán y depuso el régimen de los Talibanes. Diez años después el país se encuentra aún envuelto en una sangrienta guerra civil a pesar de la numerosa presencia de tropas extranjeras. Líderes tribales de distintas tendencias religiosas no han podido todavía alcanzar el compromiso necesario para repartir el poder en instituciones MoMD comunes.
- En Irak la situación es algo mejor. Durante años reinó un sangriento caos, tras la invasión del país en 2003 por EEUU para, con violencia, establecer un gobierno más o menos democrático. El ejército iraquí y el partido en el poder, el Baath, desaparecieron en una sola noche sin que los integrantes de la vieja élite vieran garantizada de alguna forma su supervivencia. Diez años después, en 2011, las tropas extranjeras se preparan para abandonar el país y la violencia política ha decrecido. El país tiene un gobierno al que un parlamento elegido por el pueblo ha dado el visto bueno, pero que no es aún especialmente operativo.

Violencia, estado de derecho y democracia

El camino hacia una paz sostenible es difícil en este último caso ya que es la propia unidad política la que está en juego: un estado grande o varios estados menores donde los medios de violencia estén controlados por un grupo razonablemente cohesionado de personas que detentan el poder. Y, antes de que pueda hablarse de un gobierno más o menos democrático, esa unidad tiene que tener, al menos, ciertas similitudes con un estado de derecho, de modo que las partes en conflicto y sus aliados no continúen teniendo las leyes en sus manos.

Un Estado de derecho no tiene por qué ser especialmente democrático. En Suecia, por ejemplo, los pobres y los ricos ya eran bastante iguales ante la ley *antes* de producirse la brecha democrática, si bien las leyes en muchos sentidos discriminaban a la clase obrera y a la mujer. En países que acaban de traspasar el umbral puede suceder lo contrario: Brasil era a principios del segundo milenio un país más o menos democrático en el que unos pocos privilegiados podían comprar su libertad y situarse por encima de la ley, mientras que los numerosos pobres estaban por debajo en aspectos importantes, por ejemplo en la mayoría de las muertes en las favelas de São Paulo que nunca eran investigadas.

A la larga el Estado de derecho es un requisito indispensable para una paz sostenible entre las clases sociales, y los grupos étnicos y religiosos. Y esa paz es, a su vez, condición para un gobierno MoMD duradero.

¹ Para un debate actual sobre los rasgos elitistas en gobiernos representativos véase Bernard Manin, *Los Principios del Gobierno Representativo*, Alianza, Madrid 1998.

² Adam Przeworski, “La democracia como resultado contingente de los conflictos”, *Zona abierta*, ISSN 0210-2692, Nº 39-40, 1986, pags. 1-26.