

*t e m a s d e l a*

# Democracia



HACIA UNA  
COMUNIDAD DE  
DEMOCRACIAS

M A Y O D E 2 0 0 0

VOLUMEN 5 NÚMERO 1

# Hacia una Comunidad de Democracias

EL GRAN LÍDER de los derechos civiles doctor Martin Luther King, Jr., acostumbraba decir — citando al escritor y filósofo francés Victor Hugo — que una idea cuya hora ha llegado es más fuerte que todos los ejércitos. King se refería a los derechos civiles y la igualdad racial, pero habría podido muy bien referirse a la democracia. En el comienzo de un nuevo siglo que ha dejado atrás experimentos desastrosos y fracasados con formas de gobierno autoritarias y totalitarias, parece que ahora, por fin, la democracia triunfa — por lo menos como idea, si no en la práctica y en todas partes.

En junio se celebrará en Varsovia, Polonia, una conferencia de la Comunidad de Democracias, para celebrar la aceptación universal de los ideales de la democracia y la tendencia creciente hacia el establecimiento de gobiernos democráticos en todo el mundo. Examinará también la cuestión esencial de cómo podría acelerarse y fortalecerse esta tendencia (ver Declaración de

los Organizadores de la Conferencia). Esta edición especial del periódico electrónico *Temas de la Democracia* se publica en apoyo de esta iniciativa.

Pero, ¿qué es, precisamente, la democracia, y cuál es su relación con los derechos humanos? Ese es el tema de una declaración original de Harold Koh, secretario de Estado adjunto para democracia, derechos humanos y trabajo. Koh presenta el punto de vista oficial del gobierno de Estados Unidos sobre la democracia, los derechos humanos y la próxima conferencia de Varsovia.

Un tema clave de la conferencia de la Comunidad de Democracias es cómo puede mejorarse la cooperación entre las democracias, para fortalecer la tendencia de crecimiento democrático en todo el mundo. Este es el tema de una discusión de mesa redonda a cargo de connotados expertos en la materia. Se incluyen comentarios editados de Paul Wolfowitz, autor y ex funcionario de la administración Bush; Bronislaw Geremek, historiador y ministro de Relaciones Exteriores de Polonia; y Mort Halperin, autor y director del personal de planeación de políticas del Departamento de Estado.

Los problemas y retos de promover la democracia en todo el mundo son el tema de un artículo escrito por Thomas Carothers, vicepresidente de estudios de la Fundación Carnegie para la Paz Internacional. El doctor Carothers, abogado especializado en derecho internacional, ha trabajado en la promoción de la democracia durante más de 10 años en muchas partes del mundo para varias organizaciones.

Richard Falk, profesor de derecho y práctica internacional en la Universidad de Princeton, discute el tema desde una perspectiva diferente: cómo puede promoverse la democracia — o protegerla, de ser necesario — sin amenazar la soberanía nacional de un modo que todavía considera inaceptable la mayoría de la comunidad internacional. Falk argumenta que la búsqueda de la conciliación entre la soberanía nacional y los derechos humanos — y la democracia es uno de los derechos humanos, como lo detalla el Artículo 21 de la Declaración Universal de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos — es un asunto complejo al que no se le pueden dar respuestas fáciles.

¿Hay un prototipo democrático ideal al cual deberían aspirar todas las naciones, o hay algunas partes del mundo donde podrían ser preferibles formas más limitadas de democracia, congruentes con la cultura y la etapa de desarrollo económico de una nación? Joshua Muravchik, investigador residente del Instituto Norteamericano de la Empresa y autor de varios libros, entre ellos "Exporting Democracy: Fulfilling America's Destiny", ha sido un elocuente proponente de la democracia universal. Expone sus argumentos en un artículo provocativo que defiende su opinión, ampliamente compartida.

El periódico concluye con una diversidad de recursos de consulta — libros, artículos y sitios en la Internet — que ofrecen perspectivas adicionales de los medios de promover la democracia en el siglo XXI.

Declaración de los organizadores de la Conferencia

## Hacia una "Comunidad de Democracias"

*La democracia ha pasado por la prueba de los años y ha llegado a ser reconocida por los pueblos de todas las regiones y culturas como la forma de gobierno que mejor satisface sus aspiraciones. El movimiento democrático que ahora arrolla el mundo surgió luego de la Segunda Guerra Mundial, a medida que muchas naciones declaraban su libertad y su independencia del régimen colonial. Este movimiento volvió a surgir con la revolución pacífica portuguesa de 1974, la vuelta al régimen civil y democrático en América Central y del Sur, el colapso del comunismo en Europa Oriental y la Unión Soviética y el fin del régimen opresor del apartheid en Sudáfrica. En la última década la democracia y la libertad han florecido en todo el mundo. En ningún otro periodo de la historia tantos ex presos por motivos de conciencia — Lech Walesa, Vaclav Havel, Nelson Mandela y Kim Dae-jung — han llegado, gracias al voto popular, hasta los niveles más altos del poder.*

*La historia nos enseña que el progreso democrático no está restringido a un grupo estrecho de países o civilizaciones. Sin embargo, el avance hacia la democracia no es inevitable; es un proceso en marcha, no un estado final, algo que requiere esfuerzo e imaginación continuos. Hoy, el movimiento democrático en todo el mundo debe mantenerse a la par del rápido cambio económico mundial. Las democracias jóvenes y viejas deben superar obstáculos que se oponen al desarrollo sostenible y el crecimiento*

*económico; resolver divisiones raciales, étnicas y religiosas; resistir el crimen y la corrupción que corroen; y promover una cultura cívica que les inspire a los individuos el conocimiento y las destrezas necesarias para hacer valer sus derechos, abordar sus responsabilidades y participar efectivamente en la vida pública.*

*La cooperación entre pueblos y gobiernos democráticos comprometidos a adelantar la democracia es esencial para crear un ambiente internacional favorable al desarrollo, en el cual pueda florecer la democracia. Las Naciones Unidas (especialmente la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas) y organizaciones como la Unión Europea, el Consejo de Europa, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, la Organización de los Estados Americanos y la Organización de la Unidad Africana han hecho mucho para sostener y fortalecer las prácticas democráticas en todo el mundo. La Conferencia Internacional de las Democracias Nuevas o Restauradas, auspiciada por las Naciones Unidas, el Movimiento Mundial por la Democracia y el Foro de las Democracias en Surgimiento han contribuido también a este esfuerzo esencial.*

*Pero nunca ha habido un diálogo entre los gobiernos dedicado a explorar juntos cómo las democracias pueden fortalecer mejor las instituciones y procesos democráticos. Ha llegado el momento de convocar a una reunión de los ministros de Relaciones Exteriores de todos los países consagrados a seguir un camino democrático, con la meta de vigorizar el gobierno democrático. Demasiado a menudo, cuando los líderes democráticos se reúnen lo hacen para bregar con crisis inmediatas o con cuestiones bilaterales; en este foro no se plantearán cuestiones bilaterales. Una reunión de alcance*

*mundial de toda la gama de países que han tomado el camino democrático ofrecería una oportunidad sin precedentes de intercambiar experiencias, identificar las prácticas óptimas y preparar una agenda para la cooperación internacional con el fin de materializar el pleno potencial de la democracia.*

*El gobierno de Polonia ha aceptado ser anfitrión de esa reunión ministerial del 25 al 27 de junio de 2000 en Varsovia. Los gobiernos de la República Checa, Chile, India, la República de Corea, Mali y Estados Unidos han aceptado unirse a Polonia para convocar a la reunión.*

*Junto con la reunión ministerial, varios distinguidos pensadores y pioneros de la democracia de todo el mundo se congregarán en Varsovia para discutir temas e ideas complementarios. Estos representantes de la vida intelectual y la sociedad civil aportarán a las sesiones ministeriales su conocimiento y pericia enormes, al presentar sus ideas sobre cómo pueden colaborar gobiernos y ciudadanos para fortalecer y preservar la democracia.*

---

# INDICE

---

## *temas de la* **Democracia**

Mayo de 2000

8

### EL DERECHO A LA DEMOCRACIA

Harold Koh, secretario de Estado adjunto para democracia, derechos humanos y trabajo, detalla la importancia de la democracia como uno de los derechos humanos.

12

### LA CREACIÓN DE LA COOPERACIÓN ENTRE LAS DEMOCRACIAS

Cómo promover la cooperación entre las democracias es el tema de una discusión de mesa redonda que presenta los comentarios editados de prominentes estudiosos y funcionarios de gobierno.

25

### LA PROMOCIÓN DE LA DEMOCRACIA, PUNTO FOCAL DEL NUEVO ORDEN MUNDIAL

Thomas Carothers, vicepresidente de estudios en la Fundación Carnegie para la Paz Internacional, discute los problemas y retos involucrados en la promoción de la democracia.

32

### SOBERANÍA Y DERECHOS HUMANOS: LA BÚSQUEDA DE LA CONCILIACIÓN

Richard Falk, profesor de derecho y práctica internacionales en la Universidad de Princeton, discute las complejas relaciones que hay entre la soberanía nacional y la promoción de todos los derechos humanos, incluso la democracia.

39

### LA DEMOCRACIA: DERECHO DE TODAS LAS NACIONES

Joshua Muravchik, especialista residente del Instituto Norteamericano de la Empresa, argumenta que la democracia plena es un derecho universal.

47

## BIBLIOGRAFÍA (EN INGLÉS)

Libros y artículos recientes sobre temas de la comunidad de democracias.

49

## SITIOS DE INTERNET (EN INGLÉS)

Sitios en la Internet que presentan temas de la comunidad de democracias.

Las opiniones expresadas en otros sitios de la Internet enumerados aquí no necesariamente representan los puntos de vista del gobierno de Estados Unidos.

PERIÓDICO ELECTRÓNICO DEL DEPARTAMENTO DE ESTADO DE ESTADOS UNIDOS  
TEMAS DE LA DEMOCRACIA  
HACIA UNA COMUNIDAD DE DEMOCRACIAS  
MAYO DE 2000

DIRECTORA	Judith Siegel	EDITORES COLABORADORES	Estelle Baird	JUNTA EDITORIAL	Howard Cincotta
EDITOR	Anthony W. Sariti		Mona Esquetini		Judith Siegel
EDITOR ASOCIADO	Wayne Hall		Charla Hatton		Leonardo Williams
EDITORIA DE INTERNET Y TEXTOS	Deborah M.S. Brown		John Jasik		
			David Pitts		
		ESPECIALISTA CONSULTORA	Barbara Sanders		
		DIRECTORA DE ARTE	Diane Woolverton		
		AYUDANTE DE GRÁFICAS	Sylvia Scott		

The La Oficina de Programas de Información Internacional del Departamento de Estado de Estados Unidos ofrece productos y servicios que explican las políticas estadounidenses al público extranjero. La oficina publica cinco periódicos electrónicos que analizan los principales temas que Estados Unidos y la comunidad internacional encaran. Los periódicos — *periódicos* — *Perspectivas económicas*, *Cuestiones mundiales*, *Temas de la democracia*, *Agenda de la Política exterior de Estados Unidos* y *Sociedad & valores estadounidenses* — ofrecen análisis, comentario e información de antecedentes en sus respectivas áreas temáticas. Todos los periódicos aparecen en versiones en francés, inglés y portugués; algunos temas seleccionados aparecen también en árabe, español y ruso. • Cada tres a seis semanas se publica un número en inglés. Las traducciones de cada número se publican dos a cuatro semanas después. Las opiniones expresadas en los periódicos no reflejan necesariamente los puntos de vista o políticas del gobierno de Estados Unidos. El Departamento de Estado de Estados Unidos no asume responsabilidad por el contenido y acceso constante a los sitios en la Internet relacionados con los periódicos electrónicos; tal responsabilidad recae totalmente en los proveedores. Los artículos pueden reproducirse y traducirse fuera de Estados Unidos, a menos que haya restricciones específicas de derechos de autor. Los números actuales o atrasados de los periódicos pueden encontrarse en la página de la Oficina de Programas de Información Internacional del Departamento de Estado de Estados Unidos en la World Wide Web: <http://www.usia.gov/journals/jourspa.htm>. También están disponibles en varios formatos electrónicos para facilitar su lectura en la pantalla, transferencia, descarga e impresión. • Se agradece cualquier comentario en la oficina local de la Embajada de Estados Unidos (Att: Sección Diplomacia Pública) o en las oficinas editoriales. • Editor, *Issues of Democracy*, Democracy and Human Rights — IIP/IT/DHR, U.S. Department of State, 301 4th Street, S.W., Washington, D.C. 20547, United States of America. • Es posible también comunicarse via email a: [ejdemos@pd.state.gov](mailto:ejdemos@pd.state.gov)

## El Derecho a la Democracia

Por el Secretario de Estado adjunto  
Harold Hongju Koh

Han transcurrido más de cincuenta años desde que la Declaración Universal de los Derechos Humanos proclamó que todos los seres humanos son "libres e iguales en dignidad y en derechos". Sin embargo, durante demasiado tiempo las dictaduras del mundo procuraron socavar uno de sus preceptos más fundamentales: el derecho a la democracia. Si bien el Artículo 21 de la Declaración estipula que "la voluntad de los pueblos constituirá la base de la autoridad de los gobiernos... expresada en elecciones periódicas y genuinas", muchos gobiernos siguen denegando a sus ciudadanos el derecho de elegir su propio gobierno. En demasiados países, los líderes hablan de democracia mientras manipulan las elecciones, suprimen la disidencia y amordazan la prensa. En este ensayo sobre el derecho a la democracia, el secretario de Estado adjunto Harold Hongju Koh ve la democracia como "una lucha prolongada y compleja que no se gana fácilmente", pero por la que vale la pena esperar.

DESDE EL COMIENZO de la república, los norteamericanos han reconocido que la democracia constitucional ofrece la mejor protección para toda la gama de los derechos humanos. Nuestro sistema democrático ha facultado a los norteamericanos para que pongan en tela de juicio su propio gobierno y obtengan cambios políticos fundamentales. Desde la Guerra Civil hasta el movimiento de los derechos civiles, los norteamericanos han exigido que su gobierno se adhiera a los principios de gobierno propio y libertades civiles sobre los que este país fue fundado, asegurando con ello los dones de la igualdad, la libertad y la justicia.

El derecho al gobierno democrático es un medio y también un fin en la lucha por los derechos humanos. Allí donde se garantizan los derechos democráticos, se refuerza la libertad de conciencia, de expresión, religión y asociación. En las democracias genuinas, los derechos a un juicio justo y a la seguridad personal se ven incrementados. Los líderes elegidos obtienen su legitimidad mediante el proceso democrático, que les permite





*Harold Hongju Koh*

ganar el apoyo del pueblo, aun para emprender reformas económicas y políticas que pudieran significar dificultades temporarias para su pueblo.

La democracia y el respeto genuino a los derechos humanos siguen siendo los mejores caminos hacia un crecimiento económico sostenible. Por el contrario, un modelo de desarrollo autoritario puede generar prosperidad durante algún tiempo, pero no lo puede sostener en vista de la corrupción, el padrinazgo y la denegación continua de los derechos de sus ciudadanos. Cuando ocurren caídas económicas severas, los regímenes autoritarios no pueden responder a los problemas económicos en forma flexible o efectiva. Sin los mecanismos genuinamente democráticos para canalizar el disgusto popular, el gobierno muchas veces debe optar por una mayor represión para evitar el levantamiento popular.

Compárese Indonesia — donde el régimen de Suharto, que no necesitaba rendir cuentas y que carecía de transparencia, vio como una recesión económica degeneró rápidamente en una crisis política que finalmente resultó en la caída del régimen — con la República de Corea, donde elecciones genuinamente democráticas dieron al presi-

dente Kim Dae Jung, un ex prisionero político, el apoyo popular que necesitaba para poner en efecto medidas de austeridad y reformas económicas que ayudaron a ese país a retornar a la prosperidad. Estos acontecimientos confirman que aun en tiempos de crisis económicas, la democracia, los derechos humanos y el imperio de la ley son valores universales, no regionales.

Ciertamente, la democratización es una lucha prolongada y compleja, que no se gana fácilmente. El gobierno "del pueblo" no puede imponerse desde afuera. Más bien, los países deben llegar a la democracia por sus propios caminos. Como lo señaló la secretaria Albright, "La democracia debe surgir del deseo de las personas de participar en las decisiones que dan forma a sus vidas.... En contraste con una dictadura, la democracia nunca es una imposición; siempre es una elección".

Asimismo, democracia significa mucho más que meramente celebrar elecciones. Debe considerarse las elecciones no como un fin de por sí, sino como un medio para establecer un sistema político que fomenta el crecimiento y la autorrealización de sus ciudadanos, al promover y proteger sus derechos políticos y civiles. Por lo tanto, una democracia genuina no solamente requiere elecciones, sino también respeto a los derechos humanos, incluso el derecho a la disidencia política; una sociedad civil fuerte; el imperio de la ley, caracterizado por instituciones políticas vibrantes, un régimen constitucional y un sistema judicial independiente; estructuras económicas abiertas y competitivas; medios informativos independientes capaces de involucrar a una ciudadanía informada; libertad de religión y de pensamiento; mecanismos para salvaguardar a los grupos minoritarios contra la dominación opresora de la mayoría; y respeto pleno a los derechos de la mujer y los trabajadores. Estos principios — combinados con elecciones libres y justas — forman la base de una cultura democrática.

Estados Unidos apoya la democracia a largo plazo. Fomentamos el crecimiento de la cultura

democrática dondequiera que pueda arraigarse. Nos concentramos particularmente en proveer respaldo a los países en transición, en defender las democracias que están siendo atacadas y en fortalecer la red de las democracias establecidas. Todos los años, invertimos en estos esfuerzos más de mil millones de dólares. Lo hacemos no solamente porque es lo correcto, sino porque es necesario. Nuestra propia seguridad como nación depende de la expansión de la democracia en todo el mundo, sin la cual, casi inevitablemente, países y hasta regiones enteras se verían sumergidos en la represión, la corrupción y la inestabilidad.

La democracia obliga a sus líderes rendir cuentas al pueblo. Provee un espacio en el que la sociedad civil puede respirar libremente. Abre los conductos para el libre movimiento de información e ideas y para el desarrollo de una actividad económica diversa y vibrante. La historia demuestra que las democracias son menos propensas a luchar las unas con las otras y más propensas a cooperar en cuestiones de seguridad, asuntos económicos, inquietudes ambientales e iniciativas legales. Allí donde florece la democracia, florecen también la paz, la prosperidad y el imperio de la ley.

La democracia sigue siendo también el mejor camino para realizar las promesas de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. En marzo pasado, la secretaria de Estado Madeleine K. Albright, al dirigirse a la primera sesión de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en el milenio, exhortó a todos los miembros de la comisión a que reafirmen el vínculo fundamental entre la democracia y los derechos humanos. El 25 de abril, la comisión respondió a su llamado, al aprobar por unanimidad una resolución presentada por Rumanía que reconoce el derecho a la democracia.

Con este acto, la comisión reafirmó, por segundo año consecutivo, el vínculo indisoluble entre la democracia y los derechos humanos como elemen-

to crítico del trabajo de la comisión. La resolución presentada el año pasado por Estados Unidos acerca del derecho a la democracia confirmó unánimemente que la democracia no es un privilegio, sino un derecho humano. La resolución presentada este año por Rumanía extendió el mensaje aun más al reafirmar que los estados miembros tienen también la responsabilidad solemne de promover y proteger los derechos humanos al trabajar conjuntamente en consolidación de la democracia. La resolución confirmó que la democracia no es un valor regional alojado en una tradición social, cultural o religiosa en particular, sino un valor universal arraigado en la naturaleza rica y diversa de la comunidad de democracias.

La resolución rumana fue copresentada por Estados Unidos y otros sesenta gobiernos, de los cuales algunos solamente se unieron recientemente a la comunidad de las democracias. La resolución de este año fue aprobada por 45 votos a favor y cero voto en contra; Bhután, Congo, Pakistán, Qatar, Rwanda y Sudán se abstuvieron, uniéndose a China y Cuba, que se abstuvieron por segunda vez consecutiva en dos años.

El reconocimiento de la Comisión del derecho a la democracia representa una iniciativa genuinamente global, desarrollada mediante un proceso genuinamente global, surgido de una poderosa conciencia global sobre el vínculo indisoluble que existe entre la democracia y los derechos humanos. Como señaló la secretaria Albright en su discurso ante la Comisión, "la democracia es el camino más seguro hacia la preservación y promoción de los derechos humanos".

Las dos resoluciones acerca de la democracia aprobadas por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas echan los cimientos para una serie de importantes reuniones a nivel ministerial, en las que las naciones democráticas se reunirán para discutir sobre cómo podrán promover y sostener juntas la democracia. Entre estas reuniones figuran la de la Comunidad de

Democracias a celebrarse en junio en Varsovia, Polonia, y la de las nuevas democracias en surgimiento, fijada para celebrarse en diciembre en Cotonou, Benin. La Asamblea General de la ONU para el milenio, programada para septiembre en Nueva York, también abordará este tema importante.

Después de 1974, el número de las democracias en el mundo se ha cuadruplicado. Solamente en los últimos diez años, el número de las democracias electorales casi se ha duplicado al llegar a la cifra de 120 países, debido en gran parte a que las instituciones democráticas ofrecen la mejor garantía de respeto a los derechos humanos, así como la mayor posibilidad de mejorar la vida de los ciudadanos. Como señaló el vicepresidente Al Gore en su alocución de noviembre de 1998 ante la cumbre de la CEAP en Malasia, "la historia nos ha enseñado que la libertad — la libertad económica, política y religiosa — desata una porción del potencial humano más grande que ninguna otra manera de organizar la sociedad". Los acontecimientos recientes han confirmado que el gobierno democrático y los derechos humanos siguen inextricablemente entrelazados con nuestros esfuerzos de obtener para nosotros y para la posteridad las bendiciones de la prosperidad, la seguridad y la paz.

# La Creación de la Cooperación Entre las Democracias

Hace poco, en la ciudad de Washington, varios distinguidos miembros de un grupo de discusión — el doctor Bronislaw Geremek, ministro de Relaciones Exteriores de la República de Polonia; Carl Gershman, presidente de la Fundación Nacional para la Democracia; Morton H., director del personal de Planificación de Políticas del Departamento de Estado; y el doctor Paul Wolfowitz, decano y profesor de relaciones internacionales en la Escuela Johns Hopkins de Estudios Internacionales Avanzados (SAIS) — se reunieron para discutir lo que esperan surja en la conferencia de la Comunidad de Democracias a reunirse en Varsovia en junio. Entre las propuestas que se someterán a la conferencia figuran cómo involucrar a los gobiernos en este proceso de definir y redefinir la democracia.

*Lo que sigue a continuación es una transcripción editada de la discusión de mesa redonda, seguida de comentarios y preguntas de varios distinguidos miembros del público.*

**Señor Wolfowitz.** Quisiera poder resumir en una sola palabra, desde mi propia perspectiva, la enorme importancia del tema que vamos a discutir esta mañana: la creación de la cooperación entre las democracias. Tenemos el privilegio de contar entre nosotros hoy al ministro de Relaciones Exteriores polaco, quien ha establecido su autoridad en este campo de una manera que no le resultó fácil.

Cuando yo era secretario de Estado adjunto para Asia Oriental, a mediados de la década de los 80, comenzamos a percibir algunas oportunidades de reforma democrática en las Filipinas, y algunos de nuestros colegas dijeron: "Tengan cuidado, si consiguen un gobierno democrático, perderán las bases norteamericanas en ese país". Y, para abreviar el cuento, creo que el presidente Ronald

Reagan y el secretario de Estado George Shultz y nuestra administración tomaron la decisión de que era mucho mejor tener un país saludable sin bases, que tener bases en un país enfermo. Y creo que la historia ha comprobado con creces ese juicio.

De hecho, creo que una de las cosas notables cuando se observa Asia Oriental, una región que ha pasado por una crisis financiera terrible en los últimos años, es que son los países democráticos los que lo han hecho mejor y que son los países democráticos los que han salido mejor. Y si bien durante muchos años oímos decir que había una relación inversa de compensación entre el crecimiento económico y la democracia — que había que renunciar al llamado lujo de la democracia si se quería contar con una buena política económica, creo que en lugares como Corea estamos viendo que sólo los líderes democráticos pueden reunir la legitimidad necesaria para tomar decisiones difíciles en una crisis como ésta

**Doctor Geremek.** Damas y caballeros, si estoy aquí, es sólo por una razón: yo fui uno de esos soñadores que pensaban, como Paul Wolfowitz, que la libertad y la democracia eran valores universales que llegarían hasta nuestros países. Pero no podíamos imaginar que eso ocurriera durante nuestras vidas.

Estoy aquí para presentarles a ustedes una iniciativa muy importante. Antes que nada, me gustaría decir cuán felices nos hace que esta conferencia tendrá lugar en Polonia. Nos enorgullece. Proponer a Polonia como sede de una conferencia sobre la democracia significa que la democracia — el concepto de democracia — va cambiando. De modo que la pregunta es: ¿de qué modo va cambiando?

Antes de presentar la idea a la conferencia de la Comunidad de Democracias, me gustaría primero plantear algunas preguntas concernientes a la democracia y, también, decir que hemos tenido experiencia, en los países postcomunistas en esta región de Europa Central y Oriental, con el uso y el abuso de la palabra "democracia". Decir "antigua democracia" es una palabra incorrecta. "Socialdemocracia" es una palabra excelente. Esta era la gramática muy peculiar de la política, y significaba que los adjetivos mataban el sujeto.

Al mismo tiempo, la democracia no debería considerarse siempre un éxito definido. No se puede reducir la democracia a las técnicas electorales y, simplemente, al gobierno de una mayoría. Uno puede decir que la democracia es un proceso en el que cada generación tiene que redefinir sus propias normas. Notamos eso en la expansión de la agenda de derechos humanos. En ocasiones, la promoción de otras metas — permítanme llamarlas liberales — puede ser puesta en peligro. Tiene que ver con la relación entre el desarrollo económico y la democracia política. Involucra también la relación entre la democracia política y los derechos humanos.

El politólogo Isaiah Berlin dijo una vez que las democracias políticas pueden encastillar mayorías asesinas de todas clases — y, lo que es más peligroso, decía Berlin — mayorías étnicas. Sabemos esto por nuestra experiencia de fines del siglo XX. La pregunta es: ¿de qué manera puede crearse un consenso en pro de la democracia, en una sociedad, en una nación y, también, en la órbita internacional?

Podría decirse que podría proponerse una sacra trinidad de democracia política, derechos

humanos y buen gobierno como un buen programa de estabilidad política, lo cual es también una lección para las democracias jóvenes. En la década de los 70, esta sacra trinidad era comprensible. Pero, en la década de los 80, se siente que este estándar ha sido puesto en tela de juicio.

En la declaración de las Naciones Unidas, en la carta de las Naciones Unidas, pueden encontrarse referencias a los derechos democráticos. Pero, en las condiciones de la Guerra Fría, era imposible incluir la democracia política como parte de los estándares de derechos humanos. Cuando se observan las discusiones de la Conferencia de Helsinki, se puede ver cuán difícil era aplicar los estándares de derechos humanos a las diferentes realidades políticas sin hablar de libertad política y democracia.

Sabemos que las democracias que respetan los derechos de sus ciudadanos son más pacíficas, y deberíamos promover también, en la política internacional, un respeto a la democracia. Y deberíamos interesarnos en el desarrollo de la democracia, porque significa también una buena base para la paz y la estabilidad.

En 1998 yo era presidente de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa. En ese carácter, hice una serie de visitas a países de Asia Central. En uno de esos países, me reuní con un líder de un movimiento integrista, un joven que me dijo que se sentía muy contento con mi visita y que se sentía muy contento de escucharme, porque yo consideraba que la democracia y los derechos humanos eran un asunto tan importante.

Y él me dijo: "Ese es mi ideal. Quiero que

haya democracia en mi país. Quiero poner en vigor los derechos humanos. Porque usted tiene que saber que en mi país la mayoría de la gente cree en Dios; piensan como yo. De modo que somos mayoría. Cuando lleguemos al poder, estableceremos un buen orden y la verdad. No habrá lugar para otros".

Esa es la democracia, me dijo. Sólo lo que yo quiero. ¿Y los derechos humanos? "El principal de los derechos humanos es creer en Dios y tener la posibilidad de creer en él. De modo que gracias por su visita".

Conté ese episodio hace una semana, al hablar con el presidente de Argelia, Abdelaziz Bouteflika. Y él me contó otra anécdota de la misma clase. Hablaba él con uno de los líderes del movimiento integrista de Argelia, y le preguntó si aceptaría una alternativa política.

"Ustedes estarán en el poder", le dijo al integrista, "pero ustedes... ¿de qué manera pueden imaginar ustedes que pueda formarse un gobierno diferente?" Y la respuesta fue: "No habrá más gobierno que el nuestro; somos los dueños de la verdad. Ustedes aplican algunas leyes inventadas por los seres humanos. Nosotros aplicamos la ley de Dios, de modo que nunca tenemos que cambiarlas y nunca habrá necesidad de cambiar nuestro gobierno".

El problema de la democracia es también el problema del monopolio de la verdad. Es imposible que se desarrollen los derechos humanos, las instituciones políticas y el imperio del derecho en un sistema que reconoce una sola verdad, donde hay un monopolio de la verdad. En un sistema tal no hay lugar para la democracia.

Al hablar del desarrollo de la democracia debemos considerar también la cuestión de la

erosión de la confianza en la política y los políticos. Tal situación puede crear peligros para la democracia de la manera más violenta y perturbadora. Cuando se piensa en los orígenes de la revolución bolchevique y en el éxito que tuvo, se puede decir que la erosión de la cultura política tradicional fue un elemento central de ese éxito.

Y cuando uno piensa en Hitler... llegó al poder mediante elecciones democráticas pero en la misma situación en que la confianza de los gobernados en los gobernantes había desaparecido. Si se tiene esto presente, deberíamos considerar el progreso de la democracia en el mundo no sólo como un éxito, sino también como un reto: ¿cómo preservamos el legado de democracia y cómo escapamos de los peligros que enfrentamos?

Y, finalmente, mi último comentario general: si yo creo que la conferencia de la Comunidad de Democracias en Varsovia puede convertirse en un foro de discusión importante, es porque, desde mi punto de vista, al terminar el siglo XX el tema de la democracia está conectado con el concepto de la sociedad civil. Sería imposible ahora entender la arquitectura misma de la democracia — respeto al imperio del derecho, a los derechos de los ciudadanos y a las minorías — sin esta base creativa de la sociedad civil.

Esa fue nuestra experiencia, nuestra experiencia de la disidencia en la Unión Soviética al igual que en Polonia, en Hungría, en la República Checa, en toda la región de Europa Central. Nuestra experiencia fue la de que podíamos construir una sociedad civil contra un régimen totalitario. En ese momento era más fácil construir una sociedad y unas instituciones civiles en el contexto de las "universi-

dades volantes". Ahora Polonia — en las circunstancias más fáciles de una sociedad democrática normal, orientada por el mercado — que está todavía en proceso de transformación, continúa encarando el reto de construir una sociedad civil fuerte.

Pero nuestra lección puede también considerarse una buena experiencia en la medida en que se relaciona con el orden internacional. Si una sociedad civil saludable es una condición tan necesaria para la vida normal de una sociedad democrática, ¿por qué limitarla con las fronteras nacionales? Esta pregunta debería interesar también a la comunidad internacional. La comunidad internacional debería construir algunas instituciones de la sociedad civil.

Decidimos preparar esta conferencia junto con otros seis países — Estados Unidos; Polonia y la República Checa en Europa; Mali en Africa; la democracia más populosa del mundo, la India; la República de Corea en el este de Asia; y Chile en América Latina.

Vimos que sería también conveniente involucrar a los gobiernos en este proceso de definir y redefinir la democracia regionalmente. Esperamos que esta reunión de delegaciones gubernamentales encabezadas por los ministros de Relaciones Exteriores sea un reto tremendo para los políticos. Nosotros los políticos pensamos frecuentemente en cosas, pero muy a menudo se nos harán preguntas — buenas preguntas — y trataremos de plantear algunas cuestiones fundamentales.

Si decimos que la democracia es un proceso, si decimos que la democracia debería definirse y redefinirse, ¿de qué manera puede hacerse esto?

La respuesta fácil sería: en primer lugar, y por encima de todo, le corresponde hacerlo a cada país. Tienen que aplicar estándares de democracia. Pero, ¿cuáles son los estándares de democracia?

Creemos que es conveniente hacer esta pregunta, que es una pregunta fundamental, y considerar las posibles respuestas en conexión con la economía, el estado y los seres humanos. Creo que podemos acordar un punto de partida de nuestras reflexiones; a saber, la función de la dignidad del ser humano.

Pero, ¿de qué manera puede el concepto de la dignidad del ser humano explicarse en términos políticos y, también, en términos pragmáticos?

Estamos concientes de que cuando están involucradas delegaciones gubernamentales, encaran límites en relación con el debate intelectual libre. Los políticos no han sido creados para el debate intelectual. Pero creemos que nos puede apoyar, en un cierto sentido, un foro muy importante, el Foro Mundial sobre la Democracia, que esta vez ha sido preparado por organizaciones no gubernamentales. Y dos grandes organizaciones estarán a cargo de este foro mundial de organizaciones no gubernamentales, Freedom House y la Fundación Polaca George Soros, llamada la Fundación Batory.

Esperamos que estas dos reuniones, la reunión de los gobiernos y la reunión de las organizaciones no gubernamentales, pueden completarse una con otra y competir entre sí. Esperamos tratar... esperamos explotar la posibilidad de una discusión concreta entre estos dos grupos, y esperamos que la Conferencia de Democracias en Varsovia sea el comienzo de un

reflexión y de una actividad en la que los estados, los gobiernos y las sociedades civiles se involucrarán juntos.

**Señor Halperin.** Yo también soy un intelectual convertido en funcionario, de modo que suprimiré también mis dudas y presentaré muy brevemente algunas observaciones en torno a la democracia.

A Estados Unidos le encanta unirse a los otros seis países que convocaron a la conferencia, en el proceso de instalar esta Conferencia de Democracias en Varsovia. Y ha sido, creo, una experiencia importante para nosotros en reunir realmente países democráticos en diferentes etapas de desarrollo de diferentes partes del mundo y hablar de los temas y de cómo organizarlos. Me encanta que los países que trabajan en este proyecto estén representados aquí, incluso cuatro de los embajadores de los países que han convocado a la reunión, y creo que se trata de un reflejo de la creciente cooperación entre este grupo de países en la creación de esta conferencia.

Quiero concentrarme muy brevemente en uno de los temas con el que creo que tiene que bregar la Comunidad de Democracias, y es la cuestión del derecho — algunos dirían la obligación — que tienen las democracias de hacer lo que se conocía como intervenir en los asuntos internos de otros países cuando hay amenazas al adelanto de la democracia u oportunidades de hacerla avanzar.

Todos sabemos que la democracia no es un punto final; es más bien un proceso o una ruta de viaje que un destino, y que todas las democracias atraviesan transiciones diferentes y difíciles. Pero, en ocasiones, hay democracias



que están en puntos críticos de esa transición, algunos buenos y algunos amenazantes. Encaramos hoy en el mundo una cantidad de situaciones donde hay amenazas, y donde hay posibilidades de avances muy grandes hacia la democracia. Indonesia es un ejemplo obvio. Otro es Nigeria. Y esos son dos países en los cuales hemos tratado de concentrar nuestra energía y atención porque pensamos que la conclusión exitosa de esta etapa de transición democrática en esos dos países tendrá implicaciones enormes no sólo para la gente que vive allí y constituye una porción muy significativa de la población del mundo, sino también para las regiones en las cuales actúan, para la comunidad mundial en conjunto.

Por ejemplo, como resultado del cambio en Indonesia, una mayoría de los musulmanes del mundo vive ahora en países democráticos, al igual, me parece, que todos los de las otras principales religiones. Pero pensamos que el éxito de estos dos países es también crítico para el éxito mundial del mejoramiento del proceso democrático.

Desafortunadamente, en los últimos meses han aparecido varios ejemplos de amenazas a la democracia. Hemos aprendido otra vez lo que se nos ha recordado, que el éxito de las transiciones democráticas no está asegurado. Y en Pakistán, y en Costa de Marfil y en Ecuador hemos visto movimientos contra los gobiernos elegidos democráticamente y un proceso difícil dentro de la comunidad internacional en torno a cómo responder a esas amenazas, a cómo echarlas atrás o llevar de vuelta esos países, tan rápidamente como se pueda, al proceso democrático. Una de las cosas que espero se discutirán en Varsovia es cómo los países democráticos pueden trabajar mejor para coor-

dinarse entre sí en esta clase de situaciones.

Encaramos ahora en Austria una clase muy diferente de amenaza a la democracia. La llegada al poder de un gobierno que incluye gente que parece no estar comprometida con el proceso democrático, que se adhiere a valores que creemos son una amenaza a la democracia. Y aquí, nuevamente, los países democráticos, tanto en Europa como en todo el mundo, tienen que abordar el problema de cómo bregar con esta situación de un modo que apoye a aquellos que, dentro de las sociedades, trabajan para promover y adelantar el proceso democrático.

Creo que todos tenemos que comprender que el pueblo tiene que construir su propia democracia. Tenemos, en el caso de Polonia, un ejemplo heroico de la lucha del pueblo. Y esa es la razón por la que creemos que Polonia se ha ganado el derecho de ser anfitriona de esta conferencia y nos encanta que Polonia esté dispuesta a serlo. Hay otros países que esperamos que, cuando les llegue el turno, serán también anfitriones de esta conferencia y tienen un título igual por haber participado en esta lucha por la democracia.

La democracia tiene que construirse dentro de un país. Pero creo que, cada vez más, comprendemos que la Comunidad de Democracias tiene una obligación y un derecho de ayudar, de intervenir, si se quiere, cuando hay oportunidades de adelantar la democracia y cuando hay amenazas al proceso democrático que es necesario superar.

**Señor Gershman:** El ministro de Relaciones Exteriores Geremek es uno de los defensores más profundos y dedicados de la democracia en el mundo de hoy, y es, en todo

sentido, la persona apropiada para encabezar esta nueva e importante iniciativa. Y Polonia es el lugar apropiado para que se lleve a cabo la reunión.

El papel de Polonia ha sido y sigue siendo esencial en la lucha mundial por la democracia. No sólo fue líder de la revolución de 1989 sino que su transición a la democracia ha sido asombrosa e inesperadamente exitosa. Polonia sigue reconociendo su responsabilidad respecto de aquellos otros que realizan transiciones difíciles o que todavía viven bajo una dictadura. Ha pasado de una forma de solidaridad a otra forma de solidaridad y apoya movimientos democráticos en Belarús, en Ucrania, en los Balcanes, en Crimea, en el Cáucaso y aun en Asia Central.

Permítanme decir que me encanta, al estar al tanto de la evolución de esta iniciativa de la Comunidad de Democracias, que se haya añadido al título de la conferencia la palabra "hacia", porque creo que es muy, muy importante que la Comunidad de Democracias sea una aspiración y no se la llame una realidad.

Muchos países marchan por el camino de la democracia, como se ha dicho, pero todavía no han llegado a ella. Y nosotros, en la Fundación Nacional para la Democracia (NED) y dentro del Movimiento Mundial por la Democracia, que es una asociación de organizaciones no gubernamentales, esperamos con interés colaborar en el Foro Mundial con esta iniciativa de la Comunidad de Democracias, porque pensamos que no son solamente las organizaciones no gubernamentales las que tienen un papel que desempeñar en esto, sino que el papel del gobierno también es esencial.

La democracia es hoy más fuerte que

antes, pero no es segura. Hemos vivido el fin esperanzador de un siglo terrible y hay por delante muchas señales de peligro y retos difíciles. Me limitaré a destacar seis retos que creo que encara en el mundo el movimiento democrático.

El primer reto lo ha mencionado el ministro de Relaciones Exteriores Geremek: adosarle adjetivos a la palabra democracia. Todavía tenemos que adosarle adjetivos a la palabra democracia porque hay muchos países que aún no son democracias liberales. Algunas veces se los ha caracterizado, peyorativamente, de democracias "iliberales" o, analíticamente, de democracias "electorales". Pero sabemos que hay todavía un largo proceso que recorrer en la consolidación de la democracia liberal que involucra la consolidación de sistemas estables de partidos, el desarrollo de un poder judicial independiente, medios de información independientes, el control civil de los militares, un gobierno que rinda cuentas, la descentralización y el desarrollo de economías transparentes y el problema difícil, muy difícil de la corrupción en estas sociedades.

Mort mencionó el problema de la vuelta atrás, el segundo reto difícil que encaramos, no sólo en países como Pakistán, donde hubo recientemente un golpe, sino también en países como Venezuela, donde parece explotar un tipo de populismo neoautoritario dirigido contra las democracias electorales que no han resuelto los problemas fundamentales que encaran sus sociedades.

Y después está el tercer reto que encara la democracia, el potencial que tienen los elementos políticos de hoy de explotar las tensiones de la economía mundial. Hay un gran

reto, resolver las relaciones de compensación inversa entre el comercio libre y una economía mundial dinámica, por un lado, y, por el otro, proteger los derechos de los trabajadores y mitigar la tendencia hacia una mayor desigualdad económica.

Debemos seguir comprometidos — y este es el cuarto reto — a celebrar elecciones libres e imparciales y evitar la tendencia a suprimir los estándares mínimos de las elecciones libres e imparciales.

Las elecciones han sido una herramienta poderosa en la transición a la democracia, no sólo en Nigeria e Indonesia, sino también, muy recientemente, en Croacia y Eslovaquia y, esperamos, en Serbia. Y las democracias han encontrado una manera de apoyarlas. La NED y nuestros amigos europeos se han mostrado activos en el apoyo a los movimientos democráticos en estos países.

Debemos insistir también en elecciones donde haya un campo de juego nivelado y apoyar boicoteos a elecciones donde no exista ese campo de juego nivelado. Creo que también es importante aislar a los regímenes que anulan los resultados de elecciones democráticas. En mayo próximo celebraremos el 10mo. aniversario de las elecciones en Birmania que le dieron una victoria aplastante a Aun San Suu Kyi, que ahora está bajo arresto domiciliario en su país. Creo que esta ocasión será el momento de expresar solidaridad con el pueblo de Birmania y no el momento de comenzar a sentir que tenemos que convivir con este gobierno, que es ilegítimo.

Un quinto reto que enfrentamos es el de ayudar a los demócratas en los países autoritarios. Este es un reto arrollador. Ignoro en qué

medida esta nueva asociación de gobiernos puede involucrarse en esto. Esta puede ser una función más apropiada para que la desempeñen las organizaciones no gubernamentales. Pero los gobiernos tienen también un papel que desempeñar, no sólo en Birmania sino también en China, en Belarús, en Cuba, en Irán, en muchos, muchos países del mundo que están regidos por dictaduras.

En Estados Unidos hemos oído un clamor y una controversia tremenda en torno al caso de un niño de seis años que puede ser devuelto a una dictadura en Cuba, pero no se ha mencionado en la prensa una sola palabra acerca de siete personas, una de ellas un niño de 13 años, que escaparon de Corea del Norte, de China y luego de Rusia, y fueron devueltas por Rusia a China y por China a Corea del Norte, probablemente, y muy posiblemente, para ser enviadas a un campo de concentración o a la muerte.

Debemos abordar el tema de la gente que vive en lugares tan desolados, como Corea del Norte. Esta gente también tiene cabida dentro del movimiento democrático mundial.

Finalmente, enfrentamos el desafío de buscar soluciones pluralistas a los conflictos étnicos, nacionales y religiosos. Y éste, desde luego, es el tema de los derechos de las minorías que el ministro de Relaciones Exteriores Geremek trató en su ponencia inicial.

También existe el problema que se deriva de cuestiones todavía no resueltas en torno a los pueblos que fueron incorporados a imperios que ya se han derrumbado o que se han convertido en anacronismos históricos y violan las normas internacionales contemporáneas. ¿Qué hemos de hacer cuando los estados que ejercen

el control se valen de la violencia ilimitada para reprimir a estas minorías o incluso buscan su destrucción cultural y hasta física?

Vivimos aún en un mundo peligroso y violento y necesitamos, como siempre, el convencimiento democrático y la solidaridad internacional. Es mi esperanza profunda que la reunión de Varsovia fortalezca nuestra decisión colectiva para poner en práctica medidas que defiendan la democracia y los derechos humanos y afronten los difíciles retos de un nuevo siglo.

**Señor Wolfowitz.** Abrimos ahora el debate a las preguntas y la discusión. El señor Soros está aquí, así que, George, empezaremos por ti para que hagas la primera pregunta.

**Señor George Soros** (*filántropo y creador de la Fundación Soros*). Bueno, me gustaría darle todo mi apoyo a esta iniciativa. Trata sobre ciertas cuestiones en las que yo estoy muy involucrado. Me gustaría que la conferencia tuviera muy buenos resultados, porque aborda temas que considero de suma importancia para el mundo. Así que primero me gustaría comentar someramente, si se puede, sobre la parte intelectual de la presentación del señor Geremek.

Me gustaría sugerir el concepto de sociedad abierta, término al cual en cierto modo ha aludido usted sin mencionarlo concretamente. Creo que si la conferencia se concentrara en este término, ya sería una aportación positiva, porque cuando se refirió usted antes a la democracia, señaló que si la gente creyera estar en posesión de la verdad definitiva, no habría cabida para la democracia como

nosotros quisiéramos. Por lo tanto, la "sociedad abierta" se basa en el reconocimiento de nuestra falibilidad, y por lo tanto creo que es un término mejor que el de democracia.

También habló usted de la función de la sociedad civil. Siempre se confunden mucho los conceptos de sociedad civil y de sociedad abierta. Se utilizan indistintamente, pero no debería ser así, porque la sociedad civil es un elemento importante de la sociedad abierta, pero no basta, no es suficiente. De hecho, un estado que cumple las exigencias y necesidades de su pueblo, un estado democrático, es tan importante como una sociedad civil vibrante.

En los regímenes totalitarios, la sociedad civil es la protectora de la sociedad abierta frente al estado. Sin embargo, en una sociedad abierta, la sociedad civil tiene que estar interrelacionada con el estado y el estado tiene que responder a las necesidades de la sociedad.

Y esto me lleva al tema crucial, que es el de la intervención en los asuntos internos de los países soberanos en nombre de la democracia o de una sociedad abierta. Y creo que debería ser éste el tema central que debería tratarse en esta conferencia.

Por ejemplo, creo que hay ciertas cuestiones muy perturbadoras que surgen con la intervención en Kósovo. Tenemos que subrayar la importancia de intervenir positivamente, en lugar de punitivamente, en los asuntos internos de otros países.

Así que debemos dejar bien sentado el concepto de que favorece a las sociedades abiertas fomentar la creación de sociedades abiertas o la organización de sociedades abiertas en todo el mundo. Este es el concepto que ha faltado en todas partes, desde la caída del sistema soviético.

Creo que Mort mencionó la importancia del éxito en Indonesia y Nigeria, y yo comparto plenamente esta preocupación. Tiene que darse apoyo positivo a los avances en este sentido, y tenemos que desconfiar mucho de una intervención punitiva, aunque no podamos descontar del todo su posibilidad. Pero debe producirse luego que se haya hecho todo lo posible desde el lado positivo, incluida nuestra justificación moral de la intervención.

**Señor Geremek.** A mi entender, la sociedad abierta es un concepto que incluye la economía de mercado, la democracia y, además, la sociedad civil. Y esa es un idea clave, muy clave.

**Señor Jan Novak** (*ex vicepresidente del Congreso Polaco Norteamericano*). Opino que nada ha contribuido mejor a la expansión de la democracia que la admisión de algunos países en la OTAN y, para otros países, la perspectiva de que se unan a la OTAN y a la Unión Europea.

Creo que la inseguridad da lugar a conflictos étnicos y a la discriminación de las minorías, mientras que la sensación de seguridad lleva a la paz y la reconciliación entre las naciones.

Como polaconorteamericano, me siento muy orgulloso de que Polonia no se haya contentado con sólo lograr su propia seguridad, sino que también promueva la inclusión de otros países en la OTAN, entre ellos los países vecinos y, desde luego, la ampliación de la Unión Europea. Y me pregunto si estas cuestiones no deberían en realidad convertirse en el punto número uno de esta conferencia.

**Señor Geremek.** Estoy de acuerdo con Jan Novak. Confiamos en que después de Hungría, la República Checa y Polonia, el concepto de puertas abiertas de la OTAN se ponga en práctica lo antes posible. Y estoy seguro de que Polonia hará todo lo posible para que se incluya otro país en la OTAN.

Yo diría que se trata del deber del pueblo. Nos sentimos agradecidos a Estados Unidos por que logramos no sólo ser miembros de una alianza, sino también una garantía mínima de solidaridad y un sentir de que no estamos solos. Compartimos los mismos valores y contamos con la experiencia de una larga historia en la cual Polonia más de una vez fue abandonada y dejada sola. Pero ahora debemos aplicar los mismos criterios a otros países de la región. Sin embargo, no creo que la conferencia de Varsovia sobre la democracia pueda aceptar como su principal preocupación la ampliación de la OTAN

**Señor Halperin.** Aunque estoy de acuerdo con que el tema particular de la ampliación de la OTAN no está en el temario de asuntos a tratar en Varsovia, creo que lo que sí estará incluido en el temario será el fenómeno más general de que los países van dándose cuenta cada vez más de la importancia de formar parte de organismos regionales, funcionales y de alcance mundial. Y cada vez, con más frecuencia, estos organismos están dispuestos a decir que uno no puede ser miembro si viola las normas democráticas.

Vemos esto claramente en Europa y en América Latina, y nos sentimos esperanzados por el hecho de que la Organización para la Unidad Africana ha dicho que los regímenes militares que reemplacen a las democracias no serán bienvenidas en la próxima reunión de dicha organización.

Creo que nuestra meta en cuanto a los temas que queremos tratar en Varsovia es cómo la comunidad mundial de democracias fortalece los intentos de organismos regionales y funcionales de imponer criterios democráticos a los que quieren incorporarse a ellos, y utilizan esto para alentar a los países a que se acerquen a la democracia y desalentar los intentos de apartarse de ella.

**Señor David Jessup** (*ex miembro del sindicato de AFL/CIO y en la actualidad miembro del New Economy Information Service (Servicio de Información de la Nueva Economía)*). Carl Gershman mencionó el problema de la economía mundial y la postura de la democracia con respecto a ésta como un reto para su conferencia (de Varsovia). Yo creo que hoy es especialmente un problema porque, de acuerdo con los acontecimientos que rodearon la reunión de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en Seattle y, hasta cierto punto, también en el reciente foro Davos, parece que existe una división norte y sur sobre este tema más bien que una división democracia vs. autoritarismo. Es decir, que países como India parece que, de algún modo, son solidarios con otros como Cuba en una serie de temas que abarcan desde la relación del comercio con los derechos de los trabajadores y el medio ambiente, la apertura de la OMC a una mayor participación de la sociedad civil, hasta la demora de la puesta en práctica de las convenciones sobre los Derechos de Propiedad Intelectual y el trato comercial preferencial, y toda una serie de cuestiones más. Y que, a pesar del hecho de que, según algunas de las investigaciones que acabamos de hacer, los países democráticos en el mundo en desarrollo parece que están perdi-

endo porciones del mercado en favor de los países más autoritarios cuando se trata de comercio y de dólares para la inversión.

Así que la pregunta que yo les haría a ustedes es: ¿esta conferencia va a proporcionar una oportunidad de plantear un nuevo tipo de enfoque con respecto a la economía mundial que sea en cierto modo distinto del de los países democráticos?

**Señor Geremek.** Creo que este es un tema muy importante. Debemos analizar las diferentes maneras en que la democracia puede ejercer influencia en el campo económico. Si la democracia no es eficiente para fomentar la mundialización de la economía, si la democracia no participa en el proceso de mundialización, se encontrará en peligro, y los regímenes totalitarios ganarán.

Puedo afirmar, basándome en la experiencia polaca, que muy a menudo nos preguntábamos si los polacos tenían razón o eran los chinos quienes la tenían. Los polacos creen que lo que importa es, sobre todo, la libertad, y que uno no puede tener libertad económica sin libertad política.

La propuesta china era, y sigue siendo, que es totalmente posible introducir libertad económica para obtener como resultado una economía muy dinámica y muy buena sin libertad política. Así que pienso que éste es uno de los temas que deben tratarse en la conferencia de Varsovia.

**Embajador Hong-Koo Lee** (*Embajador de Corea del Sur en Estados Unidos*). Ante todo, quiero felicitar al ministro de Relaciones

Exteriores Geremek y al estado polaco por patrocinar esta importante conferencia. Estamos encantados en participar.

Como ustedes han dicho, durante el siglo XX la democracia tuvo muchos objetivos. Pero el punto de vista más común en nuestra parte del mundo es que la democracia entonces se refería a las democracias occidentales. Así que lo que ahora está cambiando, según entramos en el nuevo siglo, es que la democracia se ha convertido en algo mundial, no exclusivamente occidental. Y en este proceso, creo que todos tenemos que hacer ciertos ajustes, tanto intelectuales como institucionales. Y creo que esta conferencia puede proporcionar un principio para esta actividad tan importante, para pensar sobre lo que debe ser el fundamento real de la democracia mundial.

Y en relación con ello, creo que la mención del señor Soros sobre la sociedad abierta es muy importante, porque en cierto sentido estamos intentando crear un economía mundial abierta, una cultura mundial abierta etc. Cómo esto se relacione con las democracias particulares es un tema muy importante que quizá podamos tratar en Varsovia.

**Señora Yvonne Thayer** (*Oficina de Asuntos Democráticos, Derechos Humanos y Trabajo del Departamento de Estado*). Solamente me gustaría mencionar otro acontecimiento relacionado, aunque distinto, que interesa a este grupo. La primavera pasada, en la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en Ginebra, se aprobó una resolución histórica sobre "Promoción del Derecho a la Democracia".

En todos los casos los países hicieron

declaraciones sorprendentes en defensa de la democracia, rechazaron algunas enmiendas bastante hostiles propuestas por Cuba, y la votación final fue de 51 a favor, ninguno se opuso y sólo hubo dos abstenciones: China y Cuba, lo cual dice mucho.

Prometimos entonces que nos reuniríamos y continuaríamos con esta declaración de principios democráticos como parte de un proceso de las Naciones Unidas para establecer normas, y al ver aquí a los países que conjuntamente convocaron la conferencia de Varsovia, la oportunidad es demasiado buena para dejar de mencionar que acabamos de sostener conversaciones con ellos y sobre una resolución de seguimiento, una reunión de seguimiento en Ginebra y una discusión de seguimiento sobre colaboración acerca de lo que podemos hacer otra vez en este foro de las Naciones Unidas.

**Señor Adrian Karatnycky** (*Presidente de Freedom House*). Me gustaría volver a agradecerles a todos los miembros del grupo, en especial al ministro de Relaciones Exteriores, su excelente intercambio de opiniones.

Para concluir, me gustaría mencionar que no sólo hay dos reuniones planeadas en Varsovia en vísperas al 20mo. aniversario de Solidaridad, que en sí justifica este tipo de celebración, sino que también éstas se van a llevar a cabo en momentos muy importantes de la historia de la humanidad.

Como muchos de ustedes saben, Freedom House es una organización que sigue los altibajos de los procesos políticos y del cambio democrático, y viene haciendo esto desde hace más de un cuarto de siglo a través de nuestra Encuesta sobre la Libertad en el Mundo.

---

Durante los últimos veinte años hemos visto una gran expansión de la democracia electoral y una expansión más lenta, pero no menos radical, de la libertad y de las sociedades abiertas.

Gran parte de esto se debe a las iniciativas concertadas y decisivas de los estados, de los filántropos, de los activistas, muchos de los cuales están en esta sala representados por la comunidad norteamericana. De 69 de un total de 170 países, aproximadamente 40 por ciento a mediados de la década de los ochenta, hasta principios del nuevo milenio, cuando más de 60 por ciento de los países gozan de gobiernos elegidos democráticamente, podemos seguir la marcha de esta espectacular expansión.

Lamentablemente, la cantidad de gente vive que en lo que se denominaría sociedades abiertas o democracias liberales, se ha quedado atrás en esa espectacular expansión de la democracia electoral. Pero tenemos grandes esperanzas de que la reunión de Varsovia infunda un nuevo ímpetu e intensifique los cambios democráticos en estas sociedades menos libres y proporcione nuevos mecanismos a través de los cuales grupos privados y públicos puedan colaborar de un modo concertado para expandir la democracia en el nuevo milenio

---

Nota: Las opiniones expresadas en este artículo corresponden a los participantes y no necesariamente reflejan la postura oficial del gobierno de Estados Unidos.

Temas de la Democracia, Periódico Electrónico del Departamento de Estado de Estados Unidos, Vol. 5, N°. 1, Mayo de 2000



# La Promoción de la Democracia, Punto Focal del Nuevo Orden Mundial

Por Thomas Carothers

Los norteamericanos siempre tuvieron mucho interés en promover la democracia, especialmente al asumir su país un papel más y más importante en el escenario mundial. El presidente Woodrow Wilson, que se empeñó en hacer que el mundo fuera un lugar seguro para la democracia, obviamente fue un hombre que se adelantó a su tiempo. En este escrito que induce a reflexionar acerca de la promoción de la democracia en el siglo XXI, Thomas Carothers, vicepresidente de estudios y miembro de número de la Fundación Carnegie para la Paz Internacional, examina nuestro camino futuro y cómo el llamado original de Wilson se ha transformado en una política nacional en el escenario mundial.

DESDE MEDIADOS de la década de 1980, especialmente, la asistencia a la democracia se ha convertido en un elemento importante de la política exterior y de ayuda exterior de Estados Unidos. Hacia fines de los años noventa, el gobierno de Estados Unidos gastaba, en aproximadamente 100 países, más de 700 millones de dólares anuales para ayudar a la democracia — principalmente por intermedio de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), pero también a través de la Fundación Nacional pro Democracia (NED), el Departamento de Estado, el Departamento de Defensa, la Fundación Asia y la Fundación Eurasia.

Si bien la ola actual de programas pro democracia tiene precursores — por ejemplo, el Plan Marshall a principios del período de posguerra y los programas de desarrollo político, o de "modernización", de los años sesenta — el esfuerzo actual es el cometido más extenso y sistemático que Estados Unidos ha



*Thomas Carothers*

emprendido para fomentar la democracia en el mundo.

Y Estados Unidos no está solo. Otros países, especialmente las prósperas democracias de Europa Occidental, así como una miríada de instituciones internacionales respaldadas por muchos gobiernos, también están embarcados en un esfuerzo importante para sostener la democracia, especialmente en los países en transición que recientemente han emprendido el arduo proceso de renunciar a las formas de gobierno totalitarias y autoritarias. Este esfuerzo responde a dos importantes acontecimientos políticos: primero, la aceleración de una tendencia mundial hacia la democracia en los años ochenta y a principios de los años noventa, que colocó a la democracia a la cabeza de la agenda política internacional y retó a los países democráticos a responder; y, segundo, la terminación de la Guerra Fría, que redujo las barreras a la cooperación política internacional y

apartó a la política exterior de Estados Unidos de su principal enfoque anticomunista para hacer mayor hincapié en sostener la democracia como un fin en sí mismo.

Sin duda, el compromiso norteamericano con la democracia no es total. El país, al igual que todos los países, tiene todavía intereses económicos y de seguridad que algunas veces están en conflicto con el objetivo de sostener la democracia. Pero, como lo han declarado durante la década pasada muchos funcionarios estadounidenses, hoy es ésta una cuestión mucho menos importante que durante la Guerra Fría, cuando Estados Unidos — por necesidad según las opiniones de algunos — entró en alianzas con regímenes no democráticos debido a las necesidades de seguridad que derivaban de la competencia con la Unión Soviética.

### La Estrategia Central

La estrategia de Estados Unidos para sostener la democracia en la era posterior a la Guerra Fría se basa en tres instintos interrelacionados: primero, utilizar la democracia norteamericana como un modelo o patrón; segundo, percibir la democratización como un proceso de "modelado institucional" en el que el país en vías de democratización trata de reproducir las formas de las instituciones de las democracias establecidas; y, tercero, suponer que la democratización consiste en una secuencia de etapas naturales y ordenadas.

Al chocar estos instintos con las realidades de las transiciones políticas, la estrategia empezó a desarrollarse y a madurar. Algunos promotores de la democracia estadounidense confían ahora menos en el modelo norteameri-

cano. Importan su información y sus ideas de otras democracias establecidas o de democracias nuevas que tienen éxito y demuestran ser particularmente pertinentes. Con menor frecuencia, tratan de ayudar a otras sociedades a desarrollar formas democráticas que estén de acuerdo con la historia y cultura propias del país.

Cada vez más, los promotores de la democracia reconocen la necesidad de tomar en cuenta los intereses y las relaciones del poder subyacentes en los que se apoyan las instituciones. No debe entenderse el cambio democrático como una reproducción de los objetivos institucionales, sino como el logro de una serie de procesos políticos que ayudan a engendrar una cultura democrática.

Al mismo tiempo, los promotores de la democracia enfrentan el hecho de que con frecuencia las transiciones democráticas no ocurren en una secuencia ordenada. Cada vez más diseñan programas de auxilio a la democracia que se adaptan a estos contextos diversos en lugar de presumir una secuencia natural. No existe ninguna estrategia mágica que se ajuste a todos los países.

Si bien la lista de los programas de auxilio a la democracia es hoy, esencialmente, la misma que hace quince años — con tres categorías principales de programas orientados a las elecciones, las instituciones estatales y la sociedad civil — ha cambiado la importancia relativa de estas categorías. La ayuda al proceso electoral ha declinado ahora que se ha dejado atrás, en gran medida, la fase de las elecciones decisivas. Ahora es mucho más prominente la ayuda a la sociedad civil, debido al

creciente entusiasmo por la idea y a cierta desilusión con el exceso de concentración en la ayuda a instituciones estatales. Sin embargo, todavía domina el patrón tripartito de la democracia; la mayoría de los cambios reflejan la evolución de los planteamientos dentro de cada una de las áreas específicas:

### **Elecciones**

Este elemento de promoción de la democracia ha experimentado un cambio importante. La observación de las elecciones es ahora mucho más refinada, y la ayuda para mejorar la administración de las elecciones se ha convertido en una submateria bien desarrollada de por sí. Aún así, sigue habiendo muchas elecciones defectuosas en los países en transición, aun cuando se les provee apoyo administrativo y hay observadores presentes.

Los promotores de la democracia se han dado cuenta una y otra vez, durante la década de 1990, de que las elecciones no equivalen a la democracia. Todavía se ayuda mucho a los partidos políticos, pero cada vez más se asigna recursos para el desarrollo de partidos y para utilizar expertos familiarizados con escenarios no estadounidenses. A pesar de los esfuerzos realizados hasta hoy, en la mayoría de los países en transición los partidos políticos continúan siendo los eslabones más débiles de la cadena de la democratización.

### **Organismos no ejecutivos**

Los programas para reformar los poderes judiciales, legislativos y otras instituciones del estado organizadas alrededor de la idea de for-

talecer las ramas no ejecutivas de los gobiernos sobrecargados de puestos de alto nivel, constituyen la mayor de las tres categorías principales de ayuda a la democracia. El aprendizaje ha sido lento en esta área, y los promotores de la democracia tuvieron dificultades en abandonar sus modelos fijos y sus nociones mecánicas sobre cómo fomentar el cambio en instituciones grandes.

Los proveedores de ayuda se están dando cuenta más y más que, para que ocurran cambios, debe existir en las instituciones estatales la voluntad de hacer reformas. También están empezando a aceptar que la resistencia a la reforma, por lo menos en algunos niveles de cualquier institución estatal dada, es más bien la regla que la excepción. Saber que la reforma institucional requiere cambios más profundos entre las estructuras de los intereses y relaciones del poder, es una percepción necesaria y subraya cuán lento y difícil será el cambio

#### Sociedad civil

El hincapié creciente que los promotores de la democracia hacen en la sociedad civil de por sí forma parte de la curva de aprendizaje; procuran ir más allá de las elecciones y las instituciones del estado, para convertir las formas democráticas en sustancia democrática. Una gran parte de la primera ola de ayuda a sociedades civiles ha respaldado a los organismos no gubernamentales (ONG) dedicados a defender los intereses del público. Pero, la experiencia ha hecho que los promotores examinen más de cerca el mundo de los ONG.

Los promotores se esfuerzan ellos mismos y sus beneficiarios en cuestiones de repre-

sentación y sustentabilidad, y en expandir el alcance de las causas de los ONG que están dispuestos a respaldar. A medida que acumulan experiencia en cuanto al trabajo pertinente a las sociedades civiles, los promotores de la democracia descubren que si bien la sociedad civil es una puerta de entrada fácilmente accesible para ayudar a la democracia, también es un elemento vasto y complicado de la democracia que no se puede fomentar con facilidad.

Al examinar las tres categorías principales de ayuda a la democracia, las diferencias en lo que respecta a sus efectos son visibles pero no drásticas. Muchas veces los efectos de los programas son difusos e indirectos, mucho más que lo que pudieran dar a entender los planteamientos racionalistas de los promotores de la democracia. Los programas están dirigidos a instituciones y organizaciones, pero afectan a individuos, y es frecuentemente la transmisión de las ideas la que ejerce el mayor efecto, dado que éstas cambiarán el comportamiento de la gente en otras circunstancias y en otros momentos

#### Localismo

La ayuda a la democracia fracasa muchas veces en la fase de su puesta en práctica. Los promotores de la democracia, en muchos casos, no lograron tener una comprensión refinada de las sociedades en que operan, satisfechos con la idea engañosa de que su conocimiento de la democracia es por sí sólo base suficiente para el fomento de la democracia. Con demasiada frecuencia se tornaron en agentes del cambio político en las sociedades en transición, tratando a sus asociados locales como meros ayu-

dantes. Innumerables proyectos fracasaron por falta de un poseedor legítimo en los países beneficiarios.

Sin embargo, cabe decir que la puesta en práctica va mejorando gradualmente, debido, en gran medida, a que se reconoce más la importancia del localismo — a que se trabaja con los funcionarios y organizaciones locales que conocen más a fondo las condiciones locales. Pero ésta ha sido una tarea ardua, y su éxito hasta esta fecha solamente ha sido parcial.

Los promotores de la democracia también tardaron en abandonar la creencia de que se puede promover la democracia en una forma que se aplique igualmente a todos y que se puede separar la promoción de la democracia de la ayuda tradicional al desarrollo. Asimismo, con demasiada frecuencia han huído de un mayor localismo por temor a perder el control de la ayuda que proveen. Se necesita aquí una nueva manera de pensar: crear democracia no es algo que "nosotros" hacemos para "ellos", sino algo que la gente de otros países hace, algunas veces con nuestra ayuda.

### Evaluación de Programas de Promoción de la Democracia

De las muchas facetas de la ayuda a la democracia, la evaluación es la que menos ha avanzado. Los programas pro democracia representan un problema para los evaluadores debido a la dificultad de convenir en criterios precisos sobre el éxito en el dominio político y de establecer lazos de causalidad claros entre proyectos específicos y tendencias políticas mayores.

En la mayoría de los casos, en la década de 1990, los promotores de la democracia o no evaluaban en absoluto sus programas o encargaban evaluaciones superficiales a investigadores que carecían de independencia real. Sin embargo, en años recientes los proveedores de la ayuda han empezado a encarar más seriamente las evaluaciones, si bien éstas son extremadamente complejas para ser realizadas con efectividad, debido a que los efectos de los programas pro democracia pueden no ser enteramente aparentes durante años y a que se los debe juzgar en el contexto de las condiciones sociales, económicas y políticas prevalecientes.

Por esta razón, los proveedores de ayuda deben abandonar la idea de que se puede medir con una calculadora los efectos de la ayuda a la democracia. Deben aceptar la idea de que la única manera de comprender los acontecimientos políticos y sus efectos es un minucioso análisis cualitativo de los mismos, y que muchos de los resultados más importantes de los programas pro democracia son psicológicos, morales, subjetivos, indirectos y tardíos.

Pero el punto más importante es que los promotores de la democracia deben adquirir pleno conocimiento de las realidades políticas que existen en las sociedades que tratan de ayudar. El progreso a lo largo de la curva de aprendizaje no es simplemente una cuestión de concentrarse en las lecciones técnicas y la acumulación de experiencia. Fundamentalmente, los promotores de la democracia deben poner a prueba sus propias ideas acerca de la política y darse cuenta de lo mucho o poco que realmente conocen acerca de los cambios políticos en otras sociedades.

Deben también poner a prueba sus propios métodos de operación, preguntándose qué imperativos realmente dan forma a sus programas y cómo pueden mejorar sus prácticas. Todos los elementos de la curva del aprendizaje son importantes, pero no de manera igual. Uno de ellos merece atención especial: desarrollar buenos métodos de puesta en práctica. El conocimiento de lo que constituye un buen método para poner en práctica un programa ya está a nuestra disposición y puede influir grandemente en cualquier proyecto.

Tres temas más amplios también merecen una mayor atención. Primero, los promotores de la democracia deberían procurar establecer una relación entre la ayuda a la democracia y el mundo más amplio y mejor establecido de la ayuda al desarrollo social y económico. Todavía queda mucho por hacer solamente en identificar las conexiones críticas que existen entre los fenómenos económicos y políticos.

Segundo, los promotores de la democracia deben poner más atención en el papel que desempeña la mujer en la democratización. Si bien los esfuerzos de capacitación orientados hacia la mujer muchas veces son incapaces de superar las estructuras y restricciones del poder subyacentes, es imposible no asombrarse ante el interés y entusiasmo extraordinariamente intensos que muchas veces generan los programas pro democracia relacionados con la mujer.

Tercero, los promotores de la democracia tienen la responsabilidad, en gran medida no asumida todavía, de ayudar a gobiernos y ciudadanos de los países en transición a comprender qué es la ayuda a la democracia y a convertirse en algo más que beneficiarios pasivos. La transparencia y la publicidad son esenciales

para que los ciudadanos entiendan y participen en esa ayuda y para que realmente se beneficien de ella.

## El Futuro de la Promoción de la Democracia

El progreso que la democracia ha experimentado en el mundo durante las dos décadas pasadas ha sido sustancial. Sin embargo, los retos que enfrentan aquellos dedicados a ayudar a la democracia en el exterior continúan siendo monumentales. Todavía nos da que pensar ver la cantidad de países donde la democracia se desvanece, fracasa o aún no existe.

El análisis de la ayuda a la democracia que se presenta aquí pone de relieve una lección precautoria central: no se debe esperar que los esfuerzos de promoción de la democracia tengan resultados espectaculares o rápidos, especialmente en el caso de aquellos países donde la mezcla de las fuerzas económicas, sociales y políticas sigue siendo hostil al desarrollo de la democracia.

Es poco lo que la ayuda a la democracia, así como las herramientas complementarias de los incentivos diplomáticos y económicos, pueden hacer para cambiar las estructuras y condiciones sociales, económicas y políticas fundamentales que forman la vida política en otros países.

Aceptar el hecho de que la mayoría de los esfuerzos para promover la democracia no producen cambios rápidos o decisivos, no implica que Estados Unidos y otros países y organizaciones, deban reducir o abandonar sus cometidos de adelantar la democracia en el exterior. Significa que se debe encarar la promoción de

la democracia como una empresa a largo plazo e incierta.

Los encargados de formular políticas deben estar preparados para perseverar en sus metas durante décadas, resistir los trastornos, y hallar formas de poner en tela de juicio y criticar sus propios métodos a medida que siguen adelante con lo que, obviamente, es un esfuerzo noble. En pocas palabras, el problema está en incorporar al cometido una comprensión prudente y realista de las capacidades. Basar una política exterior orientada hacia la democracia en la presunta influencia que Estados Unidos ejerce sobre las fortunas políticas de otros países, solamente predispone a la caída del edificio político.

Los norteamericanos están demasiado acostumbrados a debatir la política exterior desde posturas de realismo e idealismo, en las que sistemáticamente se subestima o exagera los intereses y capacidades de Estados Unidos. Una postura basada en aspiraciones idealistas y moderada por consideraciones profundamente realistas, es incómoda. Sin embargo, para promover la democracia, es la única opción real

---

Nota: Las opiniones expresadas en este artículo corresponden al autor y no necesariamente reflejan la postura oficial del gobierno de Estados Unidos.

Temas de la Democracia, Periódico Electrónico del Departamento de Estado de Estados Unidos, Vol. 5, N.º. 1, Mayo de 2000

# Soberanía y Derechos Humanos: La Búsqueda de la Conciliación

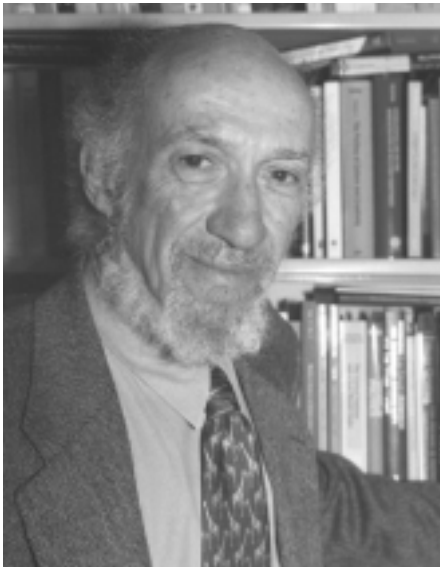
Por Richard Falk

Richard Falk, profesor de derecho y práctica internacionales en la Universidad de Princeton, discute las complicadas relaciones que existen entre la soberanía nacional y los derechos humanos, en un artículo que plantea cuestiones importantes acerca de la medida en que debería promoverse la democracia en todo el mundo. Como lo indica el profesor Falk, las opciones no son de ningún modo fáciles ni claras.

ES DIFÍCIL SEPARAR la protección internacional de los derechos humanos del flujo y reflujo de las relaciones entre las grandes potencias. Los derechos humanos y su derivación bélica, la "intervención humanitaria", son elementos básicos de la geopolítica de la Guerra Fría. Como tales, tanto la proyección de poder en nombre de violaciones graves de los derechos humanos como la negativa a actuar en presencia de catástrofes humanitarias, dan una idea del grado de penetración de los derechos humanos en la escena geopolítica contemporánea. Ejemplos extremos que ilustran la negativa a actuar son el caso de Rwanda (1994), donde se consideró que los intereses estratégicos eran mínimos, y Chechenia (1999-2000), donde se juzgó que los costos y riesgos de actuar eran demasiado grandes.

A menudo el reverso de la internacionalización de los derechos humanos es el concepto de la soberanía, que, a primera vista, parece





*Richard Falk*

excluir la coerción externa para lograr la aplicación de las normas de los derechos humanos. Los estados que eran colonias hasta épocas recientes, así como los países que han experimentado intervenciones frecuentes, tienden a ser especialmente vehementes en insistir que la aplicación de los derechos humanos debe tener lugar en una forma congruente con estrictos conceptos de soberanía, al menos en tanto no se amenace la paz y la seguridad internacionales. La Carta de las Naciones Unidas, al afirmar en el Artículo 2(7) que a la organización le está prohibido intervenir en asuntos que estén fundamentalmente dentro de la jurisdicción de un estado miembro, parece también dar seguridad a los miembros de que las Naciones Unidas no impugnarán las relaciones internas entre el estado y la sociedad, no importa el grado de caos o las violaciones que tengan lugar.

## Creciente Importancia del Carácter Distintivo de los Derechos Humanos

Al mismo tiempo, el surgimiento de un sistema de derechos humanos a nivel regional y mundial parecería ser el logro ético más notable del siglo pasado. La idea fundamental de que los gobiernos deben actuar dentro de determinados límites prescritos, que incluso a los líderes políticos y militares pueden hacérseles responsables de sus actos, si éstos equivalen a delitos contra la humanidad o a graves formas de violación de los derechos humanos, constituye un acontecimiento revolucionario. Estas nacientes pautas internacionales y su aplicación, retan, definitivamente, la idea de que la soberanía pone a los gobiernos fuera del alcance de dicha responsabilidad, siempre y cuando sus actos se realicen dentro de los confines territoriales, y de que estos líderes tienen una inmunidad que es respetada en todo el mundo. La persecución de figuras notables como Slobodan Milosevic y el ex presidente chileno Augusto Pinochet demuestra que los responsables de someter a horrores a los ciudadanos ya no tienen un lugar seguro en el mundo donde esconderse. El esfuerzo complementario por establecer un tribunal penal internacional permanente, de conformidad con el Tratado de Roma de 1998, tiene por objeto dar solidez institucional a esta ampliación de la responsabilidad.

Quizá lo más notable es que la importancia de los derechos humanos se debe a las presiones ejercidas por activistas en la sociedad civil. El surgimiento de los derechos humanos expresa nuevas formas de acción política transnacional internacionales mediante redes, patrones, información y acceso a los medios de

difusión como instrumentos de persuasión para impugnar arraigados poderes opresores de los estados. A veces esta impugnación coincidió con presiones geopolíticas, como fue el caso del apoyo a los derechos humanos en lo que eran los países del bloque soviético y como es el caso actualmente en China. La ideología de la Guerra Fría y la promoción de los derechos humanos hicieron convergencia, especialmente en los años ochenta. Aunque, como Noam Chomsky y otros han señalado, también divergieron con frecuencia y las prioridades geopolíticas produjeron intervenciones pro regímenes autoritarios a costa de los derechos humanos. Este fue el caso especialmente en países del tercer mundo, particularmente en todas partes en América Latina durante la época de la Guerra Fría, cuando se vieron intervenciones periódicas en Guatemala (1954), la República Dominicana (1965), Chile (1973) y Nicaragua y El Salvador (años ochenta). Una modalidad similar de apoyo Occidental a regímenes autoritarios se hizo evidente también en África y Asia.

La cuestión principal es que entre la soberanía y los derechos humanos existen vínculos complejos y contradictorios. La soberanía puede servir de escudo y pretexto para permitirle a un gobierno observar una conducta abusiva con sus propios ciudadanos. Al mismo tiempo, sin embargo, también puede proteger a un gobierno progresista, que se ha comprometido a promover el bienestar económico, social y cultural de su pueblo, de una intervención geopolíticamente motivada que pretende ejercer presión sobre un estado débil. Debido a esta naturaleza dual de la soberanía, con sus múltiples variaciones, las cuestiones que plantea la relación entre la soberanía y los

derechos humanos, en cualquier caso individual, deben considerarse siempre en su contexto más amplio. En el grado actual del desarrollo de la sociedad internacional la soberanía puede obrar en pro o en contra de los derechos humanos, según las circunstancias.

### Evolución del Movimiento de los Derechos Humanos

El enigma inicial es por qué Estados soberanos participan en la creación de un marco legal cuya naturaleza misma es subversiva de la supremacía territorial; supremacía que fuera la característica del orden mundial de la época westfaliana (1848). El inicio de la dinámica de esta subversión tuvo lugar durante el período posterior a la Segunda Guerra Mundial, comenzando con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio. La mejor manera de explicarlo es mediante dos grupos de consideraciones mutuamente reforzantes: primero que todo, una conciencia de las circunstancias históricas que rodearon la revelación de las atrocidades cometidas por la Alemania nazi generó la presión para crear condiciones que se opusieran a la repetición de tal conducta en el futuro. El hecho de que lo que hizo el régimen nazi con sus propios ciudadanos hubiera tenido una respuesta tan pasiva por parte de las democracias liberales de Occidente formó parte de tal conciencia y dio origen a la promesa de "nunca más". Esta promesa iba unida a la idea fundamental de que había límites a lo que un gobierno podía hacer en sus relaciones con el pueblo dentro de sus fronteras. En cierto sentido, la definición de los derechos humanos

fundamentales equivalió a especificar dichos límites universales de la supremacía territorial; con lo que se reveló el sentido de culpabilidad del Occidente, posterior a 1945, combinado con los valores reformistas e idealistas que habían suministrado la justificación ideológica de la guerra recientemente terminada.

Sin embargo, también estuvo presente un segundo grupo de consideraciones de carácter neutralizador. El mundo de 1945 seguía siendo un mundo que giraba alrededor del Estado, con ideas muy diferentes de la manera de organizar las relaciones entre el Estado y la sociedad. Era también un mundo caracterizado por circunstancias materiales que variaban enormemente. Es posible que tal disparidad hubiera estado justo por debajo de la superficie de la conciencia política del ciudadano sólo inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial, pero estaba latente aún durante la guerra. A renglón seguido la Guerra Fría, con su eje Este-Oeste y la lucha anticolonialista con sus tensiones Norte-Sur, puso de relieve la falta de consenso en la sociedad internacional.

Por tanto, muy desde el principio, la posibilidad de la aplicación de los derechos humanos fue problemática. No había un mecanismo ejecutorio dentro del esquema de los derechos humanos. El poder real todavía estaba en manos del Estado. Ciertamente el surgimiento de los derechos humanos fue políticamente posible sólo porque en ese momento existía el entendimiento de que no se crearían mecanismos ejecutorios. Aún los Estados autoritarios no tuvieron problema en convenir con las normas prescritas, ya que potencialmente no había posibilidad de que se mantuvieran. En este sentido la subversión de la soberanía fue más aparente que real.

Con todo, con el paso del tiempo, este entendimiento cambió: la subversión, en diversas circunstancias claves, se tornó tanto real como aparente. Varios factores explican este curso imprevisto de los hechos. El surgimiento de ONG transnacionales eficaces, dedicadas a la promoción y aplicación de los derechos humanos, trajo a la escena mundial un nuevo elenco de actores políticos no estatales. Después que los gobiernos dieran carta de legitimidad a las normas de los derechos humanos fue difícil descartar totalmente los reclamos presentados por estas ONG respecto a su aplicación, especialmente cuando se juntaron con una oposición a nivel popular contra regímenes opresores y una toma de conciencia de las violaciones, que se hizo palpable en los medios mundiales de difusión que gradualmente prestaron mayor atención. Ciertamente se invadía la soberanía en el sentido de que selectivamente, por lo menos, hasta cierto punto se eludió el escudo contra la responsabilidad externa. Como se indicó anteriormente, la eficacia de esta invasión se acrecentó en el grado en que coincidió con luchas ideológicas en curso: el Occidente se unió a las ONG para ejercer presión sobre los países del bloque soviético, especialmente después de los Acuerdos de Helsinki de 1975, en tanto que el Tercer Mundo utilizó la Asamblea General de las Naciones Unidas y su propio movimiento no alineado para dar peso político al fomento del derecho de los pueblos a la autonomía, como convalidación de las luchas contra regímenes coloniales. Este último proceso culminó en la campaña antiapartheid, que logró producir un clima normativo tan fuerte en favor de los derechos humanos, que en la década de los ochenta se sobrepuso a la actitud de líderes conser-

vadores, como Margaret Thatcher y Ronald Reagan, guardianes de intereses estratégicos económicos y políticos del Reino Unido y Estados Unidos, que parecían favorecer la preservación del statu quo. En estos ejemplos destacados de la desintegración del bloque soviético (y la terminación de la Guerra Fría) el triunfo de la descolonización y la derrota del apartheid in Sudáfrica, la defensa de los derechos humanos a escala internacional contribuyó al logro de unos cuantos resultados de fondo, históricamente importantes y generalmente bien acogidos, ninguno de los cuales se anticipó en cálculos realistas anteriores.

#### Alcance del Movimiento de los Derechos Humanos

Vistos con este trasfondo los aspectos conceptuales surgen más claramente y pertenecen en ambos polos del estudio, es decir son pertinente a nuestro sentido de soberanía así como a nuestra comprensión de los derechos humanos. En cuanto a la soberanía, existen dos ambigüedades cruciales, la soberanía se considera predominantemente estado y condición del ejercicio del poder en relación con la idea de supremacía territorial, lo que pone la aplicación forzosa de los derechos humanos internacionales en posición antagónica a la soberanía. Sin embargo, si la soberanía se entiende como inherente al pueblo, o sea la idea de la soberanía popular, que ha través de la historia se ha asociado con la revolución francesa, entonces, en muchas situaciones, la realización de los derechos humanos es precisamente el proyecto político que adopta "el soberano" (i.e. el pueblo). Incluso cuando la soberanía se asocia con el estado como representante del

pueblo, particularmente en un estado democrata, todavía es posible considerar la soberanía como un conjunto de derechos y deberes que pueden ser modificados por la facultad legislativa del estado, creando así la posibilidad de que la aceptación de los derechos humanos, aún con la perspectiva de alguna responsabilidad externa, cumple con la soberanía de acuerdo con las condiciones contemporáneas. Tal punto de vista parece especialmente aplicable dentro del marco de la protección regional de los derechos humanos en Europa, por medio de la Corte de Derechos Humanos y, en menor grado, dentro del Sistema Interamericano. De hecho, la aceptación de la responsabilidad ante el exterior, en cuanto a los derechos humanos, ocurre en situaciones en las que Estados democráticos buscan proteger un futuro democrático y liberal incluso contra fuerzas antidemocráticas y antiliberales dentro sus propios países. Es decir, la soberanía cede cierta medida de control territorial a cambio de una mayor garantía de que el clima político regional y nacional deseable podrá mantenerse en el futuro. Por ejempl, seguramente como una expresión de soberanía puede ser aceptable renunciar a la opción interna de seleccionar un régimen fascista. La respuesta a la inclusión del Partido de Libertad de Jorg Haider en la coalición gobernante en Austria puso a prueba la fuerza relativa de estos dos conceptos contrastantes de la soberanía. A un lado están quienes sugirieron que el resultado de las elecciones austriacas y el proceso de negociación entre los partidos era un asunto que cabe solo a Austria determinar, fundamentalmente sin límite alguno. Al otro lado está el punto de vista de que los gobiernos de la UE han aceptado límites en su orden público inter-

no con base en un compromiso compartido con respecto a los derechos humanos y la democracia, y que la presencia de Haider en el gobierno pondría en peligro ese compromiso.

Hay un debate igualmente importante sobre el alcance y carácter de los derechos humanos. Si uno enfoca la cuestión del alcance desde la perspectiva de los textos de derecho internacional, no hay duda de que en las cláusulas dedicadas a la materia se incluyen el derecho de los pueblos a la autonomía y toda una gama de derechos económicos, sociales y culturales. Con todo, si uno considera el aspecto político transnacional de los derechos humanos, la preocupación se ha concentrado en forma arrolladora en los derechos civiles y políticos dentro de parámetros estrechos. Sólo recientemente se ha puesto bajo escrutinio este estrecho concepto vigente de los derechos humanos.

### Estados Unidos y los Derechos Humanos

Existe una confusión conceptual final en cuanto a la posición del gobierno de Estados Unidos respecto a los derechos humanos. El gobierno estadounidense, más que cualquier otro, ha vinculado su política exterior al compromiso con los derechos humanos, posición que llegó a su punto máximo en los primeros años de la presidencia de Carter. Sólo el gobierno de Estados Unidos publica un informe anual de los derechos humanos (en sentido estricto) en los países que reciben ayuda económica extranjera. Este informe es una obligación legal interna impuesta por el Congreso a la rama ejecutiva. Al mismo tiempo, Estados Unidos se ha tomado su tiempo en

aceptar formalmente las obligaciones firmes que acarrear varios tratados importantes de derechos humanos, arguyendo dificultades provenientes de su estructura federal, las sospechas tradicionales de sus estados sureños y su insistencia en que la estabilidad y calidad de su orden político democrático no necesita refuerzo externo. Pero, sin duda alguna, en el fondo de esta posición está un punto de vista más territorial de la soberanía que hace que el gobierno de Estados Unidos y su ciudadanía vean con poco entusiasmo un proceso externo de evaluación. Este punto se puso de relieve hace poco, por ejemplo, cuando un estudio bastante discreto de la práctica de la pena capital en Estados Unidos, llevado a cabo por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, desató un temporal de resentimiento en algunos círculos.

Finalmente, está la cuestión de la forma en que las Naciones Unidas han alterado el equilibrio entre el respeto a la soberanía y la protección de los derechos humanos. Todos los últimos secretarios generales de la ONU han propugnado un enfoque de mayor intervención, que reduce la limitación de la autoridad de la ONU en cuanto a la jurisdicción interna. Este punto se plantea vivamente en graves formas de violación de estos derechos que hace que produzcan llamados a la "intervención humanitaria" auspiciada por la ONU. Los ejemplos recientes de Rwanda, Bosnia, Kosovo y Chechenia ilustran tanto el impulso a intervenir como la limitación geopolítica para que hacerlo. Entre los factores que es necesario tomar en cuenta están los siguientes: capacidad para encontrarle solución a la situación con niveles aceptables de riesgo para quien interviene; el grado de compromiso con el bienestar de las

víctimas según la relación entre quien interviene y la sociedad en cuestión y, la clase e intensidad de los intereses en la balanza. Desde tal perspectiva, es fácil comprender el bajo grado de voluntad política en el caso de Rwanda (no había intereses) y Chechenia (riesgos demasiado elevados) y el alto grado en el caso de Bosnia y aún más en el de Kosovo (área europea, temor a una guerra más amplia en los Balcanes, la movilización de la opinión pública, la viabilidad de la OTAN después de la Guerra Fría).

### Conclusión

Es evidente que la gama de interpretaciones aceptadas de la soberanía y los derechos humanos crea un margen de ambigüedad que permite a actores políticos, con valores y objetivos contradictorios, citar cualquiera de los dos polos, o ambos, para sus propósitos útiles. Es importante estar enterado de tales tendencias en las relaciones internacionales, sin perder de vista tres tendencias empíricas dominantes: primero que todo, el surgimiento internacional y transnacional de los derechos humanos, en formas múltiples, como un área temática cada vez más importante; segundo la dinámica de la eliminación de la territorialidad en la vida política, con lo que se reduce la certeza de las fronteras; tercero, la mayor capacidad de los Estados en la época postcolonial para afirmar la seguridad territorial frente a la diplomacia de intervención (la soberanía del Estado es actualmente una realidad para la mayoría de los países, incluso los del tercer mundo).

Parte de la confusión respecto a los pronunciamientos entrelazados sobre la soberanía

y los derechos humanos proviene de no distinguir entre la política simbólica y la política sustantiva o funcional. La soberanía está simbólicamente asociado, en alto grado, con la afirmación del "propio yo" que se manifiesta en la autonomía y la política de identidad, tal como se practica dentro de los confines del Estado soberano. Este vínculo simbólico no está reñido con varios tipos de relación con actores externos basada en valores compartidos e intereses comunes, lo cual es un ejercicio de soberanía, aunque puede resultar en restringir la discreción del Estado. Lo mismo pasa con los derechos humanos. Su afirmación simbólica puede responder a una orientación ideológica, en tanto que sustantivamente la aplicación de los derechos humanos puede amenazar estructuras arraigadas de privilegio y dominio social, político y cultural.

Por todas estas razones, es particularmente importante hacer la disección del debate sobre la soberanía y los derechos humanos para averiguar quién, a quién y para qué, es decir, precisar las quejas, los actores, los intereses y los valores en contexto. La complejidad permanecerá, pero por lo menos habrá menor tendencia a conducir el debate en una forma manipuladora que oscurece las fuerzas reales en juego y hace virtualmente imposible evaluar las consecuencias de cursos de acción alternativos.

Nota: Las opiniones expresadas en este artículo corresponden al autor y no necesariamente reflejan la postura oficial del gobierno de Estados Unidos.

Temas de la Democracia, Periódico Electrónico del Departamento de Estado de Estados Unidos, Vol. 5, Nº. 1, Mayo de 2000

# La Democracia: Derecho de Todas las Naciones

Por Joshua Muravchik

¿Es la democracia para todo el mundo? Para los estadounidenses, la respuesta es axiomática. Nuestra propia democracia se basa en las premisas de que "todos los hombres han sido creados iguales [y] su Creador los ha dotado de ciertos derechos inalienables" y que "los gobiernos derivan sus legítimos poderes del consentimiento de los gobernados". La Declaración de la Independencia de los Estados Unidos dice que estas son "verdades manifiestas". Desde luego, no son nada de eso. Ningún gobierno antes se había basado en ellas. En cambio, fueron profesiones de fe o principios primigenios. No podían probarse, pero expresaban la noción fundamental de justicia sostenida por los fundadores de los Estados Unidos de América. Al tratar este aspecto con más profundidad, Joshua Muravchik, especialista residente del Instituto Norteamericano de la Empresa, y autor de "Exporting Democracy: Fulfilling America's Destiny" examina el concepto de "democracia universal" y define sus límites y desafíos.

NADA EN LA Declaración de la Independencia decía que estos principios se aplicaban solamente a los estadounidenses. Por el contrario, estaban dirigidos a describir principios de gobierno justo aplicables a "todos los hombres". Esta universalidad ha sido reivindicada por el éxito con que el sistema de gobierno estadounidense ha sido absorbido por millones de inmigrantes de orígenes étnicos completamente diferentes a los de sus fundadores, así como por los esclavos emancipados del propio Estados Unidos. A medida que la nación se ha vuelto poliglota, la democracia no se ha debilitado sino que, por el contrario, ha cobrado más fuerza. Los estadounidenses que creen en nuestra propia democracia, y en las razones que los fundadores dieron para ella, también deben creer necesariamente que la gente de otros países está dotada de los mismos derechos y que los gobiernos en todas partes deberían basarse en el consentimiento de los gobernados.



*Joshua Muravchik*

### Desafíos a la Universalidad Democrática

Pero esta convicción universalista, típicamente estadounidense, no le ha parecido "manifiesta" a todos. Por ejemplo, los representantes de los gobiernos asiáticos que se congregaron en Bangkok en 1993 en una reunión regional preparatoria de la Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos, declararon que "todos los países... tienen el derecho de determinar sus [propios] sistemas políticos", incluso, por implicación, sistemas que no sean democráticos. Y afirmaron que los derechos humanos "deben ser considerados en el contexto de... las particularidades nacionales y regionales y los diversos antecedentes históricos, culturales y religiosos". Aunque la redacción era ampulosa, como ocurre con frecuencia en los pronunciamientos diplomáticos, el punto era claro: la democracia podría no ser buena para todos. La declaración de Bangkok prestó apoyo implícito a la idea de una "costumbre asiática" que pone

al grupo por delante del individuo, y que busca el desarrollo económico a través del gobierno autoritario. Puntos análogos se han hecho algunas veces sobre pueblos de otras regiones, como por ejemplo los sistemas políticos basados en preceptos islámicos preferidos en el Oriente Medio o que los latinoamericanos encuentran alguna especie de populismo corporativo más agradable que la democracia "mecánica".

También hay una segunda línea de argumentación que desafía la universalidad democrática desde una dirección diferente. Varios eruditos estadounidenses han cuestionado si los pueblos de los países pobres o que no son occidentales son capaces de gobernarse a ellos mismos. El escritor Irving Kristol lo puso así: "No soy de los que se emocionan por el éxito de la democracia en Argentina o en las Filipinas o... en Corea... Apuesto a que la democracia no sobrevive en esos países" debido a que carecen de "las precondiciones de la democracia... ciertas... tradiciones [y] actitudes culturales". El punto, en esta opinión, no es que allí haya alternativas mejores que la democracia, sino que la democracia no se podría conseguir. Como ha escrito el científico político James Q. Wilson, "la democracia y la libertad humana son buenas para todos... Pero el bien que traen sólo puede apreciarse cuando la gente está tranquila y se acepta la tolerancia". Sugiere que este no es el caso en China, Rusia, la mayor parte de África y el Oriente Medio o mucho de América Latina. Kristol y Wilson son conservadores, pero el mismo punto de vista ha sido adoptado también por muchos estudiosos liberales. Por ejemplo, el científico político Robert Dahl escribió: "Es un hecho desagradable, quizás incluso trágico, que en muchas



partes del mundo las condiciones más favorables para el desarrollo y mantenimiento de la democracia sean inexistentes, o en el mejor de los casos sólo existan débilmente".

Consideremos cada una de estas dos objeciones a la universalidad democrática. La afirmación de que cada país tiene el derecho a tener su propio sistema plantea el interrogante: ¿quién habla por el país? El economista indio Amartya Sen, que ganó el premio Nobel en 1998, dice que "la justificación de los arreglos políticos autoritarios en Asia... típicamente no ha venido de los historiadores independientes sino de las propias autoridades". Debido a que esos argumentos son obviamente interesados, generalmente se los presenta en el nombre del pueblo. Nos dicen que "el pueblo chino" o "el pueblo de Singapur" o de donde quiera que sea, no quiere la democracia. Además de la ironía de esto (¿por qué, haciendo excepción de las premisas democráticas, tiene importancia lo que quiere el pueblo?), también está el interrogante de cómo podemos saber lo que quiere el pueblo a menos de que se lo preguntemos.

Los gobernantes dicen con frecuencia que ellos saben lo que quieren sus súbditos, pero ¿por qué deberían aceptarse esas afirmaciones? En el sur de Estados Unidos en la década de 1950 los portavoces blancos insistían con frecuencia en que "nuestra gente de color" estaba contenta con la segregación racial. Pero una vez que se les aseguró a los negros el derecho de votar, los segregacionistas fueron repudiados completamente.

En todo el mundo hubo casos numerosos en que pueblos que vivían bajo dictaduras finalmente tuvieron una posibilidad de expresar su voluntad, y los resultados nunca reivindi-

caron a los dictadores. Por lo general, esto ha ocurrido cuando el régimen se sentía presionado y, por lo tanto, arreglaba una elección en términos que le eran favorables con la esperanza de mantenerse en el poder. En 1977, cuando aumentaron las protestas contra el sistema de ley marcial que Indira Gandhi había impuesto en la India, ella aceptó convocar a elecciones, en la creencia de que le darían un voto de confianza. Razonó que en un país empobrecido como la India, sus promesas económicas tendrían más peso que los derechos políticos. En cambio, las elecciones la sacaron del poder y la oposición la encabezó el partido de los "intocables", los más pobres entre los pobres. En 1987, Ferdinand Marcos llamó a "elecciones rápidas" en las Filipinas, dando a la oposición poco tiempo para organizarse, pero también fue derrotado. Al año siguiente en Chile, el presidente Augusto Pinochet, que no quería arriesgarse a una elección competitiva, aceptó en cambio llamar a un plebiscito acerca de continuar su gobierno. La idea era darles a los votantes una elección entre el statu quo o un futuro desconocido, que iba a ser inseguro. No obstante, la mayoría votó "no" a la continuación de Pinochet. En 1989, el régimen polaco y la oposición acordaron celebrar elecciones semi-competitivas. Muchas bancas legislativas iban a ser disputadas, pero toda la lista de máximos funcionarios comunistas iba a presentarse sin oposición alguna, a fin de preservar su ascendencia. El pueblo, sin embargo, arruinó el esquema. Aunque no había candidatos de alternativa, la mayoría de los votantes tachó los nombres de los personajes gobernantes. Podrían ser los únicos candidatos en la historia que se presentaron sin oposición y todavía perdieron las elecciones. En 1990, mientras los

regímenes dictatoriales caían en el mundo, los gobernantes militares de Birmania se enfrentaron a manifestaciones callejeras masivas. Las tropas dieron muerte a muchos manifestantes, pero finalmente los gobernantes aceptaron celebrar las primeras elecciones en ese país en casi 30 años. La Liga Nacional de la Democracia ganó más del 80 por ciento de los votos, pero, trágicamente, la oligarquía militar se ha negado a respetar los resultados.

### Preferencia por la Democracia

Podrían citarse muchos ejemplos más como esos. En contraste, ¿dónde están los ejemplos de dictadores que han ganado elecciones libres aprobando sus gobiernos? ¿Cuándo ha votado un pueblo a favor de renunciar a sus derechos democráticos? Por cierto, hay casos de gobernantes elegidos libremente que después se han negado a entregar el poder, con lo que en efecto se han convertido en dictadores, pero en ninguno de esos casos habían reconocido la intención de hacerlo cuando se presentaron como candidatos. También es cierto que antiguos comunistas han vuelto al poder a través de elecciones en varios de los estados del ex bloque soviético. Pero ninguno de esos candidatos ha propuesto restablecer el gobierno unipartidario. En cambio, han fundado sus llamados en cuestiones económicas y sociales, al tiempo que afirmaban su aceptación de los procedimientos democráticos.

Los dos casos más recientes en los cuales un pueblo que vive bajo un gobierno autoritario ha demostrado su preferencia por la democracia son Indonesia e Irán. Las manifestaciones estudiantiles derribaron al régimen del general

Suharto en 1998, y las elecciones subsiguientes infligieron una derrota devastadora al antiguo partido gobernante, Golkar. Irán todavía tiene que celebrar elecciones completamente libres. Sólo se permite presentarse a candidatos que comprometen su apoyo al sistema islámico y son aprobados por las autoritarias clericales. No obstante, las elecciones parlamentarias de este año demostraron claramente la voluntad popular a favor de una democracia mayor. Estos elementos contienen un elemento de justicia poética, puesto que Irán e Indonesia fueron dos de los estados más activos en la conferencia de Bangkok para presentar el argumento de que los pueblos asiáticos no querían normas internacionales de democracia y de derechos humanos.

Otra variante de este argumento de que algunas naciones no quieren democracia se ilustra en la siguiente cita del erudito estadounidense Howard Wiarda, especialista en América Latina: "Dudo de que América Latina quiera... una democracia al estilo de Estados Unidos". Esto lo hace sonar como si la cuestión no fuera si la democracia es un valor aplicable universalmente, sino si cada país debería tener un sistema político cortado con el mismo molde, es decir, el molde estadounidense. Esta es una premisa falsa. ¿Por qué otro país podría querer una democracia "al estilo estadounidense"? El sistema estadounidense, con sus límites y equilibrios peculiares, su poderoso Senado repartido desigualmente, su división de poderes entre los gobiernos estatales y federal, sus dos partidos dominantes, etc., surgió de la experiencia de Estados Unidos. Otras democracias tienen sistemas parlamentarios, gobiernos unitarios, elecciones multipartidarias, representación proporcional,

legislaturas unicamerales y una cantidad de otras variaciones. Cuando los ocupantes aliados estaban creando la democracia en Japón después de la segunda guerra mundial, trataron brevemente de imponer un sistema federal, pero era tan ajeno a las tradiciones japonesas que no duró. Cada democracia es única y hay muchas formas institucionales posibles.

Sin embargo, esto no quiere decir que todo lo que se llame democrático merezca el nombre. Durante los años muchos regímenes y movimientos revolucionarios comunistas y otros se han autodenominado "democráticos" porque afirmaban estar dedicados al bienestar del pueblo, aunque no habían sido elegidos en comicios. Pero en los últimos años de la Unión Soviética, el presidente Mikhail Gorbachev reconoció que éste no había sido un uso apropiado del término democracia. "Hoy sabemos que podríamos haber evitado muchas... dificultades si el proceso democrático se hubiera desarrollado normalmente en nuestro país", dijo. Con esto quería decir, como lo dijo, una "democracia parlamentaria, representativa".

### Determinación de lo que es una Democracia

Debido a que el término ha sido usado mal, es importante identificar las características básicas que determinan si un país es una democracia o no. Esto se reduce a tres cosas. Primero, los funcionarios principales del gobierno deben ser elegidos en comicios libres y honestos. Esto significa que cualquiera puede ser candidato y cualquiera puede votar. Desde luego, puede haber pequeñas desviaciones de esto, pero no desviaciones importantes. Sudáfrica celebraba elecciones competitivas

durante el apartheid, pero los negros no podían votar. Eso no era una democracia. Irán tiene un presidente y una legislatura elegidos, pero muchos candidatos son vedados por las autoridades clericales, y todos los funcionarios elegidos están subordinados a consejos religiosos que no son elegidos. Eso no es una democracia.

Segundo, debe permitirse la libertad de expresión, es decir, la libertad de hablar, de prensa, de reunión y así por el estilo. Nuevamente, las pequeñas desviaciones podrían ser de poca importancia, pero un estado como Serbia, donde los medios de comunicación en masa están en su mayor parte monopolizados por el gobierno y los pocos diarios y radiodifusores independientes están sujetos a hostigamiento físico y legal, no es una democracia aunque celebre elecciones competitivas.

Tercero, debe prevalecer el imperio del derecho. Cuando una persona ha sido acusada de un delito, debería tener razón para confiar en que su caso se juzgará por sus méritos y no conforme a órdenes entregadas al juez por las autoridades políticas. De la misma manera, cuando un ciudadano es maltratado por un funcionario, debería haber algún recurso legal a través del cual buscar remedio. Por lo tanto Malaysia no puede ser considerada democrática aunque recientemente celebró una elección, porque el líder de la oposición ha sido mantenido en prisión por cargos que fueron seguramente instigados por el presidente.

Vamos ahora al segundo desafío a la universalidad democrática, es decir el argumento de pensadores como Kristol, Wilson y Dahl de que la democracia, aunque deseable, está más allá de la capacidad de los pueblos pobres o que no son occidentales.

Este argumento no es reciente. Un escepticismo similar se expresó hace varias décadas sobre la capacidad democrática de sociedades de las cuales ahora estamos acostumbrados a pesar que son firmemente democráticas. Por ejemplo, cuando se aproximaba el final de la segunda guerra mundial, el presidente Harry Truman comisionó un informe del principal experto del Departamento de Estado sobre Japón acerca de lo que había que hacer con ese país una vez que fuera derrotado. El experto, Joseph Grew, le dijo que "desde el punto de vista a largo plazo, lo mejor que podemos esperar es una monarquía constitucional, dado que la experiencia ha mostrado que la democracia nunca funcionaría en Japón". De la misma manera, cuando terminó la ocupación occidental de Alemania Occidental en 1952, el eminente científico político Hans Eulau hizo una gira por ese país y escribió con desesperación que "la República de Bonn parece una segunda actuación de Weimar... dando lugar a los mismos y viejos malos presagios". Eulau explicó que el problema era que "la política alemana... no está arraigada en la experiencia democrática sino en un profundo sentimentalismo".

Cuando Italia se volcó al fascismo en la década de 1920, el historiador Arnold Toynbee escribió que "su repudio de la democracia (en nuestro uso convencional del término) plantea abiertamente el interrogante de si esta planta política realmente puede echar raíces permanentes en cualquier parte que no sea su suelo nativo", con lo cual se refería a Inglaterra y Estados Unidos.

Pero incluso en Estados Unidos solían levantarse dudas acerca de la capacidad política de algunos de sus ciudadanos. Como el senador Strom Thurmond explicó en la Facultad de

Derecho en Harvard en 1957: "Muchos negros simplemente carecen de la conciencia política suficiente... para participar en asuntos políticos y cívicos... una gran cantidad probablemente también carece de ciertas otras cualidades que son requisitos previos para depositar un voto verdaderamente inteligente".

El argumento de que la democracia requiere tradiciones democráticas es circular. ¿Cómo se adquiere una tradición democrática si no es practicando la democracia? Los escépticos dirían que la respuesta es que la democracia en Occidente surgió de ciertas ideas en la tradición occidental que pueden rastrearse directamente a la antigüedad clásica. Pero Amartya Sen tiene una interesante respuesta a esto. Puntualiza que la tradición occidental contiene diversos elementos. Las raíces de la democracia se pueden rastrear a la antigua Grecia, pero los filósofos griegos también aprobaban la esclavitud. La democracia moderna se nutrió de ciertos elementos de la tradición occidental al tiempo que rechazó otros. De la misma manera, Sen enumera los elementos liberales que se pueden encontrar en el pensamiento budista, confuciano, kautilyaniano (hindú), islámico y antiguo indio, y pregunta por qué esos elementos no se pueden usar como una base cultural para la democracia en el mundo no occidental.

Aunque sentimos que la cultura es un determinante importante de la política, la relación es difícil de especificar. El científico político Samuel Huntington nos ha recordado que hace unas pocas décadas todas las sociedades predominantemente confucianas eran pobres, y los científicos políticos sostenían que algo en el comportamiento inspirado por las creencias confucianas las mantenían pobres.

Desde entonces las sociedades confucianas han experimentado un crecimiento económico más rápido de lo que jamás hayan tenido las sociedades cristianas e islámicas. Ahora los científicos políticos están tratando de comprender qué es lo que hay en las creencias confucianas que genera riqueza.

¿Es deseable la democracia universal?

La réplica más contundente a quienes dudan de la capacidad democrática de los pueblos pobres o no occidentales es la experiencia de las décadas recientes. Según el registro más autorizado, que es el "estudio anual de libertad" conducido por la organización privada Freedom House, el año pasado 120 de los 192 países del mundo tenían gobiernos elegidos democráticamente. Esto representa el 62,5 por ciento de los países y abarca el 58,2 por ciento de la población mundial. Había 20 democracias electorales en África y 14 en Asia, sin contar los pequeños estados insulares de la región de Asia y el Pacífico, entre los cuales había otras 11 democracias. Es innecesario decir que estas democracias no occidentales incluyen un gran número de países pobres. Desde luego, es verdad que la pobreza, el analfabetismo y las tensiones sociales hacen más difícil la práctica de la democracia. Bien podría ser que algunas de las democracias incipientes que Freedom House contó este año reviertan a una dictadura, de la misma manera en que la mayoría de los estados europeos lograron la democracia a través de episodios de progreso y regresión y no todo de una vez. Pero el peso de la experiencia histórica indica que los obstáculos sociales y culturales no son insuperables.

Considerando que la primera y muy imperfecta democracia fue creada en 1776 y que ahora, 224 años después, hay 120 democracias, lo verdaderamente asombroso es lo lejos que se ha propagado la democracia, no lo limitada que es.

Si todo esto concurre a mostrar que la democracia universal es realmente posible, ¿es deseable? Yo creo que lo es. Primero, hará un mundo más pacífico. Las democracias no se hacen la guerra entre ellas. Mucha investigación se ha dedicado a esta observación desde que fue puntualizada por primera vez hace 10 o 15 años, y hoy se mantiene, en las palabras de un gran erudito, "como lo más próximo que tenemos a una ley empírica en las relaciones internacionales". Hay desacuerdo acerca de si las democracias son más pacíficas per se o sólo más pacíficas hacia otras democracias. Pero de cualquier manera, si el mundo se hiciera más democrático, la guerra sería menos común.

Además de esta "paz democrática", Sen ha adelantado otra premisa acerca de las democracias a la que nadie ha mostrado todavía un ejemplo que muestre que está equivocada. Dice que ninguna democracia ha sufrido jamás una hambruna o una calamidad comparable. Dice que la razón de esto es que las hambrunas se pueden prevenir. En los sistemas políticos eso incluye los mecanismos de "reacción" que son inherentes en una democracia; los gobiernos son alertados cuando se están creando las condiciones para una hambruna y actúan para aliviarlas antes de que alcancen proporciones desastrosas.

Estas son fuertes razones instrumentales en favor de la democracia. Pero para mí, quizás porque soy estadounidense, la razón más importante no es instrumental. Creo que cada

---

adulto debería tener voz en su gobierno, si lo desea. Esto es parte de mi noción de la dignidad humana, ya sea que los gobiernos democráticos tomen decisiones prudentes o no. Los individuos no siempre toman decisiones prudentes en sus vidas privadas, por ejemplo, al escoger una carrera o una esposa. Pero creo que es mejor que ellos sean libres de tomar sus propias decisiones y de cometer sus propios errores, en vez de que otros controlen sus vidas. En mi opinión, lo mismo se aplica a la arena pública. No puedo probar que tengo razón. Esta no es una premisa que pueda probarse, sino una cuestión de valores básicos. No obstante, a juzgar por la propagación de la democracia en el mundo, estos valores son compartidos por mucha gente cuyas experiencias son completamente diferentes de las mías.

---

Nota: Las opiniones expresadas en este artículo corresponden al autor y no necesariamente reflejan la postura oficial del gobierno de Estados Unidos..

Temas de la Democracia, Periódico Electrónico del Departamento de Estado de Estados Unidos, Vol. 5, N°. 1, Mayo de 2000

---

# B i b l i o g r a f í a ( e n i n g l é s )

---

## Libros y artículos recientes sobre temas de la Comunidad de Democracias

**Baehr, Peter R.**

*Human Rights: Universality in Practice*,  
NY: St. Martin's Press, 1999.

**Di Palma, Guiseppe**

*To Craft Democracies: An Essay on Democratic  
Transitions*, Berkeley: University of California  
Press, 1990.

**Farer, Tom J.**

"Collectively Defending Democracy in a World  
of Sovereign States: The Western Hemisphere's  
Prospect," *Human Rights Quarterly*, vol. 15, no. 4,  
November 1993, pp.716–750.

**Fierlbeck, Katherine**

*Globalizing Democracy: Power, Legitimacy and the  
Interpretation of Democratic Ideas*. NY: St. Martin's  
Press, 1998.

**Fisher, Julie**

*Non-Governments: NGOs and the Political  
Development of the Third World*, West Hartford,  
CT: Kumerian Press, 1998.

**Hall, John A.**

"The Nature of Civil Society," *Society*, vol. 35, no. 4,  
May/June 1998, pp.32–41.

**Halperin, Morton H. and Kristen Lomasney**

"Protecting Democracy Abroad: Bringing Despots  
to Justice," *The Washington Quarterly*, vol. 22, no. 2,  
Spring 1999, pp.11–15.

**Huntington, Samuel P.**

*The Clash of Civilizations and the Remaking of  
World Order*, NY: Simon and Schuster, 1996.

**Huntington, Samuel P.**

*The Third Wave: Democratization in the Late  
Twentieth Century*, Norman: University of  
Oklahoma Press, 1991.

**Huntley, James Robert**

*Pax Democratica: A Strategy for the 21st Century*,  
NY: St. Martin's Press, 1998.

**Ikenberry, G. John**

"Why Export Democracy?" *Wilson Quarterly*,  
vol. 23, no. 2, Spring 1999, pp.56–65.

**Kaplan, Robert D.**

"Was Democracy Just A Moment?" *Atlantic  
Monthly*, vol. 280, no.6, December 1997,  
pp. 55–80.

**Keck, Margaret E. & Kathryn Sikkink**

*Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*, Ithaca, NY: Cornell University Press, 1998.

**Kibble, David G.**

"Monarchs, Mosques and Military Hardware: A Pragmatic Approach to the Promotion of Human Rights and Democracy in the Middle East," *Comparative Strategy*, vol. 17, October–December 1998, pp. 381–391.

**Korey, William**

*NGOs and the Universal Declaration of Human Rights: The Curious Grapevine*, St. Martin's Press, 1998.

**Kupchan, Charles A., et al.**

"Alliberal Illusions: Restoring Democracy's Good Name," *Foreign Affairs*, vol. 77, no. 3, May/June 1998, pp. 122–128.

**Muravchik, Joshua**

*Exporting Democracy: Fulfilling America's Destiny*, Washington, D.C.: American Enterprise Institute Press, 1991.

**Muravchik, Joshua**

"New Dominions for Democracy: An Answer to Skeptics," *American Enterprise*, January–February 1991, pp.67–73.

**Peceny, Mark**

"Forcing Them to be Free," *Political Research Quarterly*, vol. 52, no. 3, September 1999, pp. 549–582.

**Riccardi, A.**

"Promoting Democracy, Peace and Solidarity," *Journal of Democracy*, vol. 9, no. 4, October 1998, pp. 157–167.

**Rieff, David**

"The Precarious Triumph of Human Rights," *New York Times Magazine*, August 8, 1999, pp. 36–47.

**Sakwa, Richard, ed.**

*The Experience of Democratization in Eastern Europe*, NY: St. Martin's Press, 1999.

**Sen, Amartya**

"Democracy as a Universal Value," *Journal of Democracy*, vol. 10, no. 3, July 1999, pp. 3–17.

**Schifter, Richard**

"The Cause of Freedom: Nobody's Monopoly," *Mediterranean Quarterly*, vol. 8, no. 3, Summer 1997, pp. 6–20.

**Shattuck, John and J. Brian Atwood**

"Defending Democracy: Why Democrats Trump Autocrats," *Foreign Affairs*, vol. 77, no. 2, March/April 1998, pp. 167–170.

**Shonholtz, Raymond and Iliana Shapiro, eds.**

"Strengthening Transitional Democracies Through Conflict Resolution," *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 552, July 1997, entire issue.

**Vuckovic, Gojko**

"Promoting Peace and Democracy in the Aftermath of the Balkan Wars: Comparative Assessment of the Democratization and Institution-Building Processes in Croatia, Bosnia and Herzegovina, and Former Yugoslavia," *World Affairs*, vol. 162, no. 1, Summer 1999, pp. 3–10.

*What Is Democracy?* Pamphlet, U.S. Information Agency, 1991.

**Wilson, James Q.**

"Democracy for All?" *Commentary*, vol. 109, no. 3, March 2000, pp.25–28.

**Zakaria, Fareed**

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



### Sitios en la Internet que presentan temas de la Comunidad de Democracias

#### **Carnegie Endowment for International Peace**

The Endowment conducts programs of research, discussion, publication, and education in international affairs and U.S. foreign policy.

<http://www.ceip.org/>

#### **Commission on Human Rights**

U.S. Sponsored Round Table on Strengthening Democracy

<http://www.humanrights-usa.net/demotab.html>

#### **Community of Democracies: Ministerial Meeting, Warsaw Poland, June 26-27, 2000**

[http://www.state.gov/www/global/human\\_rights/democracy/cdi\\_index.html](http://www.state.gov/www/global/human_rights/democracy/cdi_index.html)

#### **Community of Democracies: Official Polish Government Site**

<http://www.msz.gov.pl/CDConference>

#### **Convention for the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide**

<http://endgenocide.org/text.htm>

#### **European Court of Human Rights**

<http://www.echr.coe.int/>

#### **Freedom House**

Freedom House is a vigorous advocate for democracy and human rights worldwide. Freedom House's work includes an array of research, advocacy, and publications to promote human rights, democracy, free market economics, the rule of law, independent media, and U.S. engagement abroad.

<http://www.freedomhouse.org/>

#### **Inter-American Court for Human Rights**

<http://www.l.umn.edu/humanrts/iachr/general.htm>

#### **The National Endowment for Democracy (NED)**

The National Endowment for Democracy (NED) is a private, nonprofit, grant-making organization created to strengthen democratic institutions around the world.

<http://www.ned.org/>

---

**National League for Democracy (NLD)**

The NLD is Burma's leading political party. The NLD won over 80 per cent of the seats in Burma's 1990 Parliamentary elections but has not yet been allowed to seat a government.

<http://www.burmafund.org/nld/nld.htm>

**Soros Foundation**

An autonomous nonprofit organization founded by philanthropist George Soros to promote the development of open society. National foundations are located primarily in the countries of Central and Eastern Europe and the former Soviet Union, but also in other parts of the world.

<http://www.soros.org/>

**Stefan Batory Foundation**

An independent non-profit organization, established to support the wide-ranging advancement of Polish society, particularly in the fields of public, informational; cultural; scientific and educational activities addressed to the development of a free market and democracy in Poland, as well as the bringing together of the nations and states of Central and Eastern Europe.

<http://www.batory.org/pl/english/>

**Universal Declaration of Human Rights**

<http://www.un.org/Overview/rights.html>

**What Is Democracy?**

The former U.S. Information Agency's pamphlet on democracy and its beginnings to the present day. This worldwide phenomenon belies the skeptics who have contended that modern liberal democracy is a uniquely Western artifact that can never be successfully replicated in non-Western cultures.

<http://usinfo.state.gov/products/pubs/whatsdem/>

**World Movement for Democracy**

The World Movement for Democracy is an initiative to strengthen collaboration among those working to promote democratic values and institutions. The World Movement is inspired by the belief that the new global economy and the expansion of instantaneous global communications can create new opportunities and potential for effective collaboration among democrats on a worldwide scale.

<http://www.wmd.org/>

**World Forum on Democracy**

The World Forum will gather in Warsaw, June 25-27, democracy leaders and activists, academic experts, leaders of civic and religious organizations, representatives of the business community, labor, NGOs and the media to discuss the continued advancement of democratic governance and values throughout the world.

<http://www.fordemocracy.net/>

---

Temas de la Democracia, Periódico Electrónico del Departamento de Estado de Estados Unidos, Vol. 5, N°. 1, Mayo de 2000

*t e m a s d e l a*

# Democracia



HACIA UNA  
COMUNIDAD DE  
DEMOCRACIAS

M A Y O D E 2 0 0 0

VOLUMEN 5 NÚMERO 1