

# LOS OBSTÁCULOS A LA DEMOCRACIA EN LOS PAÍSES ÁRABES\*

*Larry Diamond*

*Larry Diamond es senior fellow en el centro de estudios Hoover Institution y el Freeman Spogli Institute de la Universidad de Stanford y director del Center on Democracy, Development, and the Rule of Law, de la misma universidad. Entre sus libros se cuenta The Spirit of Democracy: The Struggle to Build Free Societies Throughout the World (2008). Es coeditor fundador de la revista Journal of Democracy.*

Durante la “tercera ola” de democratización, la democracia dejó de ser un fenómeno principalmente occidental y “se globalizó”. Cuando comenzó la tercera ola en 1974, en el mundo había únicamente alrededor de 40 democracias, y solo unas pocas se encontraban fuera de Occidente. Cuando se empezó a publicar la revista *Journal of Democracy* en 1990, había 76 democracias electorales, que representaban algo menos de la mitad de los estados independientes del mundo. En 1995, esa cifra se había disparado a 117, tres de cada cinco estados. Para entonces existía una masa crítica de democracias en todas las principales regiones del mundo excepto una, el Oriente Medio.<sup>1</sup> Además, todas las principales esferas culturales del mundo se habían convertido en anfitrionas de una significativa presencia democrática, aunque nuevamente con una sola excepción, el mundo árabe.<sup>2</sup> Quince años después, esta excepción todavía perdura.

La permanente ausencia de siquiera un solo régimen democrático en el mundo árabe constituye una anomalía sorprendente, la principal excepción a la globalización de la democracia. ¿Por qué no hay

\* Publicado originalmente como “Why are there no Arab democracies?”. *Journal of Democracy* Vol. 21, N° 1, enero 2010:93-104 © 2010 National Endowment for Democracy and The Johns Hopkins University Press.

ninguna democracia árabe? Es más, ¿por qué ocurre que entre los 16 estados árabes independientes del Oriente Medio y de la costa de África del Norte, el Líbano es el único que *alguna vez* ha sido una democracia?

El supuesto más común acerca del déficit de democracias árabes es que debe tener algo que ver con la religión o la cultura. Después de todo, algo que los países árabes tienen en común es que son árabes. Hablan el mismo idioma, al menos en la medida en que comparten la *lingua franca* del árabe clásico, y a menudo se sugiere que hay creencias, estructuras y prácticas culturales más o menos comunes a todos los países de la región. Además, en todos predomina la misma religión, el islam, aunque históricamente alrededor de la mitad de la población del Líbano ha sido cristiana —si bien ahora es menos de la mitad—, y otros países, como Egipto, también tienen una minoría cristiana significativa. No obstante, como demostraré luego, ni la cultura ni la religión ofrecen una explicación convincente del déficit de democracias árabes. Quizás algunos países como Egipto, Jordania, Marruecos y Yemen no son democráticos porque aún no están económicamente desarrollados. Sin embargo, este argumento no es válido cuando se comparan los niveles de desarrollo de los estados árabes y no árabes, como haré a continuación. Tal vez los efectos sociopolíticos perversos de estar tan inundados por depósitos petroquímicos —la llamada maldición del petróleo— sean el motivo, pero ¿cómo explica eso la falta de democracia en los países que no cuentan con la riqueza del petróleo, a saber, Egipto, Jordania, Marruecos y Túnez?

Como explicaré más adelante, resolver el enigma del déficit de democracias árabes involucra a la economía política, así como a la geopolítica. Además exige un análisis de las estructuras políticas internas de los estados árabes, pero primero requiere eliminar los supuestos que no pasan la prueba de la evidencia.

## La religión y la cultura

Como Alfred Stepan y Graeme Robertson han señalado en estas páginas, hay una gran “brecha de democracia” entre los estados del mundo, pero es mucho más una brecha árabe que “musulmana”. Al comparar los 16 países de mayoría musulmana que tienen un predominio árabe con otros 29 países de mayoría musulmana, Stepan y Robertson encontraron entre estos últimos a varios —incluidos Albania, Bangladesh, Malasia, Senegal y Turquía— con un importante historial de concesión de derechos políticos razonablemente democráticos a sus ciudadanos. Entre los países árabes, el único que se ajusta a esta descripción es el Líbano antes de la guerra civil que se inició en 1975. Por otra parte, considerando el nivel de derechos políticos que se podría predecir a

partir del nivel de ingreso per cápita, detectaron numerosos casos de un desempeño mejor del esperado en relación con la celebración de elecciones entre los estados de mayoría musulmana que no son predominantemente árabes, y ninguno entre los estados árabes.<sup>3</sup>

Mi propio análisis, más reciente, revela los siguientes puntos adicionales. Primero, en relación con la pregunta de si los regímenes superan la prueba mínima de la democracia electoral —elecciones libres y justas para determinar quién gobierna—, actualmente hay ocho estados de mayoría musulmana no árabes calificados por Freedom House como democracias, y ninguno árabe.<sup>4</sup> En segundo lugar, hay una gran “brecha de libertad” entre los estados de mayoría musulmana que son árabes y los que no lo son. A fines del año 2008, los 16 estados árabes del Medio Oriente tenían un puntaje promedio de 5,53 incluidas las dos escalas de Freedom House (el peor puntaje posible es un 7, que indica “el menos libre”). Los otros 30 estados de mayoría musulmana tenían un puntaje promedio de libertad de 4,7.<sup>5</sup> Una diferencia entre estos dos grupos de casi un punto completo en una escala de siete puntos es considerable. Además, mientras que 11 de los países no árabes, aproximadamente un tercio, se ubican en el punto medio (4) o en un nivel superior en la escala promedio de libertad, entre los estados árabes solo Kuwait está tan bien calificado.

Esa es la situación acerca de la religión, ¿qué pasa con la cultura? Se podría sostener, como lo hizo el fallecido historiador británico Elie Kedourie en 1992, que no hay “nada en las tradiciones políticas del mundo árabe, que son las tradiciones políticas del islam, que podría hacer familiares, o de hecho inteligibles, las ideas organizadoras del gobierno constitucional y representativo”.<sup>6</sup> No obstante, fuera del mundo árabe varios países con tradiciones políticas musulmanas han tenido algunas experiencias significativas de democracia. Más aún, aunque se omitiera la ecuación de Kedourie de las tradiciones políticas árabes e islámicas, aún sería necesario explicar por qué las “ideas organizadoras” foráneas de la democracia moderna se han arraigado en varios países de África y Asia en los cuales realmente no existía ningún precedente, pero no en el mundo árabe. Si el problema, como continúa Kedourie, es que los países árabes “estaban acostumbrados a... la autocracia y la obediencia pasiva”, ¿por qué esto se ha mantenido como un obstáculo infranqueable en el mundo árabe, mientras que no ha impedido la democratización en grandes franjas del resto del mundo que alguna vez también conocieron solo la dominación autoritaria?

También es posible afirmar —y se ha hecho tanto respecto de Iraq como del Líbano— que las divisiones sectarias y étnicas son demasiado profundas como para permitir la democracia en estos países. Sin embargo, Iraq y el Líbano, a pesar de sus divisiones resistentes, polarizadas, son los dos países árabes que hoy en día están más cerca

de la democracia electoral plena, mientras que dos de los países más homogéneos, Egipto y Túnez, son también dos de los más autoritarios. De hecho, las diferencias étnicas y religiosas difícilmente plantean un obstáculo más serio a la democracia en el mundo árabe que en países como Ghana, India, Indonesia y Sudáfrica. De nuevo, algo más debe estar sucediendo.

Quizás sea que las poblaciones árabes simplemente no quieren ni valoran la democracia electoral del modo que la gran mayoría de la población ha llegado a desear y valorar esta forma de autogobierno en otras regiones del mundo.<sup>7</sup> Pero entonces ¿cómo se explica la abrumadora proporción dentro de los pueblos árabes —muy por encima del 80% en Argelia, Jordania, Kuwait, Marruecos, la Autoridad Palestina e incluso Iraq— que concuerda en que “a pesar de las desventajas, la democracia es el mejor sistema de gobierno”, y en que “tener un sistema democrático sería beneficioso para nuestro país”?<sup>8</sup> El apoyo a la democracia en el mundo árabe no solo es muy amplio, sino que además no varía según el grado de religiosidad. “De hecho, los musulmanes más religiosos tienen la misma probabilidad que los menos religiosos de creer que la democracia, a pesar de sus desventajas, es el mejor sistema político”.<sup>9</sup> Si nos fijamos en la forma en que los iraquíes acudieron a votar *tres* veces en 2005, en medio de riesgos generalizados y extremos a su integridad física, será difícil concluir que a los árabes no les importa la democracia. En contraste, cuando las elecciones —como en Egipto— ofrecen pocas opciones significativas, o cuando —como en Marruecos— son poco importantes en determinar quién gobernará realmente, no sorprende que la mayoría de las personas se desilusionen y elijan no votar.

Sin embargo, debajo de las cifras agregadas del apoyo árabe a la democracia yace una historia más compleja. En cinco países encuestados entre 2003 y 2006 por el Arab Barometer, el 56% de los entrevistados concordaban en que “los hombres de religión deberían tener influencia sobre las decisiones del gobierno”.<sup>10</sup> Además, una encuesta realizada en 2003 y 2004 reveló que la mitad o más de cuatro poblaciones árabes convenían en que el gobierno debía implementar como ley únicamente la *shari‘a* islámica. Cuando el apoyo a la democracia y el apoyo a alguna forma islámica de gobierno se tabulan en forma cruzada, el patrón genérico es más o menos así: entre el 40% y el 45% de cada población apoya la democracia secular mientras que aproximadamente la misma proporción respalda una forma islámica de democracia; entre tanto, de un 5% a un 10% de las personas apoya el autoritarismo secular y la misma proporción apoya el autoritarismo islámico.<sup>11</sup>

Aquí es donde la religión y la actitud constituyen factores relevantes. Todavía no sabemos, con base en la información del Arab Barometer hasta hoy, qué proporción de quienes optan tanto por “democracia” como por la influencia islámica en el gobierno favorece una interpretación de la

democracia que incluya como elemento esencial no solo el gobierno de la mayoría sino también los derechos de la minoría, incluido el derecho de esta a intentar convertirse en mayoría en la próxima elección. La evidencia analizada por Amaney Jamal y Mark Tessler sugiere que los defensores de la democracia secular difieren poco de sus compatriotas que respaldan la democracia islámica cuando se trata de apoyar valores democráticos como la honestidad, la tolerancia y la igualdad, con la salvedad de que los demócratas seculares parecen moderadamente más liberales con respecto a la tolerancia racial y los derechos de las mujeres. Jamal y Tessler concluyen de manera esperanzada que los árabes aprecian la democracia, aun cuando su preocupación por la estabilidad los conduce a desear que esta llegue solo en forma gradual, y que ni la política religiosa ni la religiosidad personal presentan un gran obstáculo.

No obstante, subsiste un problema. Entre los demócratas seculares del mundo árabe está el tipo de intelectuales, profesionales y empresarios liberales de clase media que han presionado por la democracia en otras partes del mundo. Muchos de estos demócratas seculares, algunos de los cuales también son miembros de minorías religiosas o étnicas, no escudriñan en los datos de la encuesta del Arab Barometer en relación con las creencias de sus conciudadanos. En cambio, están imaginando cuál sería la alternativa política inminente al régimen autoritario que rechazan. Temen que no sería alguna versión moderadamente islamista de una democracia decididamente constitucional, sino más bien un régimen dominado por los Hermanos Musulmanes de Egipto, el Frente de Acción Islámica de Jordania, o alguna otra fuerza política islamista radical y antidemocrática, una nueva y más ominosa hegemonía. Además, temen que esta alternativa islamista produciría “una persona, un voto, una vez” antes de secuestrar una revolución democrática electoral de manera muy similar a como el Ayatollah Jomeini secuestró la revolución iraní de 1979. O tienen miedo de que un intento de último minuto por impedir esta posibilidad hundiría a sus países en el horrendo escenario de Argelia en 1991, cuando el ejército tomó el control para impedir que el Frente Islámico de Salvación ganara las elecciones nacionales desencadenando una guerra civil que se prolongó por casi una década y que cobró tal vez 150.000 vidas. No es necesario justificar la elección que hicieron las élites políticas y militares de Argelia en ese momento, y en los brutales años siguientes, para reconocer el obstáculo a la democratización inherente al miedo del islam radical como la alternativa que está esperando fuera de escena si colapsa algún régimen actual. En las últimas décadas ha habido solamente una situación paralela en otro lugar: el temor a una toma electoral del poder de la izquierda radical o el “comunismo”. No es una coincidencia que en los países —en América Latina y África del Sur— donde este miedo se apoderó de los gobernantes autoritarios y de algunos de sus opositores liberales, las

élites se mostraron dispuestas a negociar una transición a la democracia únicamente cuando la perspectiva de que la izquierda antidemocrática conquistara el poder se había disipado como consecuencia de una brutal represión o del fin de la Guerra Fría.

## El desarrollo económico y la estructura social

Todavía sucede, como Seymour Martin Lipset afirmó hace 50 años, que mientras más próspero es un país, mayores son sus posibilidades de alcanzar y mantener la democracia. Sin embargo, muchos países árabes ya son bastante “prósperos”. Si comparamos los niveles de ingreso per cápita, en dólares de 2007 en paridad de poder adquisitivo, Kuwait es casi tan rico como Noruega, Bahrein está a la par de Francia, Arabia Saudita de Corea, Omán de Portugal y el Líbano de Costa Rica. Solamente Egipto, Jordania, Marruecos, Siria y Yemen se encuentran en el extremo inferior, pero aun así estos países no son más pobres en términos per cápita que India o Indonesia, donde la democracia funciona a pesar de que no hay una prosperidad general.

Por supuesto, las cifras de ingreso per cápita pueden ser engañosas; es posible que la distribución del ingreso sea asimétrica, y lo es en el mundo árabe. Por otra parte, los países petroleros en particular parecen en la superficie mucho más desarrollados de lo que son. La mayoría tienen clasificaciones mucho más bajas en “desarrollo humano” que en ingreso monetario per cápita: Arabia Saudita se ubica 31 lugares más abajo y Argelia 19. En cualquier caso, si observamos los niveles de desarrollo humano, que consideran tanto la educación como la salud, los estados petroleros árabes de mayor riqueza están al menos a la par de Portugal y Hungría, mientras que Arabia Saudita está al mismo nivel de Bulgaria y Panamá. Con respecto a los estados árabes que tienen muy poco o no tienen petróleo para exportar, vemos que Egipto igualmente está a la par de Indonesia, y Marruecos de Sudáfrica. En otras palabras, es posible encontrar en cualquier nivel de desarrollo, y mediante cualquier medición, varias democracias que tienen un nivel de desarrollo similar a la no democracia árabe respectiva.

Si el problema no es el nivel económico, quizás sea la estructura económica. De los 16 países árabes, 11 son estados “rentistas” en el sentido de que dependen mucho de los ingresos provenientes del petróleo y el gas —en esencia rentas— para mantener sus estados a flote. Estos 11 estados obtienen más del 70% —en algunos casos más del 90%— de sus ingresos de exportación del petróleo y el gas. La mayoría están tan inundados de dinero en efectivo que no necesitan gravar a los ciudadanos con impuestos. Y esa es parte del problema, no desarrollan las expectativas orgánicas de rendición de cuentas que surgen cuando los estados cobran impuestos a la ciudadanía. Como Samuel P. Huntington señaló en *The Third Wave*:

Los ingresos del petróleo son propiedad del Estado, por lo tanto aumentan el poder de la burocracia estatal y, debido a que reducen o eliminan la necesidad de fijar impuestos, también reducen la necesidad de que el gobierno solicite la aquiescencia de sus súbditos a la fijación de estos. Mientras más bajo sea el nivel de impuestos, menos razones tienen las personas para exigir representación. “Sin representación no hay impuestos” fue una demanda política; “sin impuestos no hay representación” es una realidad política.<sup>12</sup>

Hay mucho más en relación con la maldición del petróleo que solo estados grandes y ciudadanos apáticos. Los estados petroleros no son meramente grandes, también son muy centralizados debido a que la riqueza del petróleo pertenece al Estado central. Además, en general están intensamente vigilados, pues se dispone de gran cantidad de dinero para derrochar en un enorme y activo aparato de seguridad estatal. Son profundamente corruptos porque el dinero se derrama hacia las arcas del Estado central como rentas, y en realidad es “dinero de nadie” —ciertamente de los impuestos de nadie—, por lo tanto es, en un sentido normativo deformado, de “libre” disposición. En estos sistemas, el Estado es grande, centralizado y represivo. Puede sustentar cualquier cantidad de burocracias envanecidas, como programas de empleo de facto destinados a comprar la paz política con sueldos del gobierno. La sociedad civil es débil y cooptada, y lo que se acepta como economía de mercado está seriamente distorsionado. El emprendimiento real es apenas visible, pues la mayoría de las personas del mundo de los “negocios” trabajan para el Estado o su sector petrolero, cuando no se nutren de contratos del gobierno o representan a empresas extranjeras.

Cuando domina el petróleo, existe poca creación de riqueza mediante la inversión y la toma de riesgos, pues ¿por qué asumir estos últimos si hay ganancias estables que se pueden obtener sin ningún riesgo? Además, están las otras dimensiones nefastas de la “paradoja de la abundancia”, como los ciclos de auge y caída que acompañan la dependencia de los productos básicos, y la tendencia más general a que las rentas inesperadas provenientes de los recursos minerales sofoquen o impidan el desarrollo de la industria y la agricultura, la llamada enfermedad holandesa. Estas consecuencias solo se evitan cuando, *antes* de que afluyan los ingresos del petróleo, se establece una economía de mercado vigorosa, además de un Estado y un sistema tributario bien desarrollados y con capacidad de rendir cuentas, como es el caso de Noruega y Gran Bretaña.<sup>13</sup>

Por lo tanto, existe una base económica para la ausencia de democracia en el mundo árabe; no obstante, es estructural. Tiene que ver con la forma en que el petróleo distorsiona el Estado, el mercado, la estructura de clases y la estructura de incentivos completa. Especialmente en una época de precios del petróleo altos a nivel mundial, los efectos de la maldición del petróleo son implacables: ni uno solo de los 23 países que obtienen la mayor parte de sus ingresos de exportación del petróleo y el gas son hoy en día una democracia. Por otra parte, en muchos países

árabes la maldición del petróleo no se disipará en un futuro cercano: el Oriente Medio árabe alberga a 5 de los 9 países con las más grandes reservas de petróleo, y los 5 en conjunto representan algo más del 46% de las reservas mundiales comprobadas.<sup>14</sup>

### La habilidad política de los autoritarismos

Dos de los pilares clave del autoritarismo árabe son políticos. Abarcan los patrones y las instituciones mediante los cuales los regímenes autoritarios manejan la política y mantienen el control del poder, junto con las fuerzas externas que contribuyen a sostener el gobierno. Estas estructuras y prácticas autoritarias no pertenecen únicamente al mundo árabe, pero los gobernantes árabes las han elevado a un alto grado de refinamiento, y las manejan con una destreza inusitada. Aunque quizás el típico Estado árabe no sea eficiente en forma cotidiana, su *mukhabarat* —la policía secreta y el aparato de inteligencia— normalmente cuenta con abundante financiamiento, es técnicamente sofisticada, muy incisiva, no tiene controles legales, y está espléndidamente preparada para beneficiarse de la extensa cooperación con sus pares de la región así como con organismos de inteligencia occidentales. En líneas generales, “estos estados son los líderes mundiales en términos de la proporción del PNB que se gasta en seguridad”.<sup>15</sup>

Sin embargo, la mayoría de las autocracias árabes no dependen de la coerción absoluta y del miedo para sobrevivir. Más bien, la represión es selectiva y está en gran medida combinada con mecanismos de representación, consulta y cooptación, y por lo tanto a menudo oculta por estos. Las elecciones pluralistas limitadas desempeñan un papel importante en alrededor de la mitad de las 16 autocracias árabes. Como Daniel Brumberg escribió en estas páginas hace siete años:

La autocracia liberalizada ha resultado ser mucho más duradera de lo que alguna vez se pensó. La mezcla característica de pluralismo dirigido, elecciones controladas y represión selectiva en Egipto, Jordania, Marruecos, Argelia y Kuwait no es únicamente una “estrategia de supervivencia” adoptada por los regímenes autoritarios, sino más bien un *tipo* de sistema político cuyas instituciones, administración y lógica desafían a cualquier modelo lineal de democratización.<sup>16</sup>

En efecto, en dichos sistemas incluso la liberalización no es lineal, sino cíclica y adaptativa. Cuando la presión aumenta, tanto desde dentro de la sociedad como desde fuera, el régimen afloja sus restricciones y permite más actividad cívica y una arena electoral más abierta, hasta cuando parece que la oposición política podría volverse demasiado seria y eficaz. Entonces el régimen vuelve a los métodos más de mano dura de manipular las elecciones, restringir el espacio político y arrestar a los sospechosos habituales. Así, en estos estados la arena electoral es

como un enorme par de pulmones políticos, que respiran —a veces profunda y agitadamente— y se expanden, pero luego inevitablemente exhalan y se contraen cuando se alcanzan los límites.

La trayectoria política que siguió Egipto en 2004 y 2005 fue una ilustración perfecta de esta dinámica. El envejecido autócrata, el presidente Hosni Mubarak, estaba sometido a una presión interna creciente por parte de una coalición opositora excepcionalmente grande conocida como Kifaya —o “basta ya”, que resumía en forma sucinta el clima del país—, así como del presidente de los estados Unidos George W. Bush, quien también presionaba por elecciones presidenciales y legislativas más abiertas y competitivas. A regañadientes, Mubarak accedió a la celebración de una elección presidencial competitiva y luego elecciones legislativas más transparentes en 2005. No obstante, la “competencia” presidencial fue extremadamente injusta, y dentro de los tres meses posteriores a la votación —que según las cifras oficiales ganó el titular con un 88,6%— el opositor de Mubarak, Ayman Nour, fue sentenciado a cinco años de prisión. Para entonces, el régimen también había intervenido en la primera y segunda ronda de las elecciones parlamentarias para socavar la administración independiente de la votación, neutralizar a los observadores de la sociedad civil, y detener el ritmo de las victorias opositoras de los candidatos pertenecientes a los Hermanos Musulmanes que se presentaron como “independientes” *de jure*. No mucho después, el partido gobernante se lanzó a una campaña de “reformas” constitucionales para asegurarse frente a cualquier “accidente” político en el futuro, mientras que una oposición desmoralizada y dividida, debilitada por los arrestos y la intimidación, observaba impotente con escaso apoyo concreto de parte del gobierno de Bush. La maniobra institucional era parte de un patrón árabe general de “reforma controlada”, en que las autocracias árabes adoptan el lenguaje de la reforma política a fin de esquivar la realidad, o aplican reformas económicas y sociales limitadas en pos de modernización sin democratización.<sup>17</sup>

En la medida que la competencia y el pluralismo políticos están permitidos en estos regímenes árabes —que incluyen Argelia, Jordania, Kuwait y Marruecos, así como Egipto—, ocurren dentro de reglas y parámetros cuidadosamente trazados para asegurarse de que los opositores al régimen sean menoscabados y desautorizados. Las prácticas electorales, como el uso del voto único no transferible en Jordania, se eligen con el fin de privilegiar los vínculos personales y los candidatos tribales por encima de los partidos políticos organizados, sobre todo los islamistas.<sup>18</sup> Los parlamentos que provienen de estas elecciones limitadas no tienen poder real para legislar ni gobernar, pues una autoridad más o menos ilimitada continúa residiendo en los reyes hereditarios y los presidentes imperiales.

Sin embargo, los partidos de oposición enfrentan serios costos ya sea que boicoteen estas semifarsas o participen de ellas. Si los opositores

participan en las elecciones y el parlamento, se arriesgan a ser cooptados, o al menos a ser vistos de ese modo por un electorado escéptico y desafectado. Pero si boicotean el “juego interno” de la política electoral y parlamentaria, el “juego externo” de protesta y resistencia ofrece pocas posibilidades reales de influencia, mucho menos de poder. Atrapados en este dilema, los opositores políticos del mundo árabe se dividen, se vuelven recelosos y se desgarran desde dentro. Están condenados a hacer lo que hagan. Incluso los islamistas de países como Egipto, Kuwait y Marruecos están fragmentados en diferentes bandos, de las líneas moderada y militante, así como de otras líneas tácticas y partidistas. Los partidos islamistas que se mantienen decididamente fuera del sistema, mientras construyen redes de bienestar social y lazos religiosos e ideológicos a nivel comunitario, edifican las bases de un apoyo popular a largo plazo. En contraste, los partidos seculares parecen marginales, vacilantes e ineficaces. “Atrapados entre regímenes que ceden un pequeño espacio legal... y movimientos islamistas populares que claramente predominan... están luchando por la influencia y la significación, y en algunos casos hasta por la supervivencia”.<sup>19</sup>

### **La espiral de la geopolítica**

La desfavorable situación geopolítica que enfrenta la democracia árabe se extiende mucho más allá del apabullante factor del petróleo, aunque este impulsa gran parte del interés de las grandes potencias en la región. El apoyo externo a los regímenes árabes, que históricamente provenía en parte de la Unión Soviética pero ahora principalmente de Europa y los Estados Unidos, otorga a las autocracias árabes recursos económicos cruciales, asistencia de seguridad y legitimidad política. En estas circunstancias, para los regímenes no petroleros como Egipto, Jordania y Marruecos, la ayuda del exterior es como el petróleo: otra fuente de rentas que los regímenes utilizan para sobrevivir. Como el petróleo, la ayuda fluye hacia las arcas centrales del Estado y contribuye a brindarle los medios tanto para cooptar como para reprimir. Desde 1975, la ayuda para el “desarrollo” de los Estados Unidos a Egipto asciende a un total de más de 28.000 millones de dólares, sin incluir los casi 50.000 millones que han llegado a ese país como ayuda militar incondicional desde los acuerdos de paz de Camp David en 1978.<sup>20</sup> Menos se sabe del inmenso flujo de ayuda económica y militar de los Estados Unidos al mucho menos populoso Estado de Jordania, que ha recibido un promedio de 650 millones de dólares al año desde 2001. “La ayuda occidental hace posible la estrategia política clave del régimen respecto de gastar masivamente en empleos públicos sin gravar impuestos excesivos. Desde 2001 hasta 2006, la ayuda extranjera que Jordania obtuvo en abundancia representó un 27% de todos los ingresos internos”.<sup>21</sup>

Otros dos factores externos refuerzan aún más la hegemonía interna de las autocracias árabes. El primero es el conflicto árabe-israelí, que se levanta como un miasma tóxico sobre la vida política del Medio Oriente. Proporciona un medio fácil y conveniente para desviar la frustración pública de la corrupción y los abusos a los derechos humanos de los regímenes árabes, volcando la ira ciudadana hacia el exterior para enfocarse en aquello que los medios de comunicación árabes tanto privados como estatales describen emotivamente como la opresión israelí de los palestinos, y por extensión simbólica de todo el pueblo árabe. Las protestas sobre las debilidades de los propios regímenes árabes —la mala calidad de la educación y los servicios sociales, la falta de trabajo, transparencia, rendición de cuentas y libertad— están prohibidas, pero los pueblos árabes pueden expresar públicamente su indignación en la prensa y en las calles en el único ámbito donde es seguro: la condena de Israel.

El segundo factor externo son los otros Estados árabes propiamente tales, que se refuerzan unos a otros en relación con su autoritarismo y sus técnicas de control, manipulación y represión, y que a través del tiempo han convertido a la Liga Árabe, de 22 miembros, en un club de autócratas reacio a disculparse. De todas las organizaciones regionales importantes, la Liga Árabe es la más desprovista de normas democráticas y medios para promoverlas y fortalecerlas. De hecho sus estatutos, que no han sido enmendados en medio siglo, no hacen ninguna mención a la democracia ni a los derechos individuales. Más allá de todo esto está la falta de siquiera un solo ejemplo claro de democracia árabe, que significa que no hay una fuente de difusión o emulación democrática en ningún lugar del mundo árabe. Aun en una era globalizada, esto es importante: a lo largo de la tercera ola, los efectos demostrativos han sido “más marcados entre países que eran próximos geográficamente y culturalmente similares”.<sup>22</sup>

### **¿Se vislumbra algún cambio?**

¿Acaso el mundo árabe simplemente está condenado a un futuro indefinido de gobiernos autoritarios? No lo creo. Incluso el comienzo de un cambio en la política exterior de los Estados Unidos entre los años 2003 y 2005 favoreció la apertura política y al menos dio espacio a la movilización democrática popular en Egipto, el Líbano y Marruecos, así como en la Autoridad Palestina. Aunque la mayoría de esta apertura se ha cerrado parcial o totalmente por ahora, al menos los grupos opositores y las sociedades civiles árabes experimentaron en alguna medida a qué podría parecerse la política democrática. Las encuestas de opinión sugieren que sin duda quieren más, y las nuevas herramientas de comunicación social como Facebook, Twitter, la blogósfera y la revolución de los teléfonos móviles están brindando a los árabes nuevas oportunidades de expresión y movilización.

Tres son los factores que podrían precipitar el cambio democrático en la región. El primero sería el surgimiento de un único gobierno democrático, particularmente en un país que pudiera ser considerado un modelo. Sería difícil para el Líbano desempeñar ese papel, dadas sus facciones extremadamente complejas y la fragmentación consensual del poder, así como la permanente y activa participación de Siria en su política. No obstante, si Iraq progresara políticamente, primero mediante la elección democrática de un nuevo gobierno durante este año y luego logrando que este funcione adecuada y pacíficamente cuando las fuerzas estadounidenses se retiren, eso podría cambiar gradualmente las percepciones en la región. Egipto también merece atención, en la medida que las tres décadas de gobierno personal de Hosni Mubarak, de 81 años de edad, se acercan lentamente a su ocaso. Ya sea que su hijo de 46 años, Gamal, lo suceda o no, el régimen atravesará nuevas tensiones y necesidades de adaptación cuando este faraón de la actualidad salga de escena.

El segundo sería un cambio de la política estadounidense a fin de reanudar un compromiso basado en principios y una asistencia práctica más amplia para impulsar y presionar por reformas democráticas, no solo en el ámbito electoral, sino también con respecto a aumentar la independencia judicial y la transparencia del gobierno, así como a ampliar la libertad de prensa y de la sociedad civil. Si esto se persiguiera en un tono más moderado, y fuera reforzado en alguna medida por la presión europea, podría contribuir a revitalizar y proteger a las fuerzas políticas internas que hoy están desalentadas y desorganizadas. Sin embargo, para avanzar por esta senda, los Estados Unidos y sus aliados europeos deberían superar su visión indiferenciada de los partidos islamistas y atraer a aquellos actores que estuvieran dispuestos a comprometerse más decididamente con las normas liberal-democráticas.

Lo que más cambiaría las actuales condiciones sería una disminución pronunciada y duradera de los precios mundiales del petróleo, por ejemplo a la mitad de los niveles actuales. A pesar de que el más pequeño de los reinos petroleros del golfo seguiría siendo rico a cualquier precio imaginable, los países más grandes como Arabia Saudita, de una población de 29 millones de habitantes, se verían en la necesidad de introducir la cuestión de un nuevo acuerdo político con su floreciente y muy joven pueblo. Argelia e Irán estarían sometidos a una presión incluso mayor, y aunque Irán no sea un Estado árabe tiene una minoría árabe, y no se debería subestimar el feliz impacto sobre las perspectivas democráticas árabes de una transición democrática en un país importante del Oriente Medio, que además posee el único ejemplo de la región de un régimen islamista completamente desarrollado. Al observar lo que ocurrió con la democracia en Nigeria, Rusia y Venezuela al aumentar drásticamente el precio del petróleo en los últimos años, el deber de política de bajar su precio se hace incluso más urgente. No obstante, antes de que pase mucho tiempo la aceleración del cambio climático

probablemente exigirá una respuesta mucho más radical a este desafío. Cuando la revolución mundial de la tecnología energética golpee con toda su fuerza, desarticulando finalmente el cartel del petróleo, traerá consigo un final irrefutable para el excepcionalismo político árabe.

## NOTAS

Agradezco los innumerables y valiosos comentarios que recibí cuando en 2009 se presentaron algunas versiones de este artículo en la Universidad de Stanford, la Universidad de Indiana y el Ash Institute for Democratic Governance and Innovation de la Universidad de Harvard.

1. Al decir “ Medio Oriente “ me refiero a los 19 Estados de la región del Medio Oriente y Norte de África (MENA). Cuando menciono al mundo árabe quiero decir los 16 Estados árabes de esta región, a saber, Argelia, Bahrein, Egipto, Iraq, Jordania, Kuwait, el Líbano, Libia, Marruecos, Omán, Qatar, Arabia Saudita, Siria, Túnez, los Emiratos Árabes Unidos y Yemen.

2. La Liga Árabe tiene 22 miembros, aunque uno de ellos, Palestina, aún no constituye un Estado. De los otros 21, 5 son mejor analizados dentro del contexto del África Subsahariana: las Comoras, Djibouti, Mauritania, Somalia y Sudán. De estos, las Comoras son la única democracia hoy en día. No hace mucho tiempo Mauritania fue una democracia durante un breve lapso, y Sudán ha sido testigo de dos intentos fallidos de democratización.

3. Alfred Stepan y Graeme B. Robertson, “An ‘Arab’ More Than a ‘Muslim’ Democracy Gap”, *Journal of Democracy* 14 (julio de 2003): 30-44.

4. Las 8 democracias son Albania, Bangladesh, las Comoras, Indonesia, Mali, Senegal, Sierra Leona y Turquía.

5. De los 47 países que Stepan y Robertson enumeran como de mayoría musulmana, excluyo de mi análisis solo a Nigeria, donde no se sabe realmente cuál es la población total ni cuál es el balance entre los grupos religiosos. Además incluí dos países, Brunei y Maldivas, sobre los cuales estos autores no disponían de información.

6. Elie Kedourie, *Democracy and Arab Culture* (Washington, D.C.: Washington Institute for Near East Policy, 1992), 5-6.

7. Hemos documentado estos amplios niveles de apoyo en numerosos artículos del *Journal of Democracy* de la última década, algunos de los cuales fueron reunidos recientemente en Larry Diamond y Marc F. Plattner, *How People View Democracy* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2008).

8. Mark Tessler y Eleanor Gao, “Gauging Arab Support for Democracy”, *Journal of Democracy* 16 (julio de 2005): 82-97, y Amaney Jamal y Mark Tessler, “The Democracy Barometers: Attitudes in the Arab World”, *Journal of Democracy* 19 (enero de 2008): 97-110.

9. Jamal y Tessler, “Attitudes in the Arab World”, 101.

10. Jamal y Tessler, “Attitudes in the Arab World”, 102.

11. Véase el cuadro en Tessler y Gao, “Gauging Arab Support for Democracy”, 91.

12. Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century* (Norman: University of Oklahoma Press, 1991), 65.

13. Terry Lynn Karl, *The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro-States* (Berkeley: University of California Press, 1997), 5-6, 15-17, 213-21 y 236-42.

14. Los países árabes con una mayor dotación de petróleo son, en ese orden, Arabia Saudita, Iraq, Kuwait, los EAU, Libia y Argelia. Arabia Saudita posee el conjunto más grande

de reservas de petróleo comprobadas a nivel mundial, de alrededor de 267.000 millones de barriles, o casi el 20% del total mundial. El vecino Irán se ubica tercero en el mundo con una cifra aproximada de 140.000 millones de barriles de reservas comprobadas.

15. Eva Bellin, "Coercive Institutions and Coercive Leaders", en Marsha Pripstein Posusney y Michele Penner Angrist, eds., *Authoritarianism in the Middle East: Regimes and Resistance* (Boulder, Colo.: Lynne Rienner, 2005), 31. Los países del Oriente Medio gastaron en promedio un 6,7% del PNB en defensa en el año 2000, en comparación con un promedio mundial del 3,8%. Bellin considera que los regímenes árabes del Oriente Medio son extraordinariamente "vigorosos", en el sentido de que están "excepcionalmente capacitados y dispuestos a aplastar las iniciativas de reforma desde los niveles inferiores" (pág. 27); sin embargo, esto sucede en muchos regímenes autoritarios. Además, las autocracias árabes han demostrado ser más flexibles y hábiles que otras.

16. Daniel Brumberg, "Democratization in the Arab World? The Trap of Liberalized Autocracy", *Journal of Democracy* 13 (octubre de 2002): 56.

17. Michele Dunne y Marina Ottaway, "Incumbent Regimes and the 'King's Dilemma' in the Arab World: Promise and Threat of Managed Reform", en Marina Ottaway y Amr Hamzawy, eds., *Getting to Pluralism: Political Actors in the Arab World* (Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2009): 13-40.

18. Julia Choucair, "Illusive Reform: Jordan's Stubborn Stability", Carnegie Papers N° 76, Democracy and Rule of Law Project, Carnegie Endowment for International Peace, diciembre de 2006, 7. Disponible en [www.carnegieendowment.org/files/cp76\\_choucair\\_final.pdf](http://www.carnegieendowment.org/files/cp76_choucair_final.pdf).

19. Marina Ottaway y Amr Hamzawy, "Fighting on Two Fronts: Secular Parties in the Arab World", en Ottaway y Hamzawy, *Getting to Pluralism*, 41.

20. Véase [www.usaid.gov/our\\_work/features/egypt](http://www.usaid.gov/our_work/features/egypt) y [www.fas.org/asmp/profiles/egypt.htm](http://www.fas.org/asmp/profiles/egypt.htm). Esta última fuente registra 38.000 millones de dólares estadounidenses en ayuda militar durante el año 2000, pero cada año adicional ha traído consigo 1.000 millones más.

21. Sean Yom, "Jordan: Ten More Years of Autocracy", *Journal of Democracy* 20 (octubre de 2009): 163.

22. Huntington, *Third Wave*, 102.