

POR QUÉ FALLAN LAS DEMOCRACIAS*

Ethan B. Kapstein y Nathan Converse

Ethan B. Kapstein es Profesor de la cátedra Paul Dubrule de Desarrollo Sustentable en INSEAD, Fontainebleau, Francia, e Investigador Visitante del Centro para el Desarrollo Global, en Washington, D.C. Nathan Converse realiza estudios de doctorado en Economía en la London School of Economics and Political Science.

Desde que comenzó la gran ola de descolonización, en la década de 1960, han tenido lugar más de 120 episodios de democratización en cerca de 90 países,¹ y las democracias establecidas desde 1980 han sobrevivido en una mayor proporción que los regímenes democráticos establecidos en las dos décadas anteriores a ese año. Sin embargo, es evidente que hoy en día muchas de las democracias del mundo en desarrollo y de aquellas poscomunistas, incluidas las de países como Bolivia, Georgia, Venezuela y Rusia, están en retroceso y en riesgo de revertirse, si es que no ha ocurrido ya.

Nuevos datos podrían iluminar las causas del colapso democrático.² Hasta ahora, los expertos han tendido a enfocarse en el desempeño económico como la clave de si las jóvenes democracias viven o mueren.³ Pero, ¿es esto claramente cierto? A comienzos de los años 90 las democracias poscomunistas de Europa Central y Oriental registraron una escasez económica comparable a la gran depresión, pero no sufrieron un retroceso democrático. A la inversa, los años de vigoroso crecimiento de Tailandia no evitaron el golpe de Estado ocurrido en 2006.

¿Y si las instituciones, en particular las instituciones políticas, jugaran el papel decisivo en la consolidación de la democracia? Los datos

* Publicado originalmente como "Why Democracies Fail", *Journal of Democracy*, Vol. 19, No. 4, October 2008: 57-68. © 2008 National Endowment for Democracy and The Johns Hopkins University Press.

sugieren que este es el caso, y además señalan como especialmente importantes a las instituciones que establecen restricciones eficaces sobre el poder ejecutivo.⁴ Cuando un líder, ya sea un presidente o un primer ministro, se ve enfrentado únicamente a limitaciones débiles, aumenta la tentación de concentrar el poder económico y político en manos del ejecutivo. En la medida que el poder se concentra, los miembros de otras ramas del gobierno, los inversionistas, y los agentes de la sociedad civil empiezan a dudar acerca de si las políticas públicas promoverán el bienestar general. En este contexto, es notable que una de las primeras cosas que los potenciales líderes autoritarios intentan hacer sea revertir las restricciones constitucionales existentes. La conducta de los presidentes Hugo Chávez en Venezuela y Vladimir Putin en Rusia constituyen casos ilustrativos.

Históricamente, los conjuntos de datos acerca de los episodios de democratización han tendido a agrupar a las democracias establecidas antes de 1960 junto con aquellas constituidas después de esa fecha. Nuestra muestra de datos se centra exclusivamente en el último grupo, compuesto en su mayor parte por naciones en desarrollo. Al enfocarse en democracias jóvenes se evita el problema de otorgar una importancia excesiva a la evidencia proveniente de las democratizaciones registradas en los que hoy son países industrializados desarrollados. La muestra de datos sobre la que se basa el presente ensayo es también una de las primeras donde se incluyen todos los casos de democratización de los estados postsoviéticos.⁵

Más allá de la creciente disponibilidad de información de países en desarrollo y poscomunistas, creemos que existen numerosas razones teóricas válidas para enfocarse en democratizadores relativamente recientes. En primer lugar, tal como Samuel P. Huntington y más recientemente Philip Keefer han subrayado, los líderes de las democracias jóvenes podrían, por definición, tener dificultades para establecer la legitimidad frente al electorado y para hacer promesas que sus electores consideren creíbles. Esto sugiere que la propia juventud de una democracia podría causar problemas de gobernabilidad que condujeran a un colapso prematuro. Como Huntington ha señalado, las nuevas democracias del mundo están, en efecto, en un callejón sin salida; al carecer de legitimidad no pueden llegar a ser efectivas, y al no ser efectivas no pueden desarrollar legitimidad.⁶

En el mismo sentido, es probable que las democracias jóvenes adolezcan de debilidades institucionales, pues es esperable que las instituciones tarden en construir y desarrollar credibilidad. Los bancos centrales requieren mantener políticas monetarias estables en el tiempo si pretenden establecer sus credenciales antiinflacionarias, y las autoridades judiciales necesitan tiempo para demostrar que son independientes de la intrusión política. El parlamento y el poder ejecutivo deben determinar sus roles y responsabilidades de modo de forjar arreglos de cuotas de

poder que sean productivos y eficaces. Los partidos políticos también tardan en formarse y aglutinarse en torno a temas particulares que reúnan los intereses de sus principales miembros. No es sorprendente entonces que los científicos políticos hayan descubierto que la cantidad de tiempo durante el cual ha existido una democracia se relaciona de manera positiva con sus probabilidades de supervivencia. En otras palabras, mientras más tiempo perdure un régimen democrático menos probable es el retorno a un gobierno autoritario.⁷

Finalmente, los países recientemente democratizados exhiben, como grupo, una volatilidad política y económica mucho mayor que sus contrapartes de mayor antigüedad.⁸ Se producen vaivenes más amplios en variables económicas como la inflación, y las posibilidades de un colapso democrático son considerablemente más elevadas. La separación con fines analíticos de estos estados volátiles en un grupo único, puede revelar algo útil acerca de las patologías específicas que los aquejan. Con este fin, recurrimos a las medidas de democracia de *Polity IV*, y a otras fuentes de datos económicos, sociales y políticos disponibles públicamente, para recopilar un amplio conjunto de datos de 123 democratizaciones que tuvieron lugar entre 1960 y 2004 en 88 países diferentes. En el Cuadro 1 se cuentan los casos por región y por década.

CUADRO 1 — DEMOCRATIZACIONES POR REGIÓN Y POR DÉCADA (1960-2004)

	1960	1970	1980	1990	DESPUÉS DE 2000	TOTAL
Total	26	20	17	52	8	123
América Latina	6	3	11	5	1	26
Europa Occidental	1	3	0	0	0	4
Europa Oriental	0	0	0	19	2	21
África Subsahariana	15	6	2	19	4	46
Medio Oriente/África del Norte	0	1	1	1	0	3
Asia	4	7	3	8	1	23

Fuente: Elaboración propia basada en datos de *Polity IV*.

De las 123 democratizaciones, 67 dieron origen a regímenes democráticos que sobrevivieron hasta 2004, mientras los otros 56 episodios terminaron en un retorno al autoritarismo hacia el fin de ese año. Como se indica en el Cuadro 2 a continuación, la tasa de retroceso democrático varía ampliamente entre regiones. Si bien África Subsahariana ha sido escenario de casi el doble de democratizaciones respecto de cualquier otra región, el 63% de esos episodios democráticos acabaron

por revertirse. La democracia en América Latina y Asia también ha presentado una estabilidad limitada, pues cerca del 35% y el 57% de todos los casos, respectivamente, registraron una reversión. En contraste, más de un 90% de las democratizaciones de Europa Oriental se habían sostenido en 2004, lo que es particularmente notable si se consideran las dificultades económicas y los conflictos que se extendieron por esa región luego de la caída del régimen comunista. En África del Norte y en el Medio Oriente se ha observado la menor cantidad de intentos de democratización, ya sea que se hayan sostenido o no.

En los casos que acabaron en una reversión, la longitud media del episodio democrático fue algo menos de seis años. Casi un 68% de los experimentos democráticos que no tuvieron éxito terminaron durante los primeros cinco años, y cerca del 84% fracasaron dentro de los primeros diez. Aunque es importante señalar que no se observa un umbral de edad más allá del cual un gobierno democrático esté aparentemente libre de una caída —la reversión de 2006 ocurrida en Tailandia se produjo luego de 14 años de régimen democrático—, al analizar los factores asociados con la supervivencia o desaparición de este tipo de regímenes, nos enfocamos en los primeros 5 ó 10 años de democracia.

Entre las democracias que registraron una reversión, numerosas pasaron por un segundo, tercero, o incluso un cuarto episodio de democratización más adelante. A pesar de que menos de la mitad (47%) de las democratizaciones ocurridas por primera vez se sostuvieron, la tasa de supervivencia de las democratizaciones por segunda vez se aproxima a los dos tercios (63%). Cuatro de los seis casos correspondientes a un cuarto episodio de democratización sobrevivieron hasta fines de 2004; sólo Pakistán y Perú fracasaron en su respectivo cuarto intento de democratización. El golpe de Estado ocurrido en 2006 en Tailandia representa otro fracaso de ese tipo, aunque no se incluye en nuestra muestra de datos.

CUADRO 2 — DEMOCRATIZACIONES POR REGIÓN Y POR RESULTADO

	SOSTENIDAS	REVERTIDAS
Total	67	56
América Latina	17	9
Europa Occidental	3	1
Europa Oriental	19	2
África Subsahariana	17	29
Medio Oriente/África del Norte	1	2
Asia	10	13

Fuente: Elaboración propia basada en datos de *Polity IV*.

Estas tendencias se relacionan estrechamente con el aumento de la tasa de éxito de todas las democratizaciones a través del tiempo. Sólo un 11,5% de las que tuvieron lugar en la década de 1960 se sostuvieron, en comparación con un 30% en el caso de las que ocurrieron en los años setenta. La tasa de éxito alcanzó un 76,5% en las democratizaciones que comenzaron en la década de 1980, antes de declinar levemente a un 72,5% en las correspondientes a los años noventa. Aún resta por explicar este cambio de las tasas de éxito, en su mayor parte ascendente, pero con un pequeño retroceso en el último tiempo. Las hipótesis dominantes incluyen: 1) las medidas tomadas por los Estados Unidos y la Unión Europea para fomentar la democratización, donde el papel de la UE respecto de “asegurar” la democracia de Europa Oriental corresponde a un caso ilustrativo; 2) el rol de la globalización y de las instituciones internacionales, tales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI), en la promoción de la “buena gobernanza”, incluidas la transparencia, la necesidad de rendir cuentas, y el empoderamiento de los ciudadanos; y 3) el éxito relativo de numerosas democracias jóvenes alrededor del mundo en hacer llegar a sus pueblos tanto el crecimiento económico como las libertades civiles.

El Rol de las Condiciones Iniciales

Algunas características de las democracias jóvenes se mencionan frecuentemente como posibles causas de variación en su desempeño económico y político. Por lo tanto, parecería provechoso comparar las “condiciones iniciales” (centradas en factores socioeconómicos en vez de factores geográficos) de las democracias que registraron una reversión con las condiciones prevalecientes en las democracias que perduraron. Debido a que un influyente cuerpo de investigación de la economía política moderna, en su mayor parte de tipo teórico, sostiene que las condiciones iniciales determinan el modo en que los países se desarrollan tanto política como económicamente, es especialmente importante examinar si este punto de vista es respaldado por los datos.⁹

Tal como lo han reconocido los académicos desde Seymour Martin Lipset en los años cincuenta, las democratizaciones que han logrado sostenerse han ocurrido generalmente en países más ricos; con un ingreso per cápita promedio de 2.618 dólares estadounidenses del año 2006, de acuerdo con nuestra base de datos. Estos eran casi tres veces más ricos que las democracias jóvenes que registraron una reversión; promediando, estas últimas, un ingreso per cápita de solo US\$ 866. Esta diferencia es particularmente significativa dado el número cada vez mayor de democratizaciones que han tenido lugar en el mundo en desarrollo en los últimos años, planteándose la pregunta de cómo interactúan la pobreza y la democracia. ¿Acaso la pobreza dificulta la consolidación de los regímenes democráticos, tal como lo da a entender

la teoría de la modernización? ¿Puede la democracia contribuir a sacar a las naciones de la pobreza? Si la pobreza hace más difícil que una democracia se consolide, ¿debiera la ayuda internacional enfocarse en promover el crecimiento económico más que, por ejemplo, en ofrecer apoyo a las instituciones de la sociedad civil?

Desde luego, comparar los ingresos medios de los países no es suficiente, dado que estos promedios pueden esconder serias inequidades de ingreso, bienes, y oportunidades dentro de una sociedad determinada, y tales inequidades pueden desempeñar un importante papel en determinar si una democracia fracasa o no. Si grandes segmentos del pueblo comparten sólo una pequeña porción de la riqueza del país, podrían considerar al orden político como indiferente o incluso perjudicial a sus intereses, aunque sea “democrático” en términos institucionales. Como Larry Diamond lo ha señalado: “La inclusión económica se relaciona estrechamente con la inclusión política y, por lo tanto, con la profundización democrática”.¹⁰

Nuestros datos muestran que, efectivamente, la desigualdad es significativamente mayor en las democracias que finalmente experimentaron una reversión. Del mismo modo, la tasa de pobreza, correspondiente al porcentaje de la población que vive con menos de un dólar —ajustado por la paridad de poder de compra—, es mayor en promedio en los países donde la democratización se revirtió que en aquellos donde se sostuvo. De hecho, alrededor del 40% de la población vive con menos de un dólar por día en los primeros, en comparación con algo más de un 20% en los últimos. La mortalidad infantil proporciona otra medida de qué tan ampliamente se comparten los beneficios del crecimiento económico. La tasa media de mortalidad infantil por cada 1.000 nacidos vivos durante los primeros cinco años de democracia es al menos dos veces mayor en los países en que la democracia registró un retroceso que donde ésta perduró. Esta considerable diferencia sugiere que el grado en que el desarrollo económico ha beneficiado a todos los ciudadanos podría ser un factor clave para determinar la suerte de la democracia; el crecimiento económico por sí solo puede no ser suficiente para asegurar la consolidación democrática.

Algunas divisiones de la sociedad que no tienen que ver con el ámbito económico también parecen jugar un rol en la definición del destino de la democracia. Por ejemplo, la fragmentación étnica es significativamente más elevada en los casos en que la democracia se revirtió que donde los gobiernos democráticos persistieron hasta el fin del período bajo estudio. En efecto, las democratizaciones de los países cuya fragmentación étnica era mayor que el promedio mundial se revirtieron en un 51% de los casos, en comparación con un 38% cuando este parámetro estaba por debajo del promedio.¹¹

Por consiguiente, las primeras señales indican que las condiciones iniciales afectan significativamente las posibilidades de supervivencia

de los regímenes democráticos. Un bajo ingreso per cápita, altos niveles de desigualdad, elevadas tasas de pobreza, y una mayor fragmentación étnica perjudican las posibilidades de que la democracia perdure. No obstante, estos vínculos no son determinantes. En numerosos países las condiciones iniciales eran extremadamente desfavorables, entre ellos Guatemala y Mozambique, y a pesar de eso la democracia había perdurado hacia 2004, aunque no sin dificultades. Por otra parte, la mayoría de los países incluidos en nuestra base de datos que experimentaron reversiones en el pasado se volvieron a democratizar posteriormente. Una vez más, el éxito relativo de los “redemocratizadores” presenta un problema para aquellos que defienden el determinismo de las condiciones iniciales.

El Desempeño Económico y las Instituciones Políticas

Más que cualquier otro factor individual por sí solo, en la literatura relativa a las causas del retroceso democrático por mucho tiempo se ha enfatizado que las democracias son sometidas a tensión por un mal desempeño económico, y a menudo se menciona el colapso de la Alemania de Weimar a comienzos de la década de 1930 como el caso paradigmático. Nuestros datos indican que este punto de vista necesita ser revisado. Después de todo, la mayoría de las democracias de Europa Central y Oriental han perdurado, aun cuando experimentaron graves privaciones económicas al inicio de los años 90. A la inversa, la democracia no tuvo éxito en Tailandia a pesar del vigoroso crecimiento registrado desde 2000 hasta 2005, y se podría sostener que se encuentra amenazada o que ya ha experimentado un retroceso en Georgia, Rusia y Venezuela, no obstante el fuerte crecimiento económico reciente de estos países. En general, estos ejemplos indican que el escaso crecimiento económico *per se* no es un signo evidente de que la democracia esté amenazada, mientras que un elevado crecimiento económico no proporciona una garantía frente a la reversión democrática.

Del mismo modo, el grado en que las reformas económicas y la consolidación democrática son compatibles ha sido una cuestión clave para los economistas y científicos políticos dedicados al estudio de los países en desarrollo. Algunos han señalado que los dos procesos son complementarios, mientras otros afirman que la “terapia de *shock*” puede amenazar a los regímenes democráticos que son frágiles.

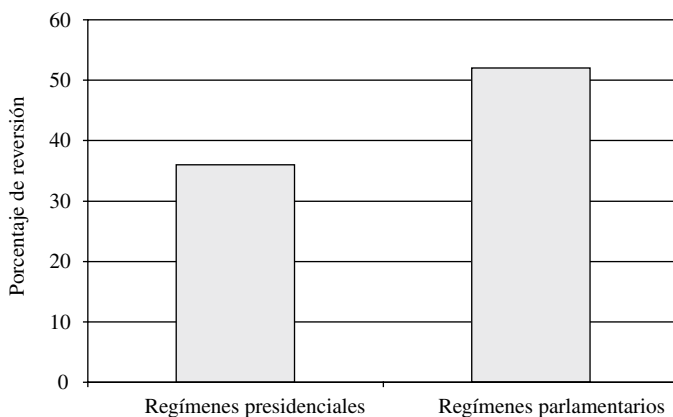
Nuestra investigación indica que la democratización puede facilitar la reforma económica y que no se ve amenazada por ésta. Por ejemplo, la mayoría de las democracias jóvenes han abierto su economía al comercio exterior sin experimentar una violenta reacción proteccionista o un conflicto político. En promedio, el comercio aumenta cerca de seis puntos porcentuales, como proporción del producto interno bruto (PIB), en los cinco años posteriores a la democratización. Sin embargo,

lo que parece ser más importante es en qué medida los beneficios de la reforma económica se comparten de manera amplia, de modo que todos participen en el proceso.

Frente a las preocupaciones respecto de que las democracias jóvenes están amenazadas tanto por un crecimiento débil como por los efectos desestabilizadores en términos políticos de una reforma económica rápida, nuestra evidencia indica que se debe mirar más allá de las variables económicas y se debe tener en cuenta a las instituciones políticas, con el fin de comprender qué impulsa la consolidación democrática o su opuesto. En la literatura acerca de las instituciones políticas democráticas, la mayoría de las veces se han comparado los sistemas parlamentarios con los presidenciales, y generalmente se ha encontrado que los primeros son más duraderos que los últimos, especialmente frente a las crisis económicas.¹² Se argumenta que los parlamentos con partidos dominantes pueden tomar más fácilmente las complejas decisiones necesarias para estabilizar la economía y, de ese modo, también a los sistemas políticos frágiles. Pero, ¿acaso la historia confirma realmente lo anterior? De las 123 democratizaciones analizadas, 81 instalaron inicialmente un sistema presidencial y 27 uno parlamentario.¹³ Tal como lo revela la Figura 1, casi un 36% de los sistemas presidenciales finalmente se revirtieron, en tanto algo más de la mitad de los regímenes parlamentarios terminaron en un retroceso.

FIGURA 1 — INSTITUCIONES POLÍTICAS Y REVERSIÓN DEMOCRÁTICA

Diferencia: 16,1%
(*p*-value: 0,071)

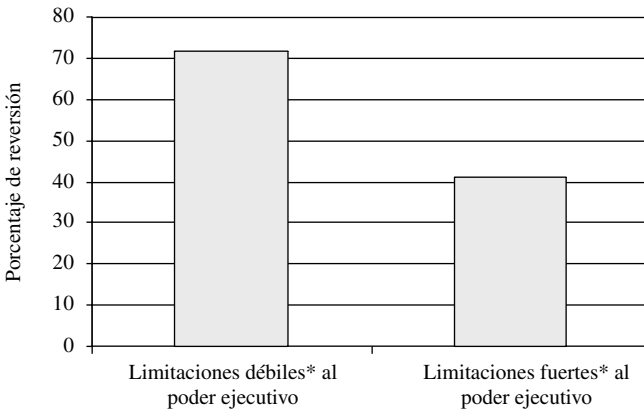


Fuente: Base de datos de instituciones políticas del Banco Mundial; Przeworski *et al.*, *Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World, 1950-1990* (New York: Cambridge University Press, 2000); y elaboración propia basada en datos de *Polity IV*.

¿Por qué los académicos, y quizás también los encargados de la formulación de políticas, han tendido a dar preferencia a los regímenes parlamentarios? Las razones que más frecuentemente se mencionan incluyen no sólo la superioridad frente a las crisis económicas, antes mencionada, sino también la supuesta mayor capacidad de este tipo de sistemas para precaverse de los abusos del poder ejecutivo. Sin embargo, nuestros datos sugieren que en las nuevas democracias los parlamentos no han llevado a cabo esta tarea particularmente bien. Probablemente, los arreglos institucionales característicos del parlamentarismo en la práctica no son siempre suficientemente fuertes como para compensar la falta de partidos de oposición vigorosos, de un poder judicial independiente, o de un control informal sobre el poder como el que proporcionan la prensa libre y una sociedad civil dinámica.

FIGURA 2 — LIMITACIONES AL PODER EJECUTIVO Y REVERSIÓN DEMOCRÁTICA

Diferencia: 31,2%
(*p-value*: 0,0043)



*Las limitaciones “débiles” recibieron un puntaje inferior a 5 en la escala de limitaciones al Ejecutivo de *Polity IV*.

Fuente: Elaboración propia basada en datos de *Polity IV*.

En consecuencia, dirigimos la atención a una medición directa de las restricciones sobre el poder ejecutivo que se encuentran en los datos de *Polity IV*, independientemente de si quien lo encabeza es un presidente o un primer ministro. Se dividen los 123 casos en dos grupos. El primer grupo establece un nivel más alto de limitaciones al poder ejecutivo, mientras que el segundo proporciona un nivel menor. Este

rasgo institucional parece tener una correspondencia significativa con el destino del régimen, como se observa en la Figura 2. En los casos donde las limitaciones sobre el ejecutivo son débiles, la democracia se revierte en algo más del 70% de las veces. Por el contrario, cuando las restricciones sobre el ejecutivo son marcadas, la democracia se revierte sólo en el 40% de las veces. Por ende, destacamos la importancia de evaluar el verdadero equilibrio de poder en las nuevas democracias, ya sea que el tipo de régimen sea parlamentario o presidencial.¹⁴

Consideremos esta evidencia a la luz de las recientes recaídas o reversiones democráticas de países como Bolivia, Georgia, Rusia, Tailandia y Venezuela. Cada uno de estos países tenía o tiene un primer mandatario —a veces, pero no siempre, un presidente— dispuesto a manipular la constitución de tal manera que aumente la autoridad del ejecutivo, ya sea mediante la declaración de estados de emergencia, como en Georgia, o por la vía de intentar revocar los límites del período presidencial, como en Venezuela. Esto significa que tanto las sociedades nacionales como las potencias extranjeras que apoyan a las jóvenes democracias deben mantenerse atentas a los arreglos constitucionales efectivos, y precaverse de los esfuerzos para aumentar la autoridad del ejecutivo a costa de los otros poderes del Estado.

Lecciones para la Comunidad Internacional

En los últimos años, ha aumentado la prioridad de la “promoción de la democracia” en la agenda de la comunidad internacional en general y de los donantes de ayuda al exterior en particular. Por ejemplo, el más reciente programa de ayuda internacional de los Estados Unidos, la Corporación Desafío del Milenio (MCC), incluye entre sus receptores sólo a los países donde “se gobierna de manera justa”, mientras que los fondos que la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) destina a financiar la formación de partidos políticos, la preparación de legisladores y jueces, y la expansión de la “sociedad civil” han aumentado considerablemente.¹⁵ De manera algo más indirecta, el Banco Mundial y el FMI han fomentado la “buena gobernabilidad” en el mundo, al demandar más transparencia y responsabilidad por parte de los servidores públicos, y un mayor empoderamiento de los ciudadanos.

Dados nuestros hallazgos a este respecto, tiene sentido preguntarse qué teoría subyacente de consolidación democrática guía estas iniciativas. Parece ser la idea de que el crecimiento económico contribuirá a la consolidación de la democracia, mientras que más democracia otorgará la base institucional del crecimiento sostenido. En suma, el crecimiento y la democracia forman un círculo virtuoso. Esto se traduce en un enfoque de “dos vías” por parte de las agencias de ayuda: por una parte, fomentan las políticas del “Consenso de Washington” relativas a la reforma

económica favorable al mercado; y en segundo lugar, proporcionan asistencia respecto de la “promoción de la democracia”, generalmente enfocada en el poder legislativo y en la sociedad civil.

No obstante, si el crecimiento económico sostenido finalmente depende de la calidad de las instituciones de una nación, los programas de ayuda del mundo industrializado podrían tener invertida la cadena de causalidad. Además, en los círculos de políticas públicas parece haber poca reflexión acerca de si el “tipo” de crecimiento tiene importancia para la supervivencia democrática, especialmente respecto del grado en que los ingresos, los bienes, y las oportunidades están distribuidos. Es posible concebir que la distribución de la riqueza y de las oportunidades comparten la misma gran meta que el conjunto de controles y equilibrios políticos de una sociedad. En ambos casos, el objetivo es atenuar la concentración excesiva de poder y recursos.

En el mismo sentido, vale la pena presentar una advertencia en contra de la promoción de reformas “neoliberales” a costa del desarrollo institucional. Los casos de Rusia y numerosos países de América Latina subrayan la necesidad de mayor cautela. Los países donantes apoyaron a Carlos Menem de Argentina y a Boris Yeltsin de Rusia a pesar del daño institucional que estaban causando a las estructuras de gobernabilidad de sus países, debido en una parte no menor a que los donantes temían que las alternativas disponibles para estos hombres serían mucho peores. Pero, ¿de dónde provendrán los incentivos para un desarrollo institucional saludable si los líderes saben que la ayuda internacional está garantizada sin importar qué políticas se adopten a nivel doméstico?

Quienes están a cargo de distribuir la ayuda internacional debieran tener en cuenta las siguientes recomendaciones relativas tanto a la política económica como al diseño institucional.

La conclusión es que el crecimiento por sí solo no necesariamente fomentará las oportunidades de vida de todos los individuos en una sociedad determinada, y los que queden en el camino podrían perder la confianza en la democracia.

Primero, la asistencia a la democracia debe poner el énfasis en el papel crucial de pesos y contrapesos efectivos, tanto informales como formales, en el establecimiento de instituciones democráticas duraderas. Informalmente, una prensa libre, un sistema educacional que sea tolerante y abierto a ideas diversas, y una sociedad civil dinámica, que incluye una economía privada sólida, pueden contribuir a la formación

de una cultura democrática. En efecto, estas instituciones informales pueden favorecer el surgimiento de un poder judicial y un banco central

independientes, entre otros cuerpos que llevan a cabo controles formales sobre el poder e impidan abusos por parte del gobierno.

En segundo lugar, los donantes extranjeros deben enfrentar problemas de distribución de ingresos y bienes en las naciones receptoras. Por ejemplo, existen cada vez más indicios en todo el mundo respecto de que la globalización y el cambio tecnológico están provocando niveles más altos de desigualdad de ingresos. Como se señaló anteriormente, un mayor nivel de desigualdad podría poner en peligro a los regímenes democráticos jóvenes. Así, un importante desafío en relación con la reforma de las políticas es asegurar que un número cada vez mayor de ciudadanos tenga acceso a programas de educación y capacitación. Más aún, en determinados países la etnicidad puede jugar un rol en el acceso a la educación y a puestos de trabajo de calidad. La conclusión es que el crecimiento por sí solo no necesariamente fomentará las oportunidades de vida de todos los individuos en una sociedad determinada, y los que queden en el camino podrían perder la confianza en la democracia. Si la democracia ofrece beneficios económicos particulares, estos debieran medirse en términos de las oportunidades que se vuelven disponibles más que en relación únicamente con la tasa media de crecimiento.

Tercero, la comunidad internacional debe respaldar a las democracias jóvenes no sólo mediante la ayuda, sino también por la vía de la persuasión respecto de que abran sus fronteras al comercio, participen en programas de intercambio de distinto tipo —por ejemplo educacionales y culturales—, y se unan a organizaciones internacionales que puedan contribuir a “asegurar” el proceso de reformas políticas y económicas. A este respecto, las barreras proteccionistas que los países industriales desarrollados arrojan en contra de los productos agrícolas que provienen del mundo en desarrollo son especialmente contraproducentes, ya que niegan a los pequeños agricultores la posibilidad de aumentar sus ingresos. Una vez más, si los donantes desean apoyar a las jóvenes democracias del mundo, esta ayuda debe llevarse a cabo mediante una batería de políticas cuyo propósito dominante sea distribuir el poder político y económico junto con otorgar mejores oportunidades de vida para todos.

Debido a que la mayoría de las democracias jóvenes fracasan durante los primeros cinco años, mientras los líderes y las instituciones luchan por alcanzar credibilidad y legitimidad frente a desafíos monumentales, estos años constituyen el período crítico durante el cual las estrategias de ayuda internacional deben mantenerse. Las estrategias deben apuntar a expandir el poder político y económico más ampliamente y a aumentar las oportunidades de progreso disponibles a los votantes, en particular a aquellos menos favorecidos. De no existir tales políticas, es improbable que el crecimiento económico a corto plazo por sí solo proteja a una democracia joven de la reversión.

NOTAS

Los autores desean agradecer al Centro para el Desarrollo Global por albergar el proyecto de investigación sobre el que se basa el presente ensayo.

1. Nuestra definición de democracia se basa en el conjunto de datos de *Polity IV*, disponible en el sitio web www.systematicpeace.org/polity/polity4.htm. Brevemente, *Polity IV* asigna puntajes a los países, que oscilan entre -10 y +10, sobre la base de su sistema electoral, los métodos de reclutamiento en el ejecutivo, y las limitaciones sobre el poder ejecutivo. Para acceder a una exposición detallada de nuestra metodología y base de datos, véase: Ethan B. Kapstein and Nathan Converse, *The Fate of Young Democracies* (New York: Cambridge University Press, 2008). Consideramos que un aumento de 6 puntos en el puntaje de *Polity* constituye un caso de democratización, y una caída de 6 puntos corresponde a una reversión. Así, el término “democratizadores” en lugar de “democracias” podría ser una descripción más precisa de los países de nuestro conjunto de datos. Mediante esta metodología se identificaron 123 democratizaciones, y numerosos países registraron varios de estos procesos durante el período de 45 años que abarca nuestro estudio. Por ejemplo, tanto Tailandia como Pakistán pasaron de un régimen autoritario a uno democrático en cuatro ocasiones separadas entre 1960 y 2004.

2. La muestra de datos puede encontrarse en www.ethankapstein.com. Con respecto a los análisis de regresión, véase www.journalofdemocracy.org/articles/gratis/KapsteinGraphics-19-4.pdf.

3. Stephan Haggard and Robert Kaufman, *The Political Economy of Democratic Transitions* (Princeton: Princeton University Press, 1995); Milan Svobik, “Authoritarian Reversals and Democratic Consolidation”, documento de trabajo no publicado, Universidad de Illinois, 2007.

4. Para ahondar en una línea de análisis similar, véase: Larry Diamond, “The Democratic Rollback: The Resurgence of the Predatory State”, *Foreign Affairs* 87 (March-April 2008): 36-48.

5. Adam Przeworski y sus coautores no pudieron incluir a las democracias postsoviéticas en su conocida muestra de datos, que sólo abarcó casos hasta 1990. Véase: Przeworski *et al.*, *Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World, 1950-1990* (New York: Cambridge University Press, 2000).

6. Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century* (Norman: University of Oklahoma Press, 1991), 258; Philip Keefer, “Democratization and Clientelism: Why Are Young Democracies Badly Governed?”, World Bank Policy Research Working Paper No. 3594 (2005).

7. John Gerring *et al.*, “Democracy and Economic Growth: An Historical Perspective”, *World Politics* 57 (April 2005): 323-64; Torsten Persson and Guido Tabellini, “Democratic Capital: The Nexus of Political and Economic Change”, NBER Working Paper No. 12175 (2006).

8. Por ejemplo, Brender y Drazen descubren que los vaivenes económicos asociados con el ciclo presupuestario político sólo están presentes en las democracias jóvenes. Véase: Adi Brender and Allan Drazen, “Political Budget Cycles in New versus Established Economies”, NBER Working Paper No. 10539 (2004).

9. Stanley Engerman and Kenneth Sokoloff, “Factor Endowments, Inequality, and Paths of Development Among New World Economies”, NBER Working Paper W9259 (2002); Daron Acemoglu and James Robinson, *Economic Origins of Democracy and Dictatorship* (New York: Cambridge University Press, 2006).

10. Larry Diamond, *Developing Democracy: Toward Consolidation* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1999), 85.

11. Esta diferencia en las tasas de reversión es estadísticamente significativa al 10%, con un *p-value* de 0,073. Mediante algunos estudios relativos al conflicto étnico se han encontrado

indicios de que, en la medida que la fraccionalización alcanza niveles muy altos, la probabilidad de conflictos violentos disminuye. Véase, por ejemplo: James Fearon and David Laitin, "Ethnicity, Insurgency, and Civil War", *American Political Science Review* 97 (February 2003): 75-90. En contraste, nuestros datos indican que el riesgo de un colapso democrático continúa elevándose incluso si la fragmentación étnica alcanza niveles muy altos.

12. Un provechoso análisis de los argumentos se encuentra en: Ko Maeda and Misa Nishikawa, "Duration of Party Control in Parliamentary and Presidential Governments: A Study of 65 Democracies, 1950 to 1998", *Comparative Political Studies* 39 (April 2006): 352-74. Con respecto a la capacidad de los regímenes de resistir las crisis, véase: Michael Bernhard, Christopher Reenock, and Timothy Nordstrom, "Economic Performance, Institutional Intermediation, and Democratic Survival", *Journal of Politics* 63 (August 2001): 775-803.

13. No se disponía de información con respecto a los 15 casos restantes. Los regímenes democráticos se clasificaron como presidenciales o parlamentarios a partir de los datos provenientes de Przeworski *et al.*, *Democracy and Development*, y de la base de datos de instituciones políticas (DPI) del Banco Mundial. Dado que los datos de Przeworski finalizan en 1990, las democratizaciones de años posteriores, incluidos todos los casos poscomunistas, fueron clasificadas de acuerdo con la DPI.

14. La investigación de Steven Fish y sus colegas, donde se llevaron a cabo evaluaciones detalladas del poder legislativo, también llega a esta conclusión. M. Steven Fish, "Stronger Legislatures, Stronger Democracies", *Journal of Democracy* 17 (January 2006): 5-20.

15. Mitchell A. Seligson *et al.*, "Trends in Democracy Assistance: What has the United States Been Doing?", *Journal of Democracy* 19 (April 2008): 150-59.