

**Larry Diamond, *Developing Democracy*,
Baltimore, The Johns Hopkins University
Press, 1999, 230 p.**

Lizbeth Salinas

A partir de 1974 un gran número de nuevos regímenes democráticos han emergido en el mundo. Esa tendencia mundial fue definida por Samuel Huntington como la *third wave*. Las dos olas previas de democratización terminaron con reveses y quiebres en esta tendencia. Ante esta evidencia, Larry Diamond intenta desarrollar y exponer los elementos que considera necesarios para “desarrollar” la democracia buscando su consolidación. Su trabajo parte de la aceptación del discurso de la democracia como “la mejor forma de gobierno”. Una vez reconocido este elemento, la gran pregunta que se sugiere es: ¿cómo hacer para *desarrollar y consolidar* la democracia?

**Conceptualización
de las democracias**

Diamond, en el capítulo primero de su libro, conceptualiza las democracias en los siguientes formatos: democracia electoral (de acuerdo con esta concepción, el único requisito para la

democracia es que haya elecciones competidas), democracia liberal, pseudo-democracias (carecen de elecciones competidas). Lo que distingue a la última clasificación de los regímenes autoritarios es que los primeros toleran al menos la presencia de partidos oponentes.

Los argumentos que Larry Diamond desarrolla a lo largo del libro consideran como premisa el alcance de la democracia liberal, que entre otros componentes incluye: *a)* subordinación de la milicia a los civiles electos; *b)* división de poderes que garantice la restricción del poder del Ejecutivo; *c)* elecciones competidas; *d)* protección de minorías; *e)* garantía judicial de respeto a los derechos individuales; *f)* los ciudadanos son políticamente iguales ante la ley; y *g)* existencia de medios alternativos de información a los que los ciudadanos tienen acceso.

¿Por qué es importante esta distinción entre definiciones? Larry Diamond considera que una característica de varias de las democracias producto de la tercera ola (entre ellas, por

supuesto, las latinoamericanas) es que no son liberales y están pobremente institucionalizadas.

Al utilizar como ejemplo a América Latina, Diamond expresa que el clamor de una “democracia universal” es falso. En estos países, se utiliza lo que O'Donnell define como “democracia delegativa”. Esta definición se manifiesta, de acuerdo con el autor, a través de la debilidad institucional en estos países, la ausencia de controles horizontales y el carácter disfuncional del sistema judicial. Las anteriores características, combinadas con una ausencia de respeto a los derechos humanos, conforman la definición de “democracia no liberal”.

Ante una fragilidad tan inminente, Diamond cuestiona la suposición de que las democracias persistirán permanentemente, y es aquí donde radica la importancia de la consolidación democrática. ¿Qué es la consolidación democrática? De acuerdo con Dankwart Rustow, la “consolidación involucra una habituación en la cual las normas, los procedimientos y las expectativas de la democracia están lo suficientemente internalizadas como para que los actores, de una forma indiscutible y casi instintiva, actúen de acuerdo con las reglas del juego” (Diamond, 1999, p. 65). Por lo anterior, este autor asegura que la consolidación democrática sólo puede ser entendida como un cambio en la cultura política.

El proceso de consolidación

De acuerdo con el autor, el cambio en la cultura política, inherente en los

procesos de consolidación, se da en las dimensiones de normas y comportamientos e involucra a tres actores: elites, organizaciones (como partidos políticos, sindicatos, asociaciones de negocios, etc.) y las masas.

Por otra parte, el autor habla de tres tareas genéricas que las nuevas y frágiles democracias deben manejar si pretenden consolidarse: profundizar la democracia, institucionalizarse políticamente y alcanzar un buen desempeño del régimen.

¿Qué involucra cada elemento? Para Diamond, profundizar la democracia implica hacer las estructuras democráticas más liberales, más representativas, accesibles y susceptibles de rendición de cuentas. Por otro lado, un régimen democrático se institucionaliza políticamente cuando los patrones de comportamiento se vuelven recurrentes y predecibles, es decir, la institucionalización política implica promover la convergencia alrededor de reglas y procedimientos políticos comunes. Por último, el desempeño del régimen incluye el área política y económica. Los regímenes democráticos deben producir buenos resultados políticos para legitimarse o, al menos, en palabras de Diamond, para “evitar la cristalización de almacenes de resistencia”; respecto al desempeño del régimen en términos económicos, el autor asegura que este elemento desempeña sólo un papel instrumental.

Tanto el desempeño como la institucionalización política contribuyen a la profundización democrática, y estos elementos forman parte de las dinámicas necesarias para modificar la cultura política. ¿Por qué el desempeño

económico está relegado a un papel instrumental? De acuerdo con Diamond, una vez que la transformación de la cultura política inicia, ésta se refleja en un mayor soporte para la democracia, y su argumento predice que dicho soporte será cada vez menos condicional al desempeño económico.

Los elementos señalados tienen relevancia en el análisis de Diamond en la medida en que contribuyen al cambio en la cultura política. Puesto que el argumento principal del autor para explicar la consolidación democrática es la cultura política, la define y desarrolla ampliamente en uno de sus capítulos.

Cultura política

Para Diamond, la cultura política se define como "las creencias predominantes de los individuos, actitudes, valores, ideales, sentimientos y evaluaciones sobre el sistema político de su país y del papel de ellos mismos en ese sistema".

Diamond concuerda con los teóricos clásicos de la democracia (Rousseau y Mill, entre otros) respecto a las virtudes de la democracia participativa, al afirmar que no hay mejor manera de desarrollar los valores, habilidades y compromisos democráticos que a través de una experiencia directa con la propia democracia.

¿Qué elementos culturales son relevantes a la democracia? En general, Diamond se refiere a orientaciones como la tolerancia a la oposición política de creencias y posiciones, así como de diferencias sociales y cultu-

rales; el pragmatismo y la flexibilidad como posturas opuestas a la rigidez ideológica; la confianza en otros actores políticos y en el ambiente social y la propensión al compromiso. Otro elemento cultural relevante para la democracia es la autoridad, ya que, argumenta, ésta no sólo debe ser cuestionada y modificada sino también apoyada.

Adicionalmente, Diamond sostiene que una democracia estable requiere también una creencia en la legitimidad de la democracia, esta legitimidad es influida por el desempeño del régimen, pero también por la manera como las instituciones democráticas específicas se articulan con las tradiciones y otras formas legítimas de autoridad.

A pesar del importante papel que desempeñan estos elementos culturales en los procesos democráticos, Diamond afirma que el compromiso entre las elites políticas es el único que parece necesario para el establecimiento de la democracia. Sin embargo, una vez que ésta emerge formalmente, la cultura política de las masas incrementa su importancia. ¿Por qué? Él argumenta que para una democracia estable y efectiva, los ciudadanos deben desarrollar un compromiso con ella.

¿Cómo influye la cultura política en la consolidación democrática? Los argumentos de Diamond podrían resumirse en tres ejes principales de influencia: a través de la legitimidad, de la confianza en las instituciones y de la eficiencia, tanto interna (ciudadanos informados, participativos, etc.) como externa (sistema político responsable).

A pesar de que la historia y la socialización previa de los individuos constituye un determinante poderoso

de la cultura, Diamond afirma que ésta no es estática; por lo tanto, las democracias frágiles pueden consolidarse sólo si demuestran su capacidad para lidiar con sus problemas económicos y sociales y también su consolidación dependerá de en qué medida son capaces de ofrecer libertad política. Esto requiere la construcción de "las instituciones de un Estado democrático, un sistema de partidos y una sociedad civil".

Por alguna razón no completamente desarrollada en sus argumentos, Diamond no abunda en el análisis de cuáles son específicamente las "instituciones de un Estado democrático" que él está considerando; tampoco habla más de cuáles son las características requeridas por el sistema de partidos que imagina, ni mucho menos, cómo diseñar este sistema de acuerdo con el tipo de régimen democrático que se tenga (parlamentario *versus* presidencial, utilizando la clasificación de Sartori, por ejemplo). Pues bien, sin mayores explicaciones, Diamond se enfoca en la sociedad civil, describe sus elementos y analiza cómo ésta puede contribuir en el proceso de consolidación.

Sociedad civil

Para Diamond, la sociedad civil es la parte de la vida social organizada que es abierta, voluntaria, autogenerativa, autónoma del Estado, y limitada por algún orden legal o un grupo de reglas compartidas. Es diferente de la "sociedad" en general, añade, en que involucra a ciudadanos que actúan colec-

tivamente en la esfera pública para expresar sus intereses, ideas, preferencias, para lograr ciertas metas, realizar demandas al Estado, etcétera.

En las transiciones democráticas, de acuerdo con el autor, la sociedad civil es un elemento esencial para que esta transición se efectúe y, además, la sociedad civil profundiza y consolida esas transiciones. Entre otras ventajas, Diamond atribuye a la sociedad civil la provisión de las bases para limitar el poder del Estado; asegura también que es una arena para la educación democrática, estructura canales múltiples de participación política, motiva esa participación en el ámbito local, genera y representa una variedad de intereses esencial para mitigar la polarización política...

Sin embargo, a pesar de esta gran lista de atributos positivos, Diamond señala varios factores que pueden obstaculizar las ventajas que la sociedad puede ofrecer. Por un lado, estas asociaciones civiles sólo servirían si son autónomas; en este sentido, también incluye a los medios de comunicación y argumenta que tener canales alternativos de información es de vital importancia para el sostenimiento de la democracia; sin embargo, la necesaria autonomía también aplica en este ámbito.¹ Por otra parte, como se especificó previamente, la sociedad civil no sólo debe cuestionar y criticar

¹ Considero necesaria la siguiente extensión: el escritor y periodista Arturo Pérez-Reverte mencionó en una conferencia que en un entorno donde los medios de comunicación requerían una concentración de recursos cada vez mayor, esos grandes capitales difícilmente podrían estar desligados de intereses.

la autoridad, sino también respetarla. Además, argumenta que es difícil que esas organizaciones sobrevivan en un entorno donde las prioridades cambian constantemente.

A pesar de la primacía que Diamond dedica al análisis de la sociedad civil, se pregunta cuál es la importancia de ésta en relación con el papel de las elites. Acepta la importancia que desempeñan estas últimas en los procesos de cambio y consolidación y, en este sentido, arguye que la importancia de la masa popular radica en su papel de pivote como auxiliar en la transición y su profundización de los vínculos democráticos más allá de las estructuras formales.

Comentarios

En su estudio, Diamond considera sólo tres actores relevantes: las organizaciones (partidos políticos, sindicatos, asociaciones de negocios, etc.), las elites y las masas. Diamond niega a un actor fundamental: el Estado. ¿Cuál es el papel del Estado en ese proceso?, más específicamente, ¿cuál es el papel que el gobierno desempeña en la consolidación? Al parecer, sólo lo considera como la arena donde se reflejan las interacciones entre el resto de los actores relevantes. Diamond, al no incluir al Estado como relevante, niega la potencialidad motora que este ente puede tener por sí mismo. Esta consideración resulta esencial, pues Diamond reiteradamente habla de la importancia de la construcción de mecanismos formales que propicien el cambio en la cultura política al que tanto alude.

¿Cuál es el espacio primordial para la construcción de esos mecanismos? ¿No lo es el Estado, a través del aparato burocrático de los gobiernos?

Por otra parte, Diamond asegura que las democracias frágiles requieren la construcción de "las instituciones de un Estado democrático, un sistema de partidos y una sociedad civil", esto me remite nuevamente a la cuestión de ¿quién va a construir esas instituciones?, ¿cuál el proceso de construcción? Diamond habla sólo de elementos necesarios para la consolidación democrática, pero no toca en absoluto los procesos de implementación. ¿En qué medida los actores excluidos (el gobierno, sus burócratas) serán determinantes para la especificidad de esas instituciones?

Adicionalmente, los tres actores relevantes que considera no reciben el mismo grado de atención en su análisis. Por alguna razón, a pesar de que asegura que "las elites son más importantes para los procesos de estabilidad y consolidación" y que sus creencias y normas son de "inusual importancia", ya que, entre otras cosas, "tienen mayor influencia sobre los eventos políticos", las elites son desplazadas dentro de su análisis y sólo se enfoca en el impacto de los otros dos actores de la consolidación.

¿En qué medida esta carencia es una significativa falta para el entendimiento de los procesos de consolidación que afectan a los países? Los teóricos enfocados en el estudio de las elites podrían decir que está perdiendo el elemento básico de análisis y, por lo tanto, su estudio carecería de poder real; por otro lado, para los convencidos

de la importancia de la participación de las masas (incluido Diamond), también debería ser importante incluir ese análisis, pues ¿hasta qué punto la movilización popular es auténtica y hasta qué punto se utiliza para promover los intereses de las elites?

Diamond asegura que no todos los grupos sociales comparten la misma cultura política o que sus valores y creencias pueden ser distribuidos de igual manera a lo largo de la población. En este sentido, está de acuerdo en que las elites, por su mejor posición, tienen más recursos para imponer sus valores. ¿Cuáles son las implicaciones de este argumento?

Ese argumento podría sugerir que la definición de cultura política de un país está principalmente influida por los valores y creencias de las elites. Sin embargo, Diamond define la cultura política en abstracto, como un espacio neutral, carente de sesgo. Por lo tanto, si consideramos esa cultura política como carente de conflicto y neutral, sin tener en cuenta las diferencias en poder que enfrentan los grupos para imponer su propia definición, ¿no se estaría favoreciendo el discurso valorativo de las elites, puesto que Diamond afirma que ellas están en mejor posición de imponer sus esquemas?

Todo discurso implica un elemento valorativo subyacente. Diamond describe con amplitud el papel que la cultura política y, en específico, el papel que la sociedad civil desempeña en la consolidación democrática. Tal vez lo

que está implícito en su argumento es el constante proceso de definición y redefinición de la cultura y la democracia. Un proceso donde no hay soluciones únicas ni constantes, un proceso donde no hay resultados que puedan ser plausibles si están lejos del contexto en que pretenden aplicarse.

Quizá lo que está implícito es entonces el largo camino que las democracias tienen que seguir para lograr su consolidación y salvarse de un revés. Lo implícito es la manera como esos procesos de definición y redefinición implican un juego de poder constante; un juego en el que, si bien las elites tienen ventajas, la masa popular, expresada mediante los canales políticos formales, así como por las múltiples vías y flujos que permite la sociedad civil organizada, también se vuelve determinante y escapa de la simple aceptación de criterios preestablecidos. Una democracia con una sociedad apática, entonces, estaría lejos de la consolidación, pues sería sólo un instrumento para legitimar las decisiones de las elites.

Por lo tanto, uno de los puntos importantes en el estudio de Diamond es la necesidad de la organización y la participación social, no sólo como elemento útil en la consolidación, sino como un imperativo para que las visiones y las demandas de esta parte de la población (la mayoría, por cierto), sean un elemento fundamental en los conflictivos procesos de definición cultural, de transición y consolidación democrática.