

# Democracia exitosa: competencia política y límites al gobierno

*Por Pablo Guido*

**¿Qué es lo que permite el progreso económico? ¿Qué tipo de régimen político es el más adecuado para alcanzar altas tasas de crecimiento y un bienestar económico elevado? ¿Existe incompatibilidad entre la democracia y el mercado? ¿La democracia es una condición suficiente para lograr un nivel de vida alto? Estas son algunas de las preguntas que intentaremos contestar en este Documento.**

D  
O  
C  
U  
M  
E  
N  
T  
O  
S

**Pablo E. Guido** es Profesor full time de la Escuela de Negocios de la Universidad Francisco Marroquín (Guatemala). Es Licenciado en Ciencia Política y en Economía (Universidad del Salvador – Argentina) y MBA (ESEADE – Argentina). Anteriormente fue Profesor de Finanzas Públicas y Economía (UCA – Rosario, Argentina), Profesor de Política Económica y Economía Superior (ESEADE – Argentina).



El concepto de Democracia ha tenido, a lo largo de los siglos, diferentes significados e interpretaciones. Etimológicamente significa “*gobierno del pueblo*” o más precisamente “*poder del pueblo*” (demos + kratos). Los primeros antecedentes de la democracia surgieron en la antigua Grecia. En el siglo VI A.C. se implementó en Atenas el primer experimento conocido de democracia directa. Los ciudadanos atenienses participaban así, de manera continua, en el ejercicio directo del poder. Este sistema de “autogobierno”, donde el ciudadano de la polis se dedicaba casi con exclusividad a la vida pública, tenía sus limitaciones: no más del 20% de los habitantes de la ciudad ejercían las funciones públicas y las mujeres, los esclavos y los extranjeros no tenían ningún derecho a participar del sistema democrático. Atenas fue derrotada primero por Esparta y luego ocupada por la República Romana. De todas maneras, la idea de la democracia perduró en el tiempo y fue ocupando cada vez más espacios en el debate académico y en la práctica política<sup>1</sup>.

Según Freedom House<sup>2</sup>, en la actualidad unos 122 estados comparten el régimen democrático, o sea, el 64% del total de los países del mundo, lo cual representa un récord en los 33 años que dicha institución lleva evaluando el tema. Alrededor de seis de cada diez habitantes del mundo se encuentran bajo este régimen de gobierno y la expansión de la democracia en el mundo ha sido uno de los aspectos más importantes del siglo pasado: en 1900, de acuerdo con Freedom House, ningún país del planeta podía ser considerado como una democracia plena, tal como la entendemos hoy en día; tan sólo el 19% de los países se encontraban bajo regímenes democráticos restrictivos. A lo largo del tiempo se ha generado un vuelco fenomenal hacia este sistema de gobierno, tendencia que se acentúa a partir de la finalización de la Segunda Guerra Mundial con la descolonización de vastas regiones del planeta y en la última década con la caída de los regímenes comunistas. Paralelamente a este fenómeno, en las últimas tres décadas aparece otro de similar importancia: millones de personas que comienzan a vivir en sus países procesos de liberalización económica. Este proceso de reformas muchas veces ha sido desordenado y otras veces ha avanzado a pasos muy lentos debido a la oposición que genera la misma en algunos sectores de la sociedad; en otras ocasiones, el proceso de reforma se detiene e inclusive ha dado marcha atrás y en otros casos - los menos, quizás- el paso hacia una economía de mercado se realiza de manera exitosa en períodos de tiempo no mayores a los diez años.

Por otro lado, muchas naciones que albergan a cientos de millones de habitantes continúan prácticamente estancadas, con niveles de bienestar alejados significativamente de los países desarrollados.

Según el Banco Mundial, hoy en día existen 2800 millones de personas que viven con menos de U\$S 2 por día y 1200 millones que lo hacen con menos de U\$S 1 diario. El 66% de este grupo vive en Asia Meridional y Oriental y otro 24% en Africa subsahariana. Pero también es cierto que millones de personas en los últimos 30 años han pasado de la pobreza a la prosperidad: Hong Kong, Taiwan, Irlanda o Chile son algunos ejemplos evidentes de esto. De acuerdo con cifras del Banco Mundial, en Asia Oriental el número de personas que vivían con menos de U\$S 1 al día bajó de unos 420 millones a alrededor de 280 millones entre 1987 y 1998. Entre 1975 y 2000, los países de la región del Este de Asia y el Pacífico incrementaron cuatro veces el ingreso per cápita.

¿Qué es lo que permite el progreso económico? ¿Qué tipo de régimen político es el más adecuado para alcanzar altas tasas de crecimiento y un bienestar económico elevado? ¿Existe incompatibilidad entre la democracia y el mercado? ¿La democracia es una condición suficiente para lograr un nivel de vida alto? Estas son algunas de las preguntas que intentaremos contestar en este Documento.

### El significado de la democracia

Joseph Schumpeter en *Capitalismo, Socialismo y Democracia* advierte las dificultades que se generan al tratar de definir, en el sentido clásico, a la democracia como un método “*de gestación de las decisiones políticas que realiza el bien común, dejando al pueblo decidir por sí mismo las cuestiones en litigio mediante la elección de los individuos que han de congregarse para llevar a cabo su voluntad*”<sup>3</sup>. En dicha obra, el autor encuentra tres problemas que surgen al aceptar esta definición. Primero, que el “bien común” alcanza distintos significados para los diferentes grupos e individuos. Segundo, aún en el caso de poder definir el significado del bien común, los medios para poder alcanzar aquel objetivo fundamental podrían diferir hasta el infinito. Tercero, el concepto de voluntad del pueblo o “voluntad general” presupone la “existencia de un bien común determinado y discernible por todos”.

Debido a estas dificultades que no conducen a ningún destino, Schumpeter propone otra definición para el método democrático: “*...aquel sistema institucional, para llegar a las decisiones políticas, en el que los individuos adquieren*

<sup>1</sup> Para un análisis más detallado del tema ver Mariano Grondona, *Historia de la Democracia*, CEMA, 2000, p.6.

<sup>2</sup> Freedom House, *Democracy's Century*, 2001.

<sup>3</sup> Joseph Schumpeter, *Capitalismo, Socialismo y Democracia*, Folio, 1996, p.321.

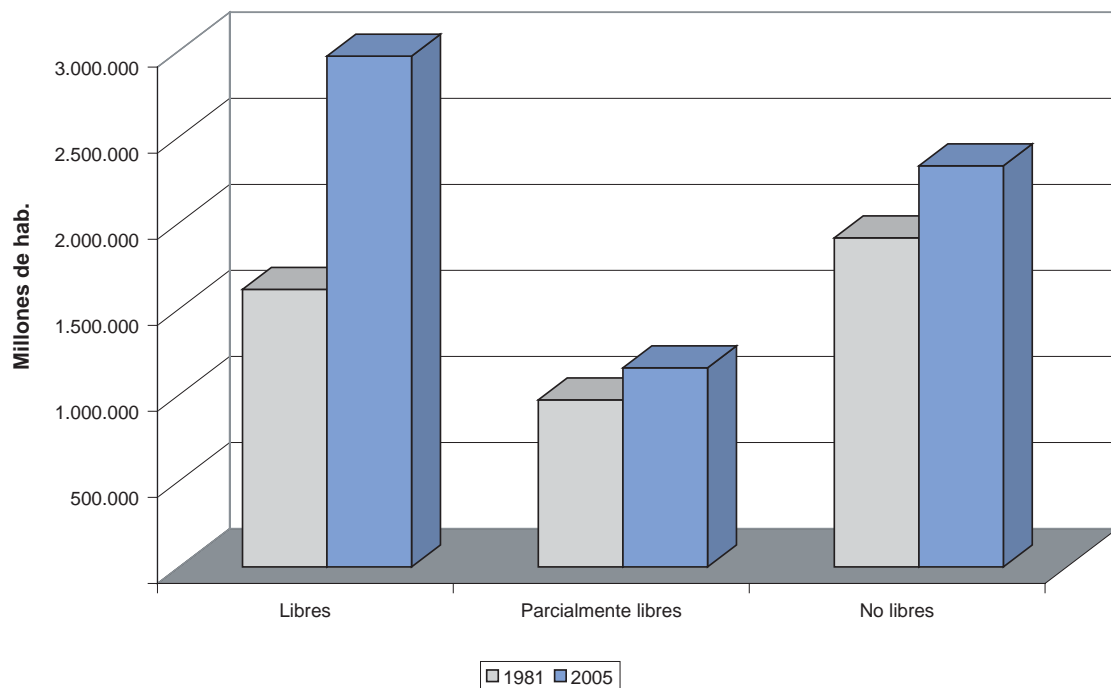
el poder de decidir por medio de una lucha de competencia por el voto del pueblo”<sup>4</sup>. Esta definición alternativa sí permitiría distinguir a los gobiernos democráticos de los que no lo son.

Freedom House ha confeccionado dos indicadores que sirven para medir el grado de libertad política no sólo en los regímenes democráticos sino en aquellos que se alejan de este sistema de gobierno, como las monarquías, los totalitarismos o los regímenes autoritarios. Estos dos indicadores son las Libertades Civiles y los Derechos Políticos. El primero evalúa la existencia o no en los países de: libertad de prensa, libertad de asociación, libertad religiosa, sistema judicial independiente y derechos de propiedad entre otras cosas. El segundo factor hace referencia fundamentalmente a la capacidad de las personas para participar en el proceso político por medio de elecciones libres y competitivas, es decir, la libertad de elegir y ser elegido.

El estudio realizado por Freedom House establece una calificación final para cada país que promedia los resultados obtenidos en los dos ítems: Libertad Civil y Derechos Políticos. Esta calificación final permite establecer el grado de Libertad Política existente en cada país y que se evalúa año tras año.

Actualmente hay en el mundo unos 6.500 millones de personas. De ese total, el 45,97% vive, según los estudios de Freedom House, en países “políticamente libres”, el 17,93% en aquellos calificados como “parcialmente libres” y el 36,10% en los “políticamente no libres”.

### Libertad Política en el mundo



Fuente: elaboración propia según Freedom House.

Muchas de las naciones que son democráticas son políticamente “libres”: Estados Unidos, Suiza, Alemania, Luxemburgo, Reino Unido, Australia o Israel por ejemplo. Por supuesto, no todas las democracias alcanzan este status de “libres”; podemos hablar entonces de democracias “restringidas” o “parcialmente libres” y “no libres” como ser: Venezuela, Turquía, Colombia o Rusia. En el otro extremo tenemos regímenes totalitarios que indiscutiblemente convierten a sus países en políticamente “no libres”: Cuba, Corea del Norte, Laos.

Existen ciertas características en el mundo actual que merecen ser destacadas en lo que respecta a las democracias electorales. Es el caso de la enorme diferencia entre el mundo islámico y el no islámico. El reporte anual *Freedom in the World 2002* establece que “de los 191 países del mundo, 121 son democracias electorales; pero en países con una mayoría islámica, sólo 11 de los 47 tienen gobiernos elegidos democráticamente. En el mundo no islámico, hay 110 democracias electorales de 145 estados, más del 76%”.

Esta brecha enorme también se presenta cuando se analizaba en 2002 la libertad política: sólo un país de mayoría islámica era políticamente “libre”, 18 fueron “parcialmente libres” y los restantes 28 países eran clasificados como no libres. Por el otro lado, en los países no islámicos 85 eran “libres”, 40 “parcialmente libres” y 20 son libres. Estos datos son más preocupantes si se tiene en cuenta que 25 años atrás, había también un solo país libre en el mundo islámico, mientras que

<sup>4</sup> Schumpeter, op. cit., p.343.

en el resto del mundo no islámico eran 50. En materia de libertades políticas el atraso es evidente en los países de mayoría islámica respecto del resto. De todas maneras, en el informe del año 2006 de Freedom House, se menciona la evolución notable en el último año de las libertades civiles y los derechos políticos en países del Medio Oriente (Egipto, Kuwait, Líbano, Arabia Saudita, Irak, territorios palestinos). Por otra parte, Indonesia – el país de mayoría musulmana más grande – ha alcanzado la categoría de país “políticamente libre”; Turquía – país geopolíticamente importante de mayoría musulmana – también ha logrado grandes avances en lo que respecta a los derechos políticos y libertades civiles. Lo mismo ha sucedido en países musulmanes de África como Mali, Senegal y Mauritania.

### **Economías de mercado**

Uno de los sistemas económicos conocidos – en realidad el único posible para mejorar el bienestar de las personas – es la economía de mercado, donde la cooperación social es coordinada en gran medida por los individuos o agentes privados de manera voluntaria. Estos, de acuerdo con sus preferencias y valoraciones, planifican el modo en que realizarán sus actividades que les permitirán intentar satisfacer sus necesidades. En este proceso, son los empresarios los que deciden qué tipo de recursos productivos son los más adecuados para generar los bienes de consumo necesarios para satisfacer la demanda de los consumidores; cuántos de estos recursos deben utilizarse en la tarea productiva y cuánto tiempo dedicarán al proceso de producción.

En las economías de mercado, los innumerables procesos de producción se coordinan a través del mecanismo de precios, que es el que refleja las valoraciones de los agentes económicos y la escasez relativa de los bienes económicos. Para que el proceso de mercado pueda ponerse en marcha y tener posibilidades de alcanzar un éxito mayor en lo que hace a la asignación eficiente de recursos, es fundamental la existencia de ciertas instituciones. Estas reglas o instituciones son, entre otras, la propiedad privada y la competencia.

La competencia significa el libre acceso al mercado, o sea, la inexistencia de barreras legales que impidan asignar recursos productivos a las áreas que los empresarios estimen rentables. Esta condición garantiza que los consumidores podrán tener mayores posibilidades de acceder a los mejores bienes en el mercado. Esto significa una mejor satisfacción en lo que respecta a precio y calidad del bien o servicio.

La propiedad privada supone el control privado de los factores de producción, o sea, el uso y la disposición de los recursos propios. Esto garantiza que los escasos recursos productivos sean utilizados por aquellos que mejor los asignen, o sea, los que mayores y mejores resultados puedan extraer de dichos recursos.

El Estado, entonces, tiene la función fundamental de proteger tanto los derechos de propiedad como de garantizar la existencia de un ambiente competitivo. Así, la organización estatal debe “crear” un clima apto para que las potencialidades de cada persona tengan las mayores posibilidades de desarrollarse. Esto tiene como requisito la plena libertad de cada individuo de hacer uso de sus recursos, para asignarlos a la tarea más conveniente que dicha persona considere en determinado momento; de no coartar las iniciativas de aquellas individuos que tengan un espíritu innovador; de permitir sin restricciones el proceso de “destrucción creativa” del cual hablaba Schumpeter o del “alertness” al que se refiere Israel Kirzner.

Desde los tiempos de la Revolución Industrial, allá por el siglo XVIII, la humanidad – si bien no en su totalidad – ha comprendido una cuestión fundamental: al progreso económico se puede acceder siempre y cuando se respeten ciertas reglas básicas de convivencia social, entre las cuales se encuentran aquellas que constituyen una economía de mercado. En el mundo actual existe una disparidad enorme en el nivel de vida de los habitantes de los distintos países. Mientras hay países como Estados Unidos, Luxemburgo, Suiza o Japón donde el ingreso per cápita alcanza cifras superiores a los U\$S 40.000 anuales, hay otros donde los ingresos no superan los U\$S 200 por año, como Etiopía, Birmania o el Congo. Mientras Luxemburgo tiene un ingreso per cápita anual de U\$S 65.630, Burundi alcanza los U\$S 100, es decir una brecha de 600 veces entre el primero y el último de los países.

Podríamos estar tentados, erróneamente, a afirmar que el progreso económico es propiedad exclusiva de ciertas regiones del planeta, como Europa o América del Norte. Pero a lo largo de la historia podemos ver cómo algunas naciones que se encontraban en situaciones de pobreza significativas, hoy en día disfrutan de las mismas comodidades y recursos que aquellos países nombrados en primer lugar. Así, el crecimiento económico sostenido ha elevado el nivel de vida de millones de personas en regiones lejanas a las naciones de industrialización temprana: Japón, Hong Kong, Taiwan, Singapur, Australia o Nueva Zelanda. También ejemplos de países que con una tradición cultural católica han roto el estigma del estancamiento: España, Portugal e Irlanda. O países latinoamericanos que supieron romper con esa idea fatalista y falsa del “centro – periferia” (Teoría de la Dependencia) y que hoy están inmersos en un proceso de alto crecimiento económico con grandes probabilidades de alcanzar en un futuro no tan lejano el tan ansiado título de “país desarrollado”, como es el ejemplo de Chile en las últimas dos décadas.

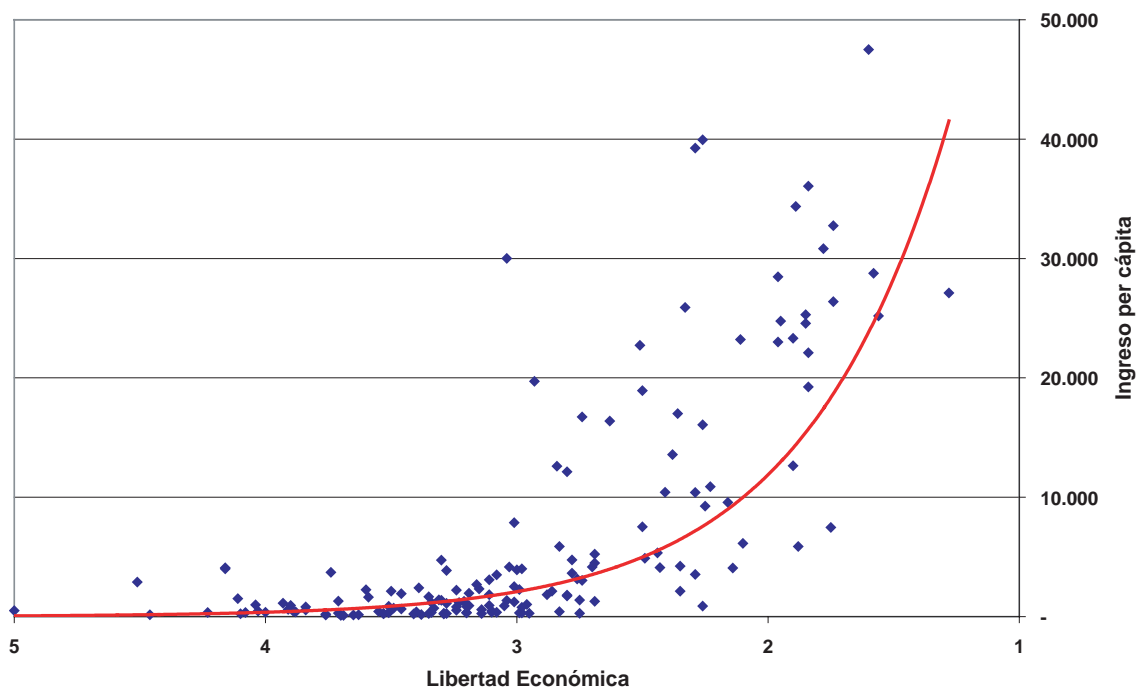
De todas maneras, no son mayoría las naciones que han alcanzado un bienestar económico importante. Podemos decir, sin temor a equivocarnos, que no más de treinta países se encuentran en este selecto “club”, es decir, un exiguo 15% del total de las naciones del mundo. Estos países albergan a menos de 1000 millones de personas (15% del total de la población mundial).

Pero también hay que precisar que este “club” no es exclusivo de esas naciones y que nadie tiene el ingreso prohibido a este selecto grupo: las posibilidades de ingresar o salir de ese grupo existen para todos los países, en mayor o menor medida. La probabilidad de ingresar al selecto grupo depende de las políticas públicas que se lleven a cabo, porque sólo es posible obtener resultados positivos si los medios que se utilizan están en línea o son consistentes con ese objetivo final. Lo que sí está claro es que esas políticas públicas “exitosas” seguidas por ese puñado de países han tenido una orientación precisa: el funcionamiento de la economía de mercado. No estamos hablando, por supuesto, de la aplicación “pura” de una política económica de este tipo, sino de un sistema que, más allá de sus particularidades, tiene un sentido claro y una orientación definida. Por eso mismo, encontramos conceptos como “capitalismo americano” o “capitalismo europeo” o “capitalismo asiático”. Cada uno de ellos con sus diferentes particularidades, pero siempre con la “proa” puesta en un único horizonte, esto es, el funcionamiento de un conjunto de instituciones que hacen posible el mecanismo del mercado. Para demostrar empíricamente esto de lo cual estamos hablando, es que Heritage Foundation realiza anualmente el Índice de Libertad Económica. En este índice, se estima todos los años el grado y la evolución de la libertad económica de cada país. Esta evaluación se realiza con la ayuda de diez indicadores principales, los cuales sirven para establecer el nivel de libertad económica: presión impositiva, relación del Gasto Público con el PIB, derechos de propiedad, regulaciones, protección arancelaria, entre otros.

Año tras año, encontramos en los informes de Heritage Foundation una relación unívoca y estable: a mayor libertad económica mayor ingreso per cápita. Precisamente, los países que logran una libertad económica mayor se encuentran en una situación mejor en términos de ingreso per cápita. Y aquellos en los cuales se puede verificar una tendencia contraria a la libertad económica, la performance en términos de ingreso per cápita son menores.

Heritage asigna puntajes en una escala de 1 a 5: “un puntaje de 1 representa un conjunto de políticas consistentes o institucionales que son las más propicias a la libertad económica, mientras que un puntaje de 5 represente un conjunto de políticas menos propicias”.

### Libertad Económica vs Ingreso per cápita



Fuentes: *Índice de Libertad Económica 2006. Heritage Foundation.*  
*World Development Indicators database 2005. World Bank*

### Combinando la democracia y el mercado

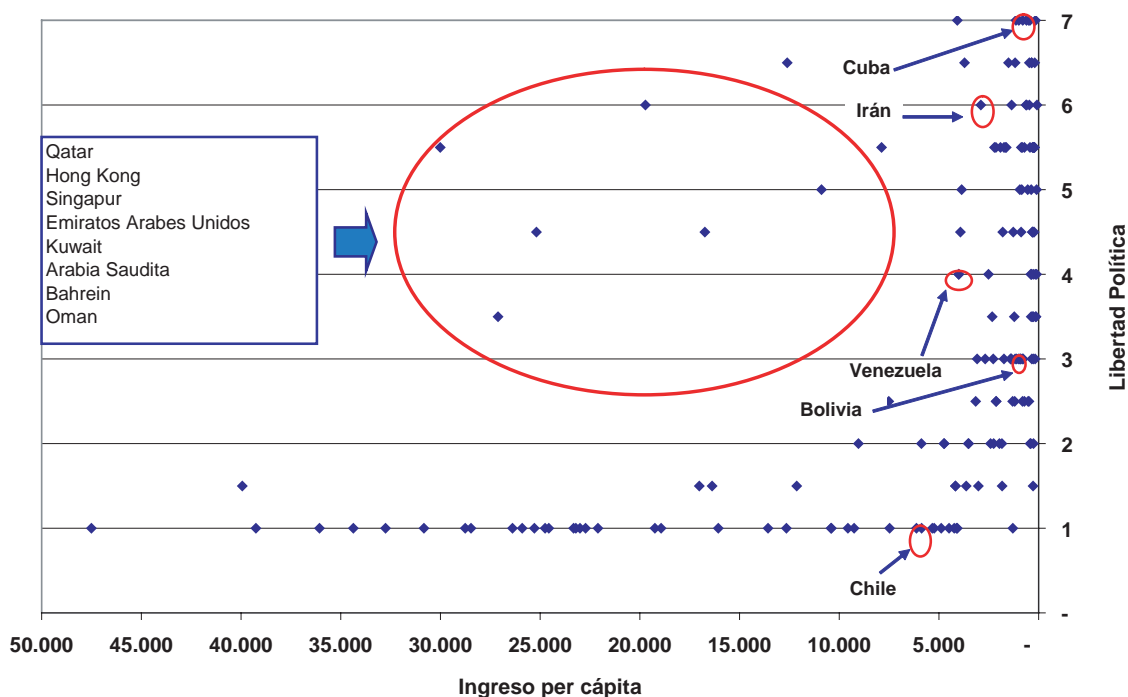
De los aproximadamente 220 países que actualmente existen en el planeta, hay una gran cantidad de democracias que aplican políticas en línea con la economía de mercado. Y, además, tienen resultados exitosos: Estados Unidos, Japón, Austria, Holanda, Alemania, Reino Unido, Irlanda, Australia o Canadá son ejemplos de esto.

Pero también hay otras naciones que aún bajo regímenes democráticos de gobierno, no tienen una elevada performance económica y se encuentran con una realidad muy diferente a las del grupo mencionado anteriormente. Estas últimas, continúan intentando políticas públicas erradas y que ya han demostrado su ineffectividad para llevar a buen puerto a los habitantes de sus territorios en materia de bienestar económico. Encontramos en este grupo a naciones como la India, que con una población de mil millones es la democracia con mayor número de habitantes del mundo. También se destacan la mayoría de los países de Latinoamérica que, con regímenes democráticos, no logran salir de la pobreza para más de la mitad de sus habitantes.

Por otro lado, si bien en menor proporción, hay algunos países que aún con regímenes democráticos restrictivos alcanzan altas tasas de crecimiento y en pocas décadas han conseguido instalarse dentro del grupo selecto de naciones que disfrutan de un elevado standard de vida. Los casos de Hong Kong y Singapur son una evidencia de este fenómeno. También hay países con niveles similares de libertades políticas que los dos anteriores que no llegan a alcanzar ni la décima parte de los ingresos de aquellos (por ejemplo, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Venezuela).

En el siguiente gráfico relacionamos el ingreso per cápita de casi 200 países y sus respectivos índices de libertad política.

### Libertades Políticas vs Bienestar económico



Fuente: *Freedom in the World 2006. Freedom House.*  
*World Development Indicators database 2005. World Bank*

Podemos extraer algunas reflexiones basándonos en el gráfico anterior:

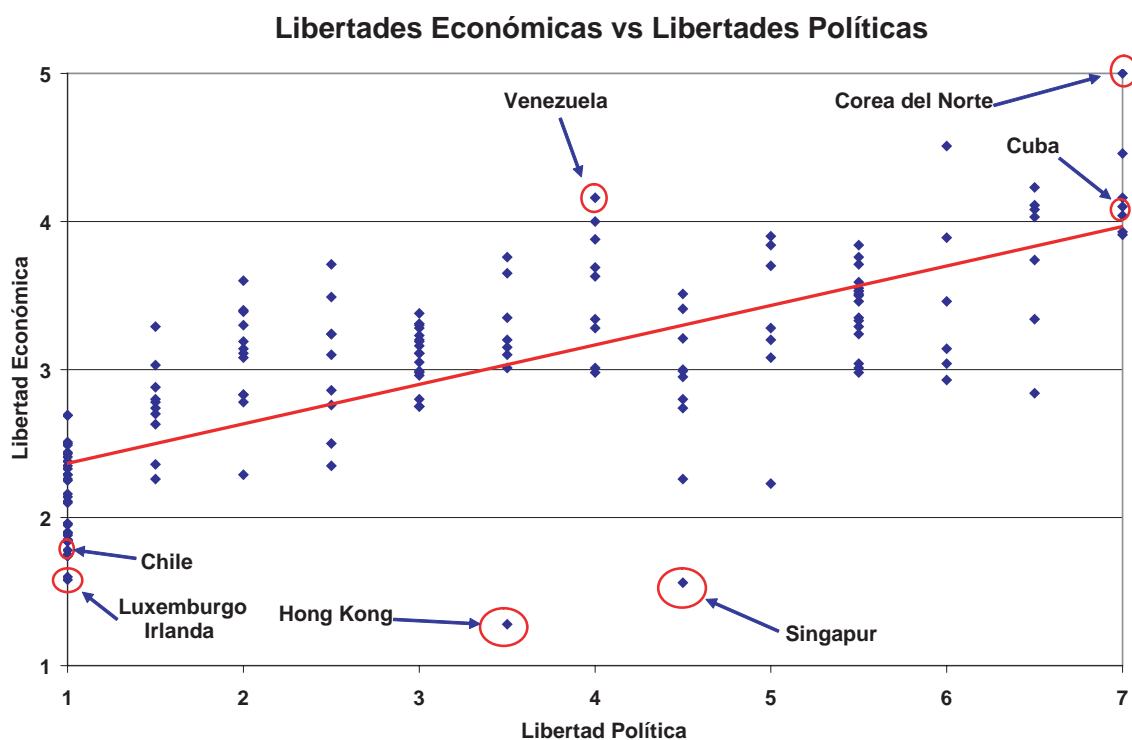
- Hay un amplio conjunto de países que, con niveles de ingresos per cápita inferiores a los U\$S 5000 anuales, pueden tener grados de libertad política muy elevados o muy pequeños.
- Los países que lograron alcanzar un ingreso per cápita superior a los U\$S 10.000 anuales son casi en su totalidad naciones que tienen un grado elevado de libertades políticas.
- Sólo hay ocho casos de países que con altos ingresos per cápita no se combinan con niveles altos de libertad política: Kuwait, Emiratos Arabes, Qatar, Arabia Saudita, Bahrein, Omán, Hong Kong y Singapur. Los cinco primeros son países petroleros bajo regímenes monárquicos y con libertades políticas sustancialmente restringidas; los dos últimos son países que han alcanzado el llamado “milagro económico” en las últimas décadas y con una libertad política parcial. De todas maneras hay que hacer una distinción entre ambos grupos: mientras que todos los cinco países petroleros son categorizados como “políticamente no libres”, los dos países del sudeste asiático son “parcialmente libres” políticamente hablando. Podemos preguntarnos qué pasará en aquellos países petroleros del Medio Oriente el día que el “oro negro” comience a ser reemplazado por otra fuente de energía: ¿seguirán con los mismos niveles de ingreso por habitante que los actuales?
- El principal eje populista latinoamericano (Venezuela - Bolivia) registra el nivel más bajo de libertades políticas y un reducido bienestar económico a pesar que las principales exportaciones de los dos países – petróleo y gas - registran

niveles récord de precios internacionales. En el caso de Cuba los casi cincuenta años de régimen político comunista en conjunción con el más extremo populismo socialista en términos económicos han hecho estragos en la población, lo cual hace innecesario profundizar sobre las causas de la extrema pobreza de los habitantes de la isla del caribe.

En el mundo encontramos vastos ejemplos de naciones o regiones donde el régimen democrático se complementa con ingresos que reflejan niveles de subdesarrollo económico: por ejemplo, la casi totalidad de los países de Latinoamérica. Por otro lado, las naciones más desarrolladas del planeta combinan sus exitosos resultados económicos con regímenes democráticos con pleno ejercicio de los derechos políticos y libertades civiles: Europa Occidental, Estados Unidos, Canadá, Australia y Nueva Zelanda.

Lo que sí aparece muy claro es que en los países donde la libertad económica puede desarrollarse con gran amplitud es donde encontramos los mejores estándares de vida.

¿Significa esto que la democracia es un elemento secundario en el tránsito que puede llevar a una nación de la pobreza a la riqueza? ¿Hay un solo modelo democrático aplicable?



Podemos observar, de acuerdo al gráfico anterior, que en aquellos países donde hay un ambiente económico de mayor libertad también las libertades políticas son más amplias (Luxemburgo, Irlanda o Chile). Y donde las libertades económicas se van restringiendo lo mismo sucede con las libertades políticas (Venezuela, Cuba o Corea del Norte). Los dos casos excepcionales son los citados anteriormente, Hong Kong y Singapur, países donde a pesar de tener los grados más altos de libertad económica las libertades políticas son parciales.

### La pobreza de la democracia ilimitada

En este punto nos gustaría dejar en claro cuál es el “modelo” de democracia que tiene pocas probabilidades de tener resultados exitosos en materia de progreso económico. Para ello bien vale recordar las palabras de Friedrich A. Von Hayek que hacen referencia a este fenómeno en una conferencia brindada en España en la década del 70’: “*El advenimiento de la democracia en el pasado siglo [en referencia al siglo XIX] produjo una alteración radical de la actitud del ciudadano ante el poder estatal. Si, durante siglos, los esfuerzos de la humanidad se habían dirigido a la limitación del poder del gobernante súbitamente empezó a pensarse que el hecho de que el gobierno hubiera quedado sometido al control de la mayoría hacía innecesario mantener sobre él cualquier limitación, por lo que cabía impunemente abandonar todas las salvaguardias constitucionales hasta entonces erigidas. Surgió así la moderna democracia ilimitada; y es está, (...) la que constituye el problema*”<sup>5</sup>. Más adelante, Hayek continuaba diciendo que “(...) no es el

<sup>5</sup> Friedrich Hayek, *Democracia, Justicia y Socialismo*, Unión Editorial, 1985, p.8.

*modelo democrático en sí, sino su variante de tipo ilimitado, lo que, en mi opinión, puede llegar a resultar tan opresivo como cualquier otro gobierno arbitrario*<sup>6</sup>.

El problema, entonces, estaría centrado fundamentalmente en el poder ilimitado que algunos regímenes democráticos tienen para violar los derechos de las personas. Y todo en función del supuesto “bien común” que guiaría las acciones de los funcionarios que ocupan circunstancialmente el Estado. De acuerdo con esta idea, la democracia podría, en función de los intereses de la mayoría, oprimir la libertad individual y los derechos de la minoría. Así se estaría abandonando el llamado Estado de Derecho, el cual sirve para limitar los poderes del gobierno y proteger los derechos de los ciudadanos en lo que respecta a la propiedad privada y libertades individuales.

En el tipo de democracias ilimitadas, el gobierno estaría habilitado legalmente para transferir las riquezas e ingresos de un sector de la sociedad a otro sector de la misma. Lo que se encuentra detrás de este fenómeno es un proceso que naturalmente surge cuando el poder es ilimitado, es decir, cuando el Estado puede disponer, mediante leyes de carácter especial o ad hoc y no de aplicación general, de la propiedad de algunos individuos para transferírsela a otros, surgiendo así la arbitrariedad. No nos estamos refiriendo a los recursos que en una sociedad libre necesariamente deben ser asignados al sector público (por vía impositiva) para que este cumpla sus funciones básicas de protección de los derechos de propiedad, tal como son las funciones judiciales, de seguridad y determinados programas de salud y educación para sectores muy específicos. Estamos haciendo referencia a aquellas funciones que superan los límites que un Estado debe tener si quiere garantizar una sociedad libre.

Entonces surge un proceso en el cual el Estado otorga privilegios, subsidios y transferencias que se manifiestan de muchas maneras: regulaciones a favor de sindicatos o empresarios para tener “reservas de mercado”, exenciones tributarias a determinadas personas/actividades/sectores económicos, protección arancelaria para algunas empresas nacionales, subsidios específicos a organizaciones o grupos de poder, etc. Esta “oferta” de privilegios es escasa, como cualquier bien económico. Del otro lado, encontramos a los grupos de presión, organizados en función de la satisfacción de sus propios intereses particulares y se crean así las condiciones necesarias para que se realice una transacción en el mercado “político”: alguien que “vende” un recurso escaso valioso y algún otro que “demanda” dichos recursos. La corrupción no tarda en aparecer bajo estas condiciones.

Esta “transacción” se puede ver fácilmente en la relación políticos – votantes. Está claro que los políticos necesitan votos para poder ganar elecciones y así poder tomar decisiones colectivas. Entonces, con la potestad que les otorga esta democracia ilimitada y que se cristaliza en la posibilidad de “repartir” recursos públicos, se convierten en vendedores de promesas durante las elecciones y luego en efectivos distribuidores a aquellos grupos que le permitieron alcanzar el cargo público. En el siglo pasado se puede ver claramente un fenómeno: a medida que mayores sectores de la sociedad se incorporaban como electores dentro de las democracias, el gasto público creció multiplicándose varias veces. A principios del siglo XX el Gasto Público representaba, en promedio, alrededor del 10% del PIB en los países occidentales; hoy en día, esta relación ha crecido hasta alcanzar en muchos países cifras superiores al 50%. Esto significa que los individuos pierden capacidad de decisión sobre los recursos, ya que éstos pasan a depender y estar centralizados en pocos funcionarios estatales, disminuyendo las decisiones del sector privado en detrimento del sector público.

Esta extensión del área de decisiones políticas ha estimulado la formación de grupos organizados en búsqueda de aquellos privilegios y beneficios que el Estado puede proveer. Entonces, la mejora de las posiciones relativas en la sociedad depende, en gran medida, de la fuerza que cada grupo de presión pueda tener para lograr dichos beneficios en detrimento de otros. Surge así la “puja distributiva”.

¿De qué depende el éxito que cada organización o grupo de interés pueda tener en este “reparto” de recursos? Mancur Olson esclarece este tema de manera muy precisa: *“cuanto mayor sea la cantidad de individuos o empresas que se beneficien de un bien colectivo, menor será el porcentaje de ganancias obtenidas a través de la acción a favor del grupo que le va a corresponder al individuo o empresa que lleva a cabo la acción. Así (...) el incentivo de la acción de grupo disminuye a medida que aumenta el tamaño del grupo, de modo que los grandes grupos están menos capacitados que los pequeños para actuar a favor de un interés común”*<sup>7</sup>.

En otras palabras, lo que Olson afirmaba es que las personas o empresas con intereses comunes evalúan la relación costo – beneficio de emprender alguna acción colectiva para intentar obtener ganancias. A medida que el grupo es más grande los beneficios estimados futuros se repartirán entre mayor cantidad de agentes, mientras que el costo presente individual de iniciar acciones (organización, negociación, etc.) en grupo es de un nivel bastante significativo la mayoría de las veces. Si la ganancia final individual estimada no puede cubrir dichos costos, por más que exista un interés común no habrá incentivos suficientes para encarar una acción conjunta.

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> Mancur Olson, *Auge y decadencia de las naciones*, Editorial Ariel, 1982, p 50.



Esto explicaría porqué grupos amplios de intereses comunes, como ser los contribuyentes o consumidores de una nación, casi nunca alcanzan a organizarse y actuar colectivamente. Sí encontramos la acción conjunta, por ejemplo, de parte de los sindicatos o empresas. El reducido número de miembros de estos grupos permite o hace “rentable” la organización para llevar a cabo acciones colectivas.

Los países que sufren esta variante ilimitada de democracia tienen un bajo rendimiento económico. Cuando el poder político se encuentra poco limitado por normas constitucionales o legales, surge la arbitrariedad que es utilizada por aquellos que ocupan los cargos públicos para asignar un mayor porcentaje de recursos de la sociedad. Estos recursos son demandados por los grupos de presión, que bajo estas circunstancias encuentran un terreno “amigable” para organizarse y obtener mayores ventajas y beneficios del Estado. Es así que las presiones se cristalizan muchas veces en subsidios, privilegios tributarios o regulaciones a favor de dichos grupos organizados formal o informalmente. Los derechos de propiedad se resienten de esta manera, por lo que el desempeño económico de dichas sociedades es de menor magnitud. Muchas veces, estas políticas públicas que llevan a la obtención de menores resultados, potencian un mayor intervencionismo estatal con la idea de mejorar el proceso económico o de reparar los problemas causados por aquellas intervenciones originales. Esto, finalmente, conduce a un mayor poder del Estado y así sucesivamente.

Este “círculo vicioso” o defectuoso de las democracias de tipo ilimitadas parecería dejar sin chances a este tipo de regímenes políticos en lo que respecta a la obtención de resultados positivos en materia de bienestar para la población que reside en ellos. Pero no es así, ya que a lo largo de la historia se pueden comprobar casos donde los continuos fracasos económicos y sociales llevan a crisis tan profundas que en determinado momento se produce un giro de 180° en la política económica. Este cambio, muchas veces radical, supone enfrentar la realidad y, luego de un acertado diagnóstico, comenzar un conjunto de reformas institucionales y económicas. Ejemplos como Chile en la década del 70’, luego del caos generado por el “experimento socialista” de Allende; o Nueva Zelanda a partir de mediados de los 80’; o el caso más cercano en el tiempo de Irlanda durante las dos últimas décadas.

### **La creación de riqueza en las democracias limitadas**

El modelo “exitoso” bajo un régimen democrático es aquel que limita el poder del Estado. En estos países se aplican normas de carácter general y no ad hoc para todos los sectores de la sociedad. O dicho en otras palabras, la posibilidad de que grupos organizados encuentren respuesta favorable a sus presiones sobre el aparato estatal es menor que en la otra variante. De esta manera, se respetan de una manera más amplia los derechos de propiedad y el Estado de Derecho. Esta situación permite a estos países la extensión de las decisiones privadas en la asignación de recursos en detrimento del sector público. Es así que este tipo de democracias puede favorecerse de la existencia de economías de mercado de un funcionamiento más efectivo y eficiente. Los estándares de desarrollo económico son los mayores del mundo en este grupo de países y esto permite tener un reaseguro o mayores barreras contra posibles políticas basadas en mayor intervencionismo estatal.

En estos países el concepto que la sociedad tiene acerca de la democracia y la aplicación de la misma es diferente a la de los países que mantienen la otra variante de modelo. En este segundo modelo, las libertades políticas configuran un ambiente democrático más competitivo: los sistemas electorales reflejan en mejor medida las preferencias de los votantes; la libertad y posibilidades de asociación/reunión/organización son más amplias; y el Estado de Derecho tiene mayores raíces en este tipo de democracias.

En las democracias de tipo “limitadas” el poder de la mayoría deja paso al respeto de las minorías y del individuo; y la legitimidad de las normas no está basada únicamente en la decisión mayoritaria sino principalmente en el respeto por la propiedad privada y el Estado de Derecho.

A pesar de lo que muchas personas puedan creer, los países democráticos con gobiernos de tipo limitado no tendrían “comprada” la felicidad eterna. Muchas veces, países que han logrado obtener una performance económica muy satisfactoria han visto despilfarrar todos los logros en poco tiempo, cayendo en el error de generar cambios tan grandes en sus instituciones y reglas de juego que los coloca en un proceso de decadencia a todo nivel: económico, político y social. El caso quizás más evidente, en este sentido, es el de Argentina: habiendo llegado a estar ubicado a principios del siglo XX, en términos de ingreso per cápita, en los 10 primeros lugares del mundo (superando en ese momento a países actualmente desarrollados como Italia, España, Francia, Alemania, Japón o Australia) hoy se encuentra con niveles de bienestar con aquellos que se denominan subdesarrollados. La Argentina es el único país occidental que tiene el triste récord de haber pertenecido a las naciones más ricas y prósperas del mundo y siete décadas más tarde ubicarse en una posición por demás avergonzante del planeta.

## Conclusiones

La democracia no es una condición necesaria ni suficiente para alcanzar estándares de vida altos. Solamente aquellos países que logran respetar las condiciones básicas de la economía de mercado – derechos de propiedad, competencia, apertura externa a bienes y capitales, estabilidad monetaria y responsabilidad fiscal – conjuntamente con el respeto a las libertades políticas son los que logran acceder a niveles elevados de ingresos para su población. Es decir, la democracia limitada – la que limita el poder del Estado frente a los individuos – en simultaneidad con la economía de mercado, es la que permite obtener mejores niveles de vida. Las democracias ilimitadas que observan libertades políticas más restringidas o inexistentes en conjunto con la ausencia de libertades económicas son las que perpetúan la pobreza y, por ende, el menor bienestar de los habitantes. Los casos de Hong Kong y Singapur pueden lucir como excepciones ya que son países de altos niveles de ingreso per cápita que combinan la economía de mercado con libertades políticas parciales. Pero debemos tener en cuenta que también hay otros cincuenta y ocho países parcialmente libres desde el punto de vista político, entre los cuales encontramos a Bolivia, Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras, Paraguay, Nicaragua, Venezuela. Estos países no superan la quinta parte del ingreso per cápita de los países asiáticos mencionados. Y la causa es que ninguno de estos países latinoamericanos alcanzan niveles de libertad económicas que les permitan acceder a mejores niveles de vida.

## Bibliografía

*Freedom in the World 2006*. Freedom House.

HAYEK, Friedrich *Democracia, Justicia y Socialismo*, Unión Editorial, 1985.

*Índice de Libertad Económica 2006*. Heritage Foundation.

OLSON, Mancur *Auge y decadencia de las naciones*, Editorial Ariel, 1982, p 50.

SCHUMPETER, Joseph *Capitalismo, Socialismo y Democracia*, Editorial Folio, 1996.

*World Development Indicators database 2005*. Banco Mundial.



El Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina, con sede en Buenos Aires, es una organización no gubernamental, apartidaria y sin fines de lucro creada el 26 de febrero de 2003 con el objetivo de promover en los países de la región el fortalecimiento de la democracia, el estado de derecho y las políticas públicas que favorecen al progreso económico e institucional. Para tal fin, CADAL realiza actividades de análisis, investigación, difusión, asesoramiento y capacitación.



**CADAL integra la Red Interamericana para la Democracia,  
el Network of Democracy Research Institutes**

**y ha recibido dos premios internacionales por su labor:**

**“2005 Templeton Freedom Award Grant for Institute Excellence” y  
“2005 Francisco De Vitoria Prize for Ethics and Values”.**