



Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

*Análisis comparativo de democracias avanzadas:
Relación entre desarrollo económico y político.*

Tesina

Licenciatura en Ciencias Política y Administración Pública
Opción Ciencia Política

Alumna: Susana Natividad Reyes Arreaga

Asesor: Dr. Gerardo Estrada Rodríguez

Ciudad Universitaria, 2011.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A la memoria de María de la Luz Moya Granados y Alfonso Belmont Martínez,
universitarios talentosos y amigos sinceros a quienes admiro y extraño.

Agradecimientos

Al personal docente y administrativo de la Universidad Nacional Autónoma de México, por su importante función en la formación de profesionistas comprometidos con el bienestar de los mexicanos.

A los profesores de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y de la Escuela Nacional Preparatoria Número 5 “José Vasconcelos”, por permitirme acceder al conocimiento e incentivar mi interés acerca de diversas disciplinas, por resolver mis constantes dudas, por las muchas horas que dedicaron al análisis de acontecimientos históricos, así como por compartir sus experiencias y señalar la importancia de los valores que permiten la convivencia pacífica y democrática de la sociedad.

A mi asesor, por su guía durante este trabajo, durante varios años en las aulas de la Facultad y en la Coordinación de Difusión Cultural.

A mis compañeros, con quienes compartí la fortuna de estudiar en la UNAM y forjé amistades duraderas.

A familia y a mis amigos, por todo el amor, el apoyo y la paciencia, así como por entender que, a pesar de que la distancia me ha impedido estar con ustedes en fechas importantes, siempre los llevo en mis pensamientos.

S.

Análisis comparativo de democracias avanzadas: relación entre desarrollo económico y político.

Contenido

¿Quién es un comparativista?	8
<i>Tabla 1: Académicos destacados en la política comparada</i>	9
¿Cómo surge la política comparada y por qué ha modificado su objeto de estudio?	10
<i>La constitución de la ciencia política como disciplina, 1880-1920</i>	11
<i>Tabla 2: Teoría social clásica, 1776-1923</i>	12
<i>La revolución conductista, 1921-1966</i>	14
<i>El periodo post-conductista, 1967-1988</i>	18
<i>La segunda revolución científica, 1989 - presente</i>	20
<i>Tabla 3: Origen y evolución de la política comparada en EE. UU.</i>	24
El reto de la globalización	26
El Estado frente a la globalización	29
Los países: unidades de análisis de la política comparada	31
Los regímenes políticos.....	33
<i>Diagrama 1: Régimen político</i>	34
<i>Diagrama 2: Distinción básica</i>	36
<i>Autoritarismo</i>	37
<i>Democracia</i>	39
<i>Diagrama 3: Dos criterios para clasificar democracias</i>	41
<i>El principio de separación de poderes</i>	42
<i>El principio de fusión de poderes</i>	44
<i>Etapas del proceso de democratización</i>	45
<i>Democracias transicionales</i>	47

<i>Democracias consolidadas</i>	48
Democracias avanzadas	49
<i>Diagrama 4: Regresión o avance</i>	49
<i>Tabla 4: Datos generales sobre los países seleccionados</i>	50
<i>El factor del bienestar</i>	51
<i>Tabla 5: Gasto social en porcentaje del PIB de 1980 a 2005</i>	55
<i>Tabla 6: Gasto del gobierno en transferencias sociales en porcentaje del PIB 1930, 1960 y 1990</i>	57
<i>El modelo nórdico de bienestar</i>	61
<i>Tabla 7: Indicadores comparativos</i>	74
Conclusiones	75
Bibliografía:	81

Introducción

Durante un largo tiempo la política comparada produjo grandes aportes para entender las transiciones políticas desde regímenes autoritarios hacia los democráticos, pero poco se ha explorado al interior de las democracias consolidadas. Considero que la actual categorización teórica para el análisis de las democracias no permite enfatizar cuáles son las diferencias fundamentales que existen entre aquellas que se han consolidado, por ejemplo, la India y Noruega. Ambos países generalmente se clasifican como democracias consolidadas aunque existen profundas diferencias entre ellos.

El propósito de este trabajo es el estudio de un grupo de países a los que categorizo como democracias avanzadas. A través de un marco teórico de referencia y mediante el uso de herramientas que proporciona el método comparativo, propongo esta categoría y analizo una selección de casos que considero representativos. En esta lógica, busco explicar algunas de esas diferencias. La hipótesis inicial es que los países con democracias avanzadas incluyen los requisitos necesarios señalados por los teóricos para clasificar como democracias consolidadas pero, además, combinan la economía de mercado con amplios modelos de bienestar orientados hacia la seguridad social, la distribución equitativa del ingreso, muy alto índice de desarrollo humano, estabilidad política e igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Tales modelos de bienestar se sustentan en una amplia recaudación fiscal, políticas redistributivas eficientes, transparencia y rendición de cuentas frente a los ciudadanos.

Es difícil identificar el momento preciso en el que inició nuestra era política actual, pero una referencia importante es la caída del Muro de Berlín en 1989, que terminó con la separación de la Alemania Oriental comunista (llamada oficialmente República Democrática Alemana, aliada a la Unión Soviética), de la Alemania Occidental democrática (llamada oficialmente República Federal de Alemania, aliada con los Estados Unidos de América¹).

El uso de los conceptos con fines ideológicos sólo puede contrarrestarse con claridad en nuestras definiciones. Los científicos sociales, al analizar acontecimientos relevantes como el colapso del Muro

¹ En adelante utilizaré la abreviatura EE. UU.

de Berlín, entienden que la República Democrática Alemana definitivamente no era democrática y que la democracia implica criterios muy específicos que no deben ser malinterpretados. Al interior de los países no democráticos puede haber elecciones, como en el caso de la República Popular China, a nivel local. Por lo tanto, la democracia no es sólo la celebración de elecciones periódicas. Los científicos sociales buscan aportar elementos que expliquen los criterios de clasificación, aunque esos criterios no siempre son claros o compartidos.

Actualmente existen más países democráticos que en cualquier otro momento de la historia, pero también existen países no democráticos que son pilares de la economía mundial, gracias a su acelerado crecimiento económico. El fin de la Guerra Fría dio paso al surgimiento de un nuevo orden internacional que aún es difícil definir, debido a que los años desde 1989 han sido turbulentos y, en muchos sentidos, han destruido las esperanzas de quienes pensaban que el fin de esa guerra traería paz y prosperidad. Durante la primer década del siglo XXI el panorama internacional estuvo marcado por conflictos armados, guerras civiles, golpes de Estado, conflictos de soberanía nacional, asesinatos políticos, amenazas nucleares, aumento del extremismo ideológico, crisis financieras que desaparecieron años de desarrollo económico y la creciente marginalización de regiones enteras, donde las epidemias y la hambruna siguen siendo las principales causas de muerte entre la población. La llamada Guerra contra el Terrorismo² inició el 11 de septiembre del 2001 con los atentados a las torres gemelas del Centro Mundial de Comercio en la ciudad de Nueva York y a las instalaciones del Pentágono en Virginia. Desde entonces, el miedo a más atentados y la preocupación por la seguridad han dominado la política en muchos países y han redefinido las relaciones internacionales.³

2 El término hace referencia a una campaña militar, ideológica y diplomática que tuvo como objetivo desarticular las redes del terrorismo internacional y detener el apoyo que estas recibían de algunos regímenes. Fue dirigida por el gobierno de EE. UU., bajo la administración de George W. Bush, y contó con el apoyo de varios países miembros de la OTAN y otros países aliados. La Guerra en Afganistán (2001-presente), la Guerra en Irak (2003-2010), además de los atentados terroristas en Bali (2002), Estambul (2003), Madrid (2004), Londres (2005), Mumbai (2006 y 2008), entre otros, forman parte de este contexto. A partir del inicio de la administración de Barack Obama, en el año 2009, el término “Guerra contra el Terrorismo” dejó de utilizarse en los comunicados oficiales.

3 Véase: Mark Kesselman, Joel Krieger, William A. Joseph, *Introduction to comparative politics*, Boston, Houghton Mifflin, 2009, pp. 2-3

“Para ser un buen comparativista, tienes que ser comparativo en tu propia vida. Esto quiere decir, debes habituarte a vivir en diferentes culturas y a estar fuera. Tienes que estructurar tu vida comparativamente, buscando oportunidades para ir a diferentes países”.
Philippe Schmitter

¿Quién es un comparativista?

En cierto modo, los primeros comparativistas fueron teóricos de la política. Hace más de dos mil años Platón y Aristóteles identificaron diferentes tipos de órdenes políticos y escribieron extensos tratados sobre el tema, pero estaban más interesados en justificar cuál era el mejor.

Los teóricos políticos contemporáneos continúan esta tradición al escribir sobre los diferentes tipos de órdenes políticos y al analizar la estructura de ideas que les dan sustento, principalmente para hacer juicios de valor sobre ellos.⁴

La tarea fundamental de los comparativistas es distinta a la de los teóricos políticos, aunque es complejo describirla, debido que el objeto de estudio de la disciplina ha cambiado a lo largo del último siglo. Los comparativistas buscan entender y explicar las similitudes y diferencias que existen en las formas en que se organizan políticamente los países del mundo. Al intentar describir el mundo político, tratan de suspender su evaluación normativa con respecto al mismo, aunque sus experiencias personales pueden influir en la selección de sus temas de estudio. Como científicos sociales están comprometidos a ofrecer explicaciones sistemáticas sobre el mundo tal como es, puesto que la tarea de describir y explicar por qué algunos países tienen determinadas formas de gobierno es suficientemente grande.⁵ Algunos buscan identificar y explicar las condiciones generales –sociales, económicas, ideológicas, institucionales e internacionales- en las que las democracias aparecen inicialmente, se vuelven inestables, colapsan en dictaduras y, algunas veces, cuándo resurgen. Otros estudian las revoluciones, la cultura política y el comportamiento electoral, las instituciones políticas, etc.

4 *Ibíd.*, p. 5; Jeffrey Kopstein, Mark Lichbach, *Comparative politics. Interests, identities, and institutions in a changing global order*, Nueva York, Cambridge University Press, 2005, 2 ed., p. 2.

5 *Ídem*

En el libro *Passion, craft and method in comparative politics*, Gerardo L. Munck y Richard Snyder entrevistaron a quince académicos cuyos trabajos contribuyeron a la evolución de la política comparada durante la segunda mitad del Siglo XX, principalmente en EE. UU.:

Tabla 1: Académicos destacados en la política comparada⁶

Comparativista	Año de nacimiento	País de origen
Gabriel A. Almond	1911	EE. UU.
Barrington Moore, Jr.	1913	EE. UU.
Robert A. Dahl	1915	EE. UU.
Juan J. Linz	1926	Alemania (creció en España)
Samuel P. Huntington	1927	EE. UU.
Arend Lijphart	1936	Países Bajos
Guillermo O' Donnell	1936	Argentina
Philippe C. Schmitter	1936	EE. UU. (creció en Europa y EE. UU.)
James C. Scott	1936	EE. UU.
Alfred Stepan	1936	EE. UU.
Adam Przeworski	1940	Polonia
Robert H. Bates	1942	EE. UU.
David Collier	1942	EE. UU.
David D. Laitin	1945	EE. UU.
Theda Skocpol	1947	EE. UU.

Snyder divide a esta selección de comparativistas en tres grupos: 1) los americanos de mayor edad, nacidos durante la década de 1910 y la de 1920 (Almond, Dahl, Huntington, Moore); 2) los extranjeros nacidos durante las décadas de 1920 y 1930 (Lijphart, Linz, O'Donnell, Przeworski⁷); y los americanos más jóvenes, nacidos durante las décadas de 1930 y 1940 (Bates, Collier, Laitin, Schmitter, Scott, Skocpol, Stepan). Los grupos 1 y 2 convergen en su experiencia común de trauma social a gran escala: los cuatro americanos nacidos durante las décadas de 1910 y 1920 eran adultos jóvenes durante la Gran Depresión y la Segunda Guerra Mundial. Dos de ellos (Almond y Dahl) participaron en las fuerzas armadas durante la guerra y uno (Moore) trabajó para el gobierno en una agencia de inteligencia,⁸ donde tuvo contacto con un grupo de intelectuales alemanes que escaparon del nazismo (Herbet Marcuse, Otto Kirchheimer y Franz Neumann). Los tres académicos europeos nacidos durante las décadas de 1920 y 1930 (Linz, Lijphart y Przeworski) experimentaron los efectos de la Segunda Guerra

⁶ Gerardo L. Munck, Richard Snyder, *Passion, craft, and method in comparative politics*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 2007, p. 5.

⁷ Przeworski nació en 1940 (Nota de Snyder), *Ídem*

⁸ La Oficina de Servicios Estratégicos (OSS, por sus siglas en inglés), precursora de la CIA.

Mundial y vivieron bajo regímenes autoritarios. Otro (O'Donnell) vivió la agitación política y económica en Argentina durante las décadas de 1950 y 1960, además de ser perseguido por grupos armados tanto de izquierda como de derecha durante las dictaduras militares en la década de 1970. En contraste, los siete académicos americanos nacidos durante las décadas de 1930 y 1940 no experimentaron directamente trastornos sociales a gran escala. Pero eran adultos jóvenes en la década de 1960, durante el movimiento por los derechos civiles en EE. UU. (1955-1965) y la Guerra de Vietnam (1959-1975). Algunos participaron en movimientos estudiantiles de protesta contra la guerra y en defensa de los derechos civiles, otros emprendieron viajes, estudios, prácticas sociales y trabajos voluntarios fuera de EE. UU., principalmente en África (Bates, Laitin), América Latina (Schmitter, Stepan) y Asia (Laitin).

A partir de las conclusiones derivadas de tales entrevistas, Snyder asume la existencia de tres atributos clave compartidos por los entrevistados: 1) importantes experiencias de vida que despertaron su interés por determinados temas de investigación y que les dieron una razón para considerar que su trabajo es importante; 2) pasión por la investigación, a menudo originada en tales experiencias y por consideraciones normativas; y 3) disposición para asumir retos intelectuales y profesionales.

Una revisión del desarrollo de la política comparada nos permite entender mejor cuál es el trabajo que realizan los comparativistas.

¿Cómo surge la política comparada y por qué ha modificado su objeto de estudio?

La política comparada surgió en EE. UU. a finales del siglo XIX como un campo de estudio distintivo dentro de la ciencia política. Su desarrollo estuvo asociado con las investigaciones realizadas en universidades estadounidenses que marcaron los estándares para las futuras líneas de investigación. Sin embargo, tal influencia disminuyó durante las dos décadas posteriores al fin de la Segunda Guerra Mundial. A finales del siglo XX, la política comparada ya tenía alcance internacional.

Munck considera que desde la institucionalización de la ciencia política como una disciplina autónoma, un proceso iniciado a finales del siglo XIX, el desarrollo de la política comparada estuvo marcado por dos revoluciones:

- 1) La revolución conductista, que tuvo su mayor impacto en la política comparada desde el fin de la Segunda Guerra Mundial hasta mediados de la década de 1960.
- 2) La revolución científica que inició a finales de la década de 1980, al término de la Guerra Fría, y que sigue vigente.

Aunque ambas tuvieron como base los avances originados en el campo de estudio de la política estadounidense⁹ y fueron justificadas en el nombre de la ciencia, las ideas que plantearon son distintas: la primera tomó postulados de la sociología, la segunda importó ideas de la economía y tiene mayor énfasis en la metodología. A pesar de que ambas generaron tensión entre tradicionalistas e innovadores, la segunda se lleva a cabo en un campo más institucionalizado y en un panorama relativamente pluralista.¹⁰ El autor identifica cuatro periodos para explicar el desarrollo de la política comparada:

La constitución de la ciencia política como disciplina, 1880-1920

La ciencia política se remonta a los textos fundacionales escritos por los filósofos griegos Platón (427—347 a. C.) autor de *La república* (360 a. C.) y Aristóteles (348-322 a. C.) autor de *La política* (c. 340 a. C.), este último texto fue el primer intento por categorizar y clasificar ciudades-Estado griegas de acuerdo a su forma de gobierno: de un individuo, de unos pocos o de muchos. También distinguió “buenas” de “malas” versiones de cada tipo, de acuerdo a si aquellos con poder gobernaban en el interés del bien común o sólo en su propio interés. Aristóteles comparó las constituciones y prácticas de 158 ciudades-Estado griegas, de las cuales sólo sobrevive la *Constitución de Atenas*.¹¹

En la era moderna, importantes referentes incluyen: *El príncipe* (1515), del filósofo político del Renacimiento italiano Nicolás Maquiavelo (1469-1527) y *El espíritu de las leyes* (1748), del pensador político de la Ilustración francesa Barón de Montesquieu (1689-1755). Durante el periodo de la industrialización y el nacionalismo, el análisis político fue desarrollado por pensadores europeos que escribieron los textos clásicos de la teoría social.¹² La siguiente tabla refiere algunos de esos textos:

9 Del original “American Politics”

10 Gerardo L. Munck, Richard Snyder, *op. cit.*, p. 33

11 Véase: *Ídem*, pp. 33-34; Mark Kesselman, Joel Krieger, *op. cit.*, pp. 4-5; Iain McLean, Alistair McMillan (eds.), *The concise Oxford dictionary of politics*, Nueva York, Oxford University Press, Oxford Paperback Reference, 2009, 3 ed., p. 102

12 Gerardo L. Munck, Richard Snyder, *op. cit.*, p. 34

Tabla 2: Teoría social clásica, 1776-1923¹³

País	Autor	Algunos trabajos importantes
Gran Bretaña	Adam Smith (1723-1790)	La riqueza de las naciones (1776)
	David Ricardo (1772-1823)	Principios de economía política y tributación (1817)
	John Stuart Mill (1806-1873)	Principios de economía política (1848) Consideraciones sobre el gobierno representativo (1861)
Francia	Auguste Comte (1798-1857)	Curso de filosofía positiva (1830-1842)
	Alexis de Tocqueville (1805-1859)	La democracia en América (1835) El antiguo régimen y la revolución (1856)
	Herbert Spencer (1820-1903)	Principios de sociología (1876-1896)
	Emile Durkheim (1858-1917)	La división del trabajo en la sociedad (1893) Las reglas del método sociológico (1895)
Alemania	Karl Marx (1818-1883)	El manifiesto comunista (1848) El 18 brumario de Luis Bonaparte (1852) El capital (1867-1894)
	Max Weber (1864-1920)	La ética protestante y el espíritu del capitalismo (1905) Economía y sociedad (1914) Historia económica general (1923)
Italia	Vilfredo Pareto (1848-1923)	Tratado sobre sociología general (1915-1919)
	Gaetano Mosca (1858-1941)	La clase política (1923)
	Robert Michels (1876-1936) ¹⁴	Los partidos políticos. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna (1915)

En términos históricos, la ciencia del Estado (*Staatswissenschaft*) surgió en Alemania y Suecia durante un periodo importante en el desarrollo del poder del Estado, el feudalismo tardío y la transición al absolutismo. Fue concebida como el estudio del comportamiento del Estado y también como una forma de legitimar su poder, aunque gradualmente se convirtió en un reto frente al mismo.¹⁵

El pensamiento político en EE. UU. carecía de la tradición y amplitud de la literatura europea. Las contribuciones significativas, desde de *Los papeles del federalista* (1787-1788), de Alexander Hamilton (1755-1804), James Madison (1751-1836) y John Jay (1745-1829), hasta los escritos del inmigrante alemán Francis Lieber (1800-1872), quien fue el primer profesor de ciencia política en EE. UU., no se comparaban con la amplitud de los trabajos europeos. El atraso fue evidente en la educación superior, debido a que, aunque existían varios colegios de enseñanza,¹⁶ la primera universidad de investigación, la Universidad de Johns Hopkins, fue fundada hasta 1876. Por esta razón, muchos estadounidenses

¹³ *Ídem*

¹⁴ A pesar de ser alemán por nacimiento, Michels es generalmente considerado como un pensador italiano (Nota de Munk), *Ídem*

¹⁵ Stein U. Larsen, *Theory and methods in political science. First steps to synthesize a discipline*, Nueva York, Boulder/Columbia University Press, Social Science Monographs, 2005, pp. 18-19

¹⁶ Harvard, fundado en 1636, era el más antiguo.

habían estudiado ciencias sociales en Europa, especialmente en las universidades alemanas, las más avanzadas durante el período 1870-1900. Sin embargo, las constantes innovaciones llevadas a cabo en las universidades estadounidenses, que contaron con adecuado financiamiento, permitieron constituir la ciencia política como disciplina y, por consiguiente, el surgimiento de la política comparada como uno de sus campos de estudio.¹⁷ El término *Political Science* reflejó que era igualmente importante estudiar la política en áreas donde el Estado no estaba directamente involucrado.¹⁸

Los principales desarrollos institucionales que dieron autonomía a la ciencia política fueron:

- El creciente número de departamentos independientes para su estudio en varias universidades estadounidenses.
- La formación de programas de posgrado, el primero fue el de la Escuela de Ciencia Política de la Universidad de Columbia, fundado por John W. Burgess en 1880.
- La fundación de la Asociación Americana de Ciencia Política (American Political Science Association, APSA) en 1903.¹⁹

Este proceso significó la diferenciación entre la ciencia política y la historia. Muchos de los departamentos en los que inicialmente se enseñó ciencia política eran departamentos conjuntos de historia y política, incluso la APSA surgió como un grupo dentro de la Asociación Americana de Historia.²⁰

Como se mencionó anteriormente, varios politólogos estadounidenses estudiaron en Alemania, donde además de la ciencia del Estado (*Staatswissenschaft*), adquirieron conocimientos en ciencias sociales (*Geisteswissenschaft*), las cuales estaban orientadas históricamente. De acuerdo con esta tradición, el concepto de Estado destacaba en los intentos por definir el objeto de estudio. La historia también se ocupaba del Estado, pero los politólogos estadounidenses trataron de diferenciar su disciplina de dos formas:

- Según el lema de la época: “La Historia es la Política del pasado y la Política es la Historia del presente”, dejaron el pasado como terreno de los historiadores y se concentraron en la historia contemporánea.

17 Gerardo L. Munck, Richard Snyder, *op. cit.*, pp. 34-35

18 Stein U. Larsen, *op. cit.*, pp. 18-19

19 Gerardo L. Munck, Richard Snyder, *op. cit.*, p. 35

20 *Ídem*

- Evitaron la aspiración de encargarse de todos los factores involucrados en la elaboración de la política y se enfocaron en el gobierno y las instituciones políticas formales asociadas con el gobierno.²¹

Así, emprendieron la búsqueda de un terreno empíricamente distinto y se alejaron de las grandes teorías y filosofías de la historia europeas. El nacimiento de la nueva disciplina implicó una ruptura con la tradición clásica en vez de su reformulación,²² esta ruptura tuvo profundas implicaciones. El enfoque formal-legal, muy común en las primeras investigaciones, no proponía hipótesis generales y comprobables. Los politólogos estudiaban las instituciones formales del gobierno y presentaban argumentos que, en gran medida, reflejaban el consenso prevaleciente acerca de los méritos de la democracia limitada. La agenda de investigación se limitaba a las cuestiones institucionales del día, tales como las reformas adoptadas después de la Guerra Civil en EE. UU. y los cambios constitucionales en Europa a finales del siglo XIX y principios del XX.²³

Con respecto a los métodos, la reacción ante lo que se consideraba como aspectos excesivamente abstractos, e incluso metafísicos, de las filosofías de la historia europeas, tuvo el efecto positivo de poner a discusión lo observable, es decir, los hechos empíricos. Las primeras investigaciones consistieron principalmente en estudios de caso y en comparaciones entre pocos países, las cuales generaron información detallada acerca de aspectos legales del gobierno.²⁴

La revolución conductista, 1921-1966

El punto de inflexión en el desarrollo de la ciencia política en EE. UU. fue la publicación del artículo *The present state of the study of politics* (1921) de Charles Merriam, profesor de la Universidad de Chicago. Esta publicación marcó el alejamiento del enfoque histórico adoptado por muchos de los fundadores de la ciencia política en EE. UU. y subrayó la necesidad de crear la infraestructura para la investigación en ciencias sociales. Fue seguida por una serie de Conferencias Nacionales sobre la Ciencia de la Política en 1923, 1924 y 1925 y la formación del Consejo de Investigación en Ciencias Sociales (Social

21 *Ibid.*, pp. 35-36

22 *Ibid.*, p. 36

23 *Ibid.*, pp. 36-37

24 *Ibid.*, p. 37

Science Research Council, SSRC), la primera organización mundial que agrupaba a estas disciplinas. Otro acontecimiento importante fue la formación de la Escuela de Chicago, que tuvo gran influencia durante las décadas de 1920 y 1930. No obstante, la propuesta de Merriam no tuvo un mayor impacto sino hasta las décadas de 1950 y 1960, cuando la revolución conductista transformó la política comparada, debido a dos razones:

- La mayoría de las investigaciones se orientaban hacia la política estadounidense. Inicialmente, la ciencia política fue concebida como sinónimo de la política comparada o, como era usualmente llamada, gobierno comparativo. Un campo que abarcaba todo lo que no era cubierto por la política estadounidense, es decir, el estudio del gobierno y las instituciones políticas formales fuera de EE. UU.²⁵
- La coyuntura histórica, específicamente la llegada al poder de los nazis en Alemania y el comienzo de la Segunda Guerra Mundial. Varios intelectuales europeos, especialmente alemanes, emigraron a EE. UU. y obtuvieron empleos en las universidades americanas.²⁶ Estos pensadores retomaron el énfasis en la teoría política normativa. Además, muchos politólogos estadounidenses que proponían un replanteamiento de la ciencia política ingresaron al gobierno y participaron en la guerra. Esto produjo una pausa general en la investigación y en cualquier revolución en la disciplina.²⁷

Este periodo transicional terminó con el fin de la Segunda Guerra Mundial y con el comienzo de la revolución conductista. Al igual que en la década de 1920, el ímpetu por el cambio provino de la política estadounidense y fue liderado por varios miembros de la Escuela de Chicago. Pero esta vez tenían un propósito más ambicioso y contaban con mayores recursos organizacionales, incluyendo el Comité sobre el Comportamiento Político, establecido dentro de la SSRC en 1945. Además, las demandas por el cambio no se limitaban al estudio de la política estadounidense. A través de una serie de eventos clave (una conferencia de la SSRC en la Universidad Northwestern en 1952, varias declaraciones programáticas y la creación del Comité de Política Comparada dentro de la SSRC, presidido por Gabriel Almond durante 1954-1963) el conductismo se extendió en la política comparada.²⁸

25 *Ibid.*, pp. 41-42

26 Incluyendo a: Theodore Adorno, Hanna Arendt, Karl Deutsch, Max Horkheimer, Otto Kirchheimer, Herbert Marcuse, Hans Morgenthau, Franz Neumann, Leo Strauss, Eric Vogelín y Karl Wittfogel (Nota de Munk), *Ibid.*, p.42

27 Gerardo L. Munck, Richard Snyder, *op. cit.*, pp. 41-42

28 *Ibid.*, pp. 42-43

El conductismo en la política comparada implicaba dos ideas distintas:

- Con respecto al objeto de estudio, estaba en contra de restringir su alcance a las instituciones formales del gobierno. Buscaba incluir los procedimientos informales y los comportamientos clave (grupos de interés, partidos políticos, comunicación masiva, cultura política y socialización política) para el funcionamiento del sistema político.
- Destacaba la necesidad de un enfoque científico para la teoría y los métodos. Se oponía a la teorización vaga y abstracta. Buscaba una teoría sistemática y su comprobación empírica.²⁹

La política comparada tuvo influencias teóricas de otras disciplinas, principalmente de la sociología. De hecho, los conceptos weberianos y parsonianos jugaron un papel central en el funcionalismo estructural, la metateoría dominante de aquél tiempo, y algunos de los textos más influyentes fueron escritos por sociólogos. La antropología también tuvo influencia en el funcionalismo estructural, al igual que la psicología social tuvo influencia en la cultura política. La ciencia política superó su anterior aislamiento con respecto a otras disciplinas, debido a un mayor énfasis en la búsqueda de teorías.³⁰ Sin embargo, a pesar de que los comparativistas se enfocaron en los actores sociales y en los partidos políticos como agentes intermediarios entre la sociedad y el Estado, dieron mayor importancia a los procesos fuera del Estado y ofrecieron explicaciones reduccionistas de la política.³¹ Otra deficiencia fue el énfasis en la teorización como opuesto a la sustancia de las teorías. El funcionalismo estructural, ejemplificado en el volumen editado por Gabriel Almond y James Coleman *The politics of the developing areas* (1960), buscó desarrollar una teoría general de la política pero, a pesar de la insistencia en la importancia del conocimiento científico, esta metateoría no tenía suficientes propuestas e hipótesis comprobables.³²

Otra corriente del funcionalismo, más orientada a la teorización de rango medio, si generó hipótesis empíricas. Un ejemplo es *Political man* (1960) de Seymour M. Lipset, acerca del vínculo entre el desarrollo económico y la democracia. Pero este modo de teorizar carecía precisamente de lo que el funcionalismo estructural buscaba proveer: un esquema que vinculara las teorías de rango medio. Estas teorías recurrían a otras metateorías distintas al funcionalismo estructural; por ejemplo, una

29 *Ibid.*, pp. 43-44

30 *Ibid.*, p. 44

31 *Ídem*

32 *Ibid.*, pp. 44-45

noción marxista del conflicto de intereses jugó un papel importante en los trabajos de los sociólogos políticos. Pero estas metateorías fueron menos específicas y menos elaboradas en comparación con el funcionalismo estructural. En resumen, a pesar de que estas dos literaturas fueron parte de la misma escuela de la modernización que buscaba dar sentido a los procesos de cambio socioeconómico y político en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial, sus metateorías y sus teorías de rango medio no estaban vinculadas en conjunto y no lograron producir una teoría general e hipótesis empíricamente comprobables.³³

En términos metodológicos, el conductismo introdujo cambios notables: el análisis comparativo se volvió más común y el alcance de la investigación empírica dejó de limitarse al estudio de los grandes países europeos. Se dio más atención a los pequeños países europeos y despertó el interés por el Tercer Mundo, en particular varios países en Asia y en África (recientemente independizados) y en América Latina. Además, los comparativistas estudiaron a EE. UU., rompiendo con la exclusión arbitraria de la política comparada. Se introdujo la investigación estadística, que incluyó el análisis estadístico transnacional. Un estudio pionero fue *The civic culture* (1963) de Gabriel Almond y Sidney Verba. A partir de ese momento los comparativistas se comprometieron con una misión de alcance empírico verdaderamente global.³⁴

La importancia de la política comparada creció considerablemente en las dos décadas que siguieron al fin de la Segunda Guerra Mundial. A pesar de sus deficiencias, se orientó más hacia la teoría y a la construcción de una metodología más sofisticada. Incentivó el trabajo de campo, la investigación, la creación de una infraestructura para los estudios de área en muchas universidades y algunas publicaciones especializadas. Además, estrechó el vínculo entre los comparativistas en EE. UU. y en Europa. En la década de 1960, los comparativistas estadounidenses se reconectaron con la teoría social clásica.³⁵

33 *Ídem*

34 *Ibid.*, pp. 45-46

35 *Ibid.*, p. 46

El periodo post-conductista, 1967-1988

El dominio del conductismo en la política comparada llegó a su fin en 1966, aunque las críticas iniciaron a mediados de la década de 1950. Las metateorías formuladas por voces destacadas de la revolución conductista fueron publicadas en 1965 y 1966 (Easton, Almond y Powell). Pero estos trabajos, en lugar de servir como incentivo para hacer más investigaciones, señalaron la culminación y el declive de un programa de investigación. La publicación de *Cleavage structures, party systems and voter alignments* (1967) de Seymour M. Lipset y Stein Rokkan, marcó el comienzo de una nueva agenda intelectual.³⁶

Algunos miembros de la generación nacida entre 1910 y 1920, que habían llevado el conductismo a la política comparada, contribuyeron a este cambio. Algunos de los textos influyentes, además del citado de Lipset y Rokkan, fueron *Political order in changing societies* de Samuel Huntington (1968) y *Parties and party systems* (1976) de Giovanni Sartori. Pero también los primeros trabajos de la siguiente generación tuvieron gran influencia con sus análisis del consociacionalismo (Lijphart, 1968), el corporativismo (Schmitter, 1971), los militares (Stepan, 1971), el autoritarismo (O'Donnell, 1973) y las revoluciones (Scott, 1976; Skocpol, 1979).³⁷

La siguiente generación fue diversa en términos de su origen nacional y sus valores políticos, los cuales se distinguían de la visión liberal ampliamente compartida en la generación previa. A pesar de que las experiencias del fascismo y la Segunda Guerra Mundial tenían un peso considerable en las mentes de muchos académicos, el movimiento por los derechos civiles en EE. UU. y la Guerra de Vietnam suscitaron posiciones conservadoras y radicales con respecto a la democracia en EE. UU. y su política exterior.³⁸

La nueva literatura evolucionó a través de un diálogo con la literatura establecida y no a través de una ruptura con ella. Además, la pérdida de consenso con respecto a los valores liberales fue reemplazada por la coexistencia de valores liberales, conservadores y radicales. El vínculo entre valores e investigación se hizo más evidente.³⁹

³⁶ *Ibíd.*, p. 47

³⁷ *Ídem*

³⁸ *Ibíd.*, pp. 47-48

³⁹ *Ibíd.*, p. 48

A partir de 1967 las investigaciones se caracterizaron por la crítica hacia la escuela de la modernización y el reduccionismo de los conductistas. Se reivindicó a la política como práctica autónoma. Esto implicó la redefinición del objeto de estudio de la política comparada. Este cambio no significó un rechazo de las preocupaciones comunes de los conductistas, tales como el estudio del comportamiento político y de los grupos de interés (estos últimos fueron estudiados desde la perspectiva del corporativismo) y resurgió el interés por las instituciones formales (tales como las reglas que regulan las elecciones, la formación de partidos y la relación entre las ramas de gobierno). En síntesis, la crítica hacia el conductismo llevó a la política comparada a enfocarse nuevamente en el Estado, las relaciones Estado-sociedad y las instituciones políticas.⁴⁰

Durante este periodo no se intentó construir una nueva metateoría integrada y unificada para reemplazar al funcionalismo estructural, se buscó desarrollar teorías de rango medio. Ninguna metateoría tuvo la influencia que tuvo el funcionalismo estructural en el periodo anterior. Las viejas preguntas acerca de los grupos de interés, la cultura política y el ejército siguieron siendo estudiadas, pero ganaron atención otros temas, tales como la formación del Estado y las revoluciones, las variedades del autoritarismo y la democracia, las rupturas democráticas y las transiciones, las instituciones democráticas, la democracia social y los modelos de desarrollo económico, ejemplos destacados son *The breakdown of democratic regimes* (1978) de Juan Linz y *Transitions from authoritarian rule* (1986) de Guillermo O'Donnell y Philippe Schmitter.⁴¹

En gran medida, la investigación se basó en estudios de caso y en comparaciones de un pequeño número de casos. Continuó el uso de la estadística, de la investigación por encuesta y la generación de bases de datos. Además, inició el desarrollo de la literatura cuantitativa sobre temas como el comportamiento electoral, la opinión pública y la democracia. Por lo tanto, a pesar de que el funcionalismo estructural fue en gran medida abandonado, la dimensión metodológica del conductismo –su énfasis en la comprobación empírica sistemática- seguía vigente. No obstante, la investigación cuantitativa no estaba en el centro de la agenda. A pesar de que los comparativistas se interesaron en el análisis cuantitativo en la década de 1960, se rezagaron con respecto a otros

40 *Ibid.*, pp. 48-49

41 *Ibid.*, pp. 49-50

políticos, especialmente los expertos en la política estadounidense. Precisamente en el momento en el que tomaba fuerza el impulso para desarrollar métodos cuantitativos adecuados para la ciencia política y para expandir la capacitación en estos métodos, los comparativistas siguieron un camino distinto.⁴²

El leve impacto de la literatura cuantitativa durante ese periodo, etiquetada como investigación “transnacional”, no se debió a una falta de énfasis en la metodología. En la primera mitad de la década de 1970 los comparativistas produjeron y discutieron una serie de textos metodológicos sobre estudios de caso y comparaciones de un pequeño número de casos, pero debido a la falta de datos sobre muchos países, la investigación cuantitativa estaba más avanzada en el estudio de las democracias funcionales, precisamente al tiempo en que la mayoría de los países del mundo no eran democráticos y temas tales como las elecciones, las instituciones democráticas y las actitudes ciudadanas parecían irrelevantes.⁴³

Esta situación llevó al desarrollo de dos tradiciones de investigación muy distintas que no se comunicaban entre sí: cualitativa y cuantitativa, lo cual significó una mayor división entre los comparativistas y los estudiosos de la política estadounidense. Estos últimos avanzaron en la sofisticación de los métodos cuantitativos (Achen, 1983; King, 1991; Bartels y Brady, 1993). Los comparativistas no sólo no estaban contribuyendo al surgimiento de esta literatura, difícilmente podían ser contados entre sus consumidores. La cuestión de los estándares metodológicos comunes en la ciencia política se estaba volviendo una fuente de tensión.⁴⁴

La segunda revolución científica, 1989 - presente

Una nueva fase inició en 1989 con un intento por dotar a la disciplina de mayor rigor científico, impulsado en gran medida por la Sección de Política Comparada de la APSA, constituida con el fin de hacer frente a la fragmentación de la disciplina. Este énfasis en la ciencia, desde luego, fue un remanente de la revolución conductista y los argumentos acerca de las limitaciones de la investigación

⁴² *Ibid.*, pp. 50-51

⁴³ *Ibid.*, pp. 51-52

⁴⁴ *Ibid.*, p. 52

por estudios de área fueron similares a los argumentos de los conductistas. Comparte la aspiración de construir una teoría general y unificadora y recurre a ideas producidas en el campo de la política estadounidense, pero difiere del conductismo en dos aspectos:

- Las metateorías propuestas provienen de la economía y no de la sociología, por ejemplo la teoría de juegos y la teoría de la elección racional.
- Las nuevas metateorías no conducen a una redefinición del objeto de estudio. Mientras que los conductistas propusieron una teoría general de la política, los teóricos de la opción racional avanzaron en una teoría general de la acción (que ofreció elementos para estudiar la toma de decisiones bajo determinadas limitantes, pero tales elementos no identifican lo que distingue la acción política de la acción económica o la social).⁴⁵

Con respecto a los métodos, la búsqueda del rigor científico se caracteriza por:

- El énfasis en el rigor lógico de la teorización y los modelos formales.
- El enfoque en el uso de métodos cuantitativos y estadísticos de comprobación empírica.⁴⁶

El impacto de esta nueva agenda de tres puntos (elección racional, teoría formal y métodos cuantitativos) ha sido notable. Algunos análisis de elección racional en la política comparada fueron producidos anteriormente, pero después de 1989 fueron más formales y diversos, abarcaron la democratización (Przeworski, 1991, 2005), el conflicto étnico y la guerra civil (Fearon y Laitin, 1996), el voto (Cox, 1997), la formación del gobierno (Laver, 1998) y la política económica (Bates, 1997). Otro cambio importante se dio en la investigación cuantitativa: los eventos políticos, especialmente la ola global de democratización, hicieron más relevantes las preguntas y los métodos que habían sido estándares en el campo de la política estadounidense. Se incrementó el número de bases de datos disponibles y aumentaron los datos obtenidos por encuestas, ya sea del tipo pionero desarrollado en *The american voter* (1960) de Angus Campbell, Philip Converse, Warren Miller y Donald Stokes –el modelo de estudio de elecciones nacionales- o los estudios transnacionales, tales como los barómetros regionales y la Encuesta de Valores Mundiales. Al ser fortalecida la estructura para la investigación cuantitativa en la política comparada, el número y la sofisticación de los trabajos estadísticos incrementaron rápidamente.⁴⁷

45 *Ibid.*, p. 52-53

46 *Ibid.*, p. 54

47 *Ibid.*, pp. 54-55

Algunas de estas investigaciones, tales como *Democracy and development* (Przeworsky, et al. 2000), replantearon viejos debates sobre las causas y los efectos de la democracia. Otras se enfocaron en el comportamiento electoral y las actitudes ciudadanas, y en las ramas de gobierno legislativa y ejecutiva, asuntos que durante largo tiempo fueron de interés dentro de la política estadounidense. Muchos de estos trabajos no estaban ligados a la teorización formal, pero esta deficiencia fue gradualmente superada, especialmente en el trabajo de algunos economistas que se interesaron en la política comparada (Persson y Tabellini 2000, 2003).⁴⁸

Sin embargo, la segunda revolución científica no generó una transformación de la política comparada tan profunda como lo hizo la revolución conductista. El periodo posterior a 1989 se caracteriza por su pluralismo. La segunda revolución provocó una mayor conciencia acerca de los problemas de la teoría y los métodos, que ha llevado a una diversidad real y a una mayor interacción entre académicos con puntos de vista distintos.⁴⁹

El tema más polarizador ha sido el estatus de la teoría de la elección racional. Muchos comparativistas han rechazado ciegamente las ideas de los teóricos de la opción racional y existe la preocupación con respecto a las aspiraciones hegemónicas de los teóricos de la elección racional (Lichbach, 2003). Pero la introducción de la teoría de la opción racional ha tenido un efecto saludable porque ha obligado a los teóricos a mejorar sus propuestas alternativas y a estructurar los debates. De hecho, el contraste entre la teoría de la opción racional y los enfoques estructurales, y entre los enfoques institucionalistas y los culturales, ha ayudado a enmarcar algunos de los problemas teóricos más complicados que enfrenta el campo de estudio. Sin embargo, a medida que los teóricos de la opción racional empezaron a incluir a las instituciones en sus análisis, el debate se centró en el institucionalismo de elección racional (Weingast, 2002) y en el institucionalismo histórico (Thelen, 1999; Pierson y Skocpol, 2002) como las dos alternativas principales, pero se volvió difícil detectar con precisión lo que era peculiar acerca de estas metateorías.⁵⁰

48 *Ibid.*, p. 55

49 *Ídem*

50 *Ibid.*, pp. 55-56

Una situación diferente se desarrolló con respecto a la metodología. A la par del creciente uso de métodos cuantitativos, se revitalizó la metodología cualitativa (Collier, 1991, 1993; King, Keohane y Verba, 1994; Brady y Collier, 2004; George y Bennett, 2005). Este interés renovado en la metodología cualitativa estuvo asociado con los esfuerzos para construir puentes entre las diferentes metodologías.⁵¹

El trabajo de los economistas ha sido utilizado por los comparativistas para revitalizar la investigación en asuntos centrales, tales como el Estado y la ciudadanía (Przeworski, 2003). Por su parte, los economistas han revisado los debates clásicos del análisis comparativo histórico, tales como *Social origins of dictatorship and democracy* (1966) de Barrington Moore, y de la investigación de estudios de área, tales como *Dependency and development in Latin America* (1979) de Fernando Cardoso y Enzo Faletto.⁵²

A partir de la caída del Muro de Berlín, el consenso entre los comparativistas con respecto a la democracia como un valor fundamental ha sido lo suficientemente fuerte como para superar las divisiones enraizadas en asuntos contenciosos como el neoliberalismo y la globalización.⁵³ A continuación retomo un cuadro elaborado por Richard Snyder para resumir el desarrollo de la política comparada. Posteriormente analizo el contexto de la globalización e intento señalar la influencia que este proceso ha tenido en la política comparada contemporánea.

51 *Ibid.*, pp. 56-57

52 *Ibid.*, p. 57

53 *Ibid.*, pp. 57-58

Tabla 3: Origen y evolución de la política comparada en EE. UU.⁵⁴

Dimensión		Periodo			
		Constitución de la ciencia política como disciplina, 1880-1920	Revolución conductista, 1921-1966	Periodo post-conductista, 1967-1988	Segunda revolución científica, 1989-presente
Objeto de estudio		Gobierno e instituciones políticas formales	Sistema político Política informal Comportamiento político	Estado y relaciones Estado-sociedad Instituciones políticas formales Comportamiento político	Estado y relaciones Estado-sociedad. Instituciones políticas formales. Comportamiento político.
Teoría	Meta-teorías	Ninguna	Funcionalismo estructural	Teorías del Estado	Teoría de la elección racional y teoría de juegos, el institucionalismo de elección racional, el institucionalismo histórico.
	Teorías de rango medio	Ninguna	Sobre grupos de interés, partidos políticos, cultura política, burocracia, los militares, democratización y estabilidad democrática	Sobre la formación del Estado, revoluciones, variedades de autoritarismo y democracia, rupturas democráticas y transiciones democráticas, los militares, partidos políticos, instituciones democráticas, cultura política, corporativismo, social democracia, modelos de desarrollo económico, reforma económica.	Sobre el colapso del Estado, guerra civil, conflicto étnico, variedades de democracia, instituciones electorales y otras instituciones democráticas, partidos políticos, comportamiento electoral, actitudes ciudadanas, cultura política, movimientos sociales, formulación de políticas económicas y públicas, variedades del capitalismo.
Métodos		Estudios de caso y algunas comparaciones de pequeña escala (<i>small-N comparisons</i>)	Estudios de caso y comparaciones de pequeña escala. Análisis estadístico transnacional	Estudios de caso y comparaciones de pequeña escala. Análisis estadístico transnacional.	Estudios de caso y comparaciones de pequeña escala. Análisis estadístico transnacional. Análisis estadístico al interior de los países. Teorización formal.
Evaluación	Fortalezas teóricas	Establecimiento de un objeto de estudio distintivo para la disciplina	Desarrollo de metateorías. Incorporación de un enfoque en los actores sociales	Teorización basada en el conocimiento de casos. Creciente atención a los procesos y cambios políticos.	Énfasis en la acción (actores y elección) y las instituciones. Reconocimiento del problema de la endogeneidad.
	Fortalezas empíricas	Énfasis en aspectos empíricos observables	Más análisis comparativo. Ampliación del alcance empírico	Análisis comparativo más riguroso. Análisis histórico de largo plazo	Más análisis comparativo y comprobación rigurosa.

54 *Ibid.*, pp. 38-40

	Debilidades teóricas	Enfoque formal-legal a-teórico y estrecho	Falta de integración de las teorías de rango medio. El Estado como una caja negra y la política como el resultado de factores no políticos. Análisis excesivamente estructural y funcionalista	Falta de integración de teorías de rango medio	Falta de integración de teorías de rango medio.
	Debilidades empíricas	Falta de comparaciones sistemáticas. Estrecho alcance empírico	Falta de comprobación empírica del funcionalismo estructural		Falta de comprobación de teorías formales.
Relación con otras disciplinas y campos dentro de la ciencia política y con teorías, escuelas y enfoques	Reacción en contra de...	Grandes teorías y filosofías de la historia europeas.	Historia	Reduccionismo. Evolucionismo, la visión de que las sociedades se desarrollan de manera uniforme y progresiva. Funcionalismo.	Estudios de área
	Fuente de inspiración...	Historia: la escuela histórica alemana Estudios legales	Campo de la política estadounidense. Sociología: Sociología Parsoniana Antropología Psicología	Sociología: Sociología histórica. Marxismo: Marxismo occidental. Dependencia latinoamericana.	El campo de la política estadounidense. Economía
Contexto de investigación	Eventos y tendencias políticas	La "cuestión social" en la Edad Dorada de EE. UU., democratización y reforma constitucional en Europa, Primera Guerra Mundial, Revolución Rusa	Gran Depresión, New Deal, fascismo, Segunda Guerra Mundial, independencia de los países africanos y asiáticos, Guerra Fría, McCarthyismo, movimientos por los derechos civiles	Guerra de Vietnam, 1969, Socialdemocracia europea, regímenes autoritarios y totalitarios en el Sur y en el Este, democratización global, la caída de los sistemas comunistas	Post Guerra Fría, globalización, reformas de mercado, conflictos étnicos, 9/11, las guerras en Irak
	Valores de los comparativistas	Consenso en torno a la tradición liberal Whig (antimayoritaria) de la democracia limitada: conservadores y liberales moderados	Consenso en torno a los valores liberales	Valores en conflicto: liberales, conservadores y radicales	Consenso en torno a la democracia, conflicto en torno al neoliberalismo y la globalización

El reto de la globalización

El objeto de estudio y los métodos de la política comparada se han transformado constantemente, pero generalmente los comparativistas se enfocaron en el estudio de la política interior de los países, dejando el estudio de la política exterior y del sistema internacional en el campo de las relaciones internacionales.⁵⁵ Sin embargo, esta división intelectual empezó a cambiar en el último cuarto del siglo XX, como consecuencia de un fenómeno tecnológico, político, económico y cultural que, entre otras cosas, ha modificado el papel del Estado y la noción de la soberanía: la globalización.⁵⁶

En términos generales, la globalización hace referencia a la intensificación de la interconexión del mundo, asociada con el incremento del comercio internacional, las finanzas y la inversión extranjera, la reorganización mundial de la producción, la redistribución de la fuerza de trabajo, la expansión de las tecnologías de la información y de las comunicaciones, así como la difusión de la cultura.⁵⁷ Pero esta interconexión también ha generado profundas divisiones entre las personas alrededor del mundo, por ejemplo en temas como la pobreza, el medio ambiente, la migración, etc.

El internet y otras aplicaciones tecnológicas permiten enlazar a productores, contratistas, oficinas centrales, plantas, proveedores y consumidores en tiempo real, en cualquier lugar del mundo. Sin embargo, un trabajo seguro hoy puede irse mañana si el empleador decide mover el negocio a otro país. Existen diversos puntos de vista con respecto a la globalización, dos planteamientos recurrentes son: a) la globalización promueve oportunidades y mejora el desarrollo humano alrededor del mundo; b) la globalización sólo hace a los países ricos más ricos y excluye a las regiones más pobres de sus beneficios. Las conferencias convocadas por gobiernos y organismos internacionales para desarrollar reglas para el comercio global a menudo generan protestas y manifestaciones de diversa índole.

⁵⁵ Véase: Jeffrey Kopstein, Mark Lichbach, *op. cit.*, p. 3

⁵⁶ Para Haynes, la globalización se compone de tres procesos distintos, aunque interrelacionados: 1) El surgimiento del sistema internacional de estados desarrollado a partir del siglo XVI, que fue moldeado en gran medida por la colonización europea. Esto produjo distintas formas de gobierno alrededor del mundo, con base en los modelos europeos. 2) El desarrollo de una economía global capitalista a partir del siglo XVI, que dividió al mundo, en términos económicos, en áreas "centrales", "intermedias" y "periféricas", cada una caracterizada por un cierto nivel de industrialización. 3) La caída del antiguo bloque comunista de Europa del Este significó la consolidación de una economía capitalista verdaderamente global. Tanto la globalización política como la económica fueron sustentadas por las revoluciones tecnológicas e industriales del siglo XVIII. Véase: Jeffrey Haynes, "Tracing Connections Between Comparative Politics and Globalization" en: *Third World Quarterly*, No. 6, Vol. 24, Reino Unido, Routledge, Diciembre, 2003, pp. 1037-1038

⁵⁷ Mark Kesselman, Joel Krieger, William A. Joseph, *op. cit.*, pp. 3, 10

No obstante, en el siglo XXI es muy difícil que algún país pueda “proteger” su cultura nacional de las influencias externas, que selle su economía o que aisle a su gente. Muchos de los problemas que enfrentan los países están relacionados con la globalización, incluyendo las pandemias, el cambio climático, las crisis financieras, el comercio de armas, el narcotráfico y el terrorismo internacional.

Desde 1990, la globalización se ha convertido en un enfoque que hace énfasis en el impacto de los diversos actores transnacionales⁵⁸ y transfronterizos⁵⁹ al interior de los países. Para apreciar la complejidad de la política en un país, los comparativistas contemporáneos reconocen que se debe observar, más allá y a través de las fronteras, la creciente interdependencia entre los países, el impacto que tienen las relaciones internacionales sobre la política de casi cada país en el mundo y entienden que es necesaria una perspectiva de estudio verdaderamente global.⁶⁰

En el contexto de la globalización, el ambiente internacional representa un reto en el que los países no tienen opción más que responder para mantener a flote sus economías y su estabilidad política. Al hacerlo, pueden introducir un nuevo tipo de orden institucional a nivel nacional que otros países encuentran atractivo o amenazante, y al que también se sienten obligados a responder.⁶¹

El politólogo británico Jeffrey Haynes señala que actualmente es poco plausible el argumentar que los acontecimientos políticos al interior de los países no son afectados por la globalización, sin embargo, dentro de la ciencia política, el término "globalización", al igual que otros como "democratización" o "consolidación democrática", aún no es ampliamente compartido. A pesar de que el término no es nuevo, aún no existe una definición precisa para el análisis, pues empezó a ser utilizado hace pocos años.⁶² Haynes afirma que a partir del fin de la Guerra Fría han ocurrido cinco desarrollos clave que señalan la importancia de la globalización para el análisis político comparativo:⁶³

58 Que se extienden a través de varias naciones.

59 Que operan por encima de las fronteras.

60 Mark Kesselman, Joel Krieger, William A. Joseph, *op. cit.*, p. 10

61 Jeffrey Kopstein, Mark Lichbach, *op. cit.*, p. 3

62 Jeffrey Haynes, *op. cit.*, p. 1029

63 *Ibid.*, pp. 1030-1031

1) Incremento del número de países en el mundo: la Organización de las Naciones Unidas fue fundada en 1945 por 51 países, actualmente cuenta con 192 estados miembros. Durante las tres décadas que siguieron al fin de la Segunda Guerra Mundial casi todos los países nuevos surgieron como resultado del proceso de descolonización. Desde el fin de la Guerra Fría han surgido nuevos países tras la separación de entidades federales⁶⁴ y la división de otros países.⁶⁵ La fragilidad de algunos de esos países nuevos genera inestabilidad internacional.⁶⁶

2) Cambios políticos generalizados, especialmente la democratización en el Tercer Mundo: la democracia se ha extendido en muchos países, un proceso iniciado a mediados de la década de 1970. Desde el sur de Europa hasta América Latina y Asia Oriental, pasando por Europa del Este, África subsahariana y Asia meridional, se derrumbaron numerosas dictaduras y otras formas de gobierno no democrático. Esto ocurrió dentro del contexto de la llamada "Tercera Ola" de la democratización de Huntington (1991). Sin embargo, algunos países, repentinamente liberados del autoritarismo o del totalitarismo, no experimentaron el desarrollo de la democracia, sino la inestabilidad política, a menudo caracterizada por el nacionalismo y por conflictos étnicos o religiosos.⁶⁷

3) Afianzamiento mundial del capitalismo: este desarrollo no solamente cuestionó el control económico de muchos estados, también generó un renovado interés en las ramificaciones económicas y políticas de las corporaciones transnacionales (CTNs).⁶⁸

4) Incremento de la integración económica regional: en parte como consecuencia del miedo hacia el poder del capital transnacional, se renovaron los intentos por mejorar la integración económica regional, por ejemplo la Unión Europea (UE), el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y el Mercado Común del Sur (Mercosur).⁶⁹

5) Crecimiento de la sociedad civil transnacional: después de la Guerra Fría surgieron varios movimientos "anti-globalización" en respuesta al creciente poder e influencia de las CTNs y de los países occidentales. El surgimiento de la sociedad civil transnacional ha sido facilitado por la rápida expansión de las redes sociales y el internet.⁷⁰

Para Haynes, estos cinco desarrollos demuestran claramente que lo que sucede políticamente al interior de los países no es independiente de los desarrollos globales y, para señalar la importancia de

64 Notablemente la URSS y la República Federal de Yugoslavia.

65 Por ejemplo, en África (Etiopía/Eritrea, Somalia/Somalilandia) y en el Medio Oriente (Israel/Palestina –aún no reconocida como Estado-).

66 Jeffrey Haynes, *op. cit.*, p. 1030

67 *Ídem*

68 *Ibid.*, pp. 1030-1031

69 *Ibid.*, p. 1031

70 *Ídem*

incluir los actores transfronterizos en el análisis político comparativo, cita el ejemplo de la Unión Europea (UE): todos los países miembros de la UE tienen sistemas democráticos, pero para entender la política interna de cada uno es necesario considerar los actores regionales transfronterizos y la función de instituciones supranacionales clave, como la Comisión Europea.⁷¹

El Estado frente a la globalización

En términos generales, el Estado es el conjunto de las instituciones políticas más poderosas al interior de un país. Es una entidad política unificada y definida geográficamente, con soberanía al interior de su territorio y en relación con otras entidades soberanas. Incluye las ramas de gobierno ejecutiva, legislativa y judicial, así como la policía y las fuerzas armadas, las cuales reclaman el derecho de hacer cumplir las leyes a través del uso de la coerción, en caso necesario. El Estado organiza la dominación, a nombre del interés común.⁷²

Las similitudes y los contrastes existentes entre los estados se estudian y comparan históricamente a través de eventos clave o puntos de inflexión, por ejemplo las conquistas coloniales, las derrotas en la guerra, las crisis económicas o las revoluciones, que tuvieron un impacto duradero e influyen en su carácter contemporáneo. Al interior de Europa occidental se identificaron varias formas de Estado en determinadas épocas históricas.⁷³ Durante casi 500 años, los estados fueron los actores más

71 *Ibid.*, p. 1034

72 Véase: Mark Kesselman, Joel Krieger, William A. Joseph, *op. cit.*, pp. 6, 13, 481, 488; Jeffrey Kopstein, Mark Lichbach, *op. cit.*, p. 1; Iain McLean, Alistair Millar, *op. cit.*, pp. 257, 360, 506-507

73 En las economías esclavistas de la antigüedad el Estado existió ya sea en la forma de un rey helénico y sus secuaces, o en la de un emperador romano y la aristocracia imperial. En las antiguas ciudades-Estado griegas (800 al 320 a.C.), al ser derrocado el poder de los tiranos, los miembros libres de la sociedad obtuvieron derechos de ciudadanía. Sin embargo, la democracia fue incrementalmente sustentada en la colonización territorial y la conquista, llevando al gobierno por sucesión real. En contraste, Roma no introdujo la democracia directa pero transitó de una monarquía a una república, gobernada por un senado, dominado por la aristocracia romana. Las ciudades-Estado griegas legaron la democracia directa, pero la contribución de Roma al desarrollo del Estado moderno fue su clara distinción entre lo público y lo privado. La disolución del imperio romano permitió la repartición del poder del Estado en manos de señores feudales, cuyo papel político, jurídico y militar fue su instrumento de apropiación privada y de organización de la producción. A principios de la era medieval en Europa Occidental, el poder del Estado no sólo estaba dividido sino también privatizado a través de propietarios locales cuyos feudos servían como la unidad económica básica de la sociedad y como autoridad política. El Estado feudal fue una amalgama inestable de soberanos y reyes ungidos. Un monarca, formalmente a la cabeza de la jerarquía de soberanos, no podía imponer decretos a su voluntad. Las relaciones entre los señores feudales y los monarcas son mejor vistas en términos de dependencia mutua. La tributación universal (central al imperio romano) aseguró que cada gobernante necesitara del “consentimiento” de cada “Estado” del reino. El desarrollo del Estado moderno, como autoridad política suprema dentro de un territorio definido, estuvo asociado con la diferenciación institucional entre lo “político” y lo “económico” derivada del crecimiento del Estado absolutista y la propagación de la producción de bienes básicos. Los estados absolutistas surgieron en los siglos XVI y XVII en Europa Occidental bajo el poder de los Tudors en Inglaterra,

importantes en el escenario mundial. Sin embargo, la globalización transformó el poder del Estado. Actualmente las organizaciones internacionales (por ejemplo, la ONU, el FMI, el Banco Mundial y la OMC), los actores privados (por ejemplo, las CTNs) y los ciudadanos organizados (por ejemplo, ONGs, partidos políticos y movimientos sociales), tienen un papel crucial en la política mundial y en los temas internacionales más relevantes (por ejemplo, el mantenimiento de la paz, el estallido de la guerra, la proliferación de energía nuclear, las reglas del comercio internacional y el cambio climático)⁷⁴

Aunque pocos estados colapsan en el fracaso completo, todos experimentan intensas presiones por parte de influencias externas. Pero los factores políticos y económicos internacionales no tienen el mismo impacto en ellos: unos cuantos estados poderosos y privilegiados tienen la capacidad de moldear al sistema internacional. A mayores ventajas que un Estado tenga, mayor será su influencia global. Al mismo tiempo, los estados con pocas ventajas son más extensamente moldeados por otros estados, organizaciones internacionales y CTNs.

Pero la globalización no es el único motivo por el cual el poder del Estado ha disminuido, un Estado puede colapsar cuando otros actores, dentro del mismo territorio, se vuelven más poderosos que el gobierno. Un resultado similar puede ocurrir cuando sus líderes quebrantan el Estado de derecho y se vuelven predadores, aprovechándose de sus habitantes. El politólogo Robert Rotberg sugirió el término estados fallidos para describir esta situación extrema en la que el gobierno deja de funcionar efectivamente.⁷⁵ El Fondo para la Paz, un *think-tank* con base en Washington DC, estudia los estados fallidos y señala algunas de sus características más comunes: la pérdida de control físico de su territorio o la pérdida del monopolio del uso legítimo de la fuerza, la erosión de su autoridad legítima para tomar decisiones colectivas, la incapacidad para proporcionar servicios públicos y la imposibilidad de interactuar con otros estados como miembro de la comunidad internacional. Esta organización clasifica a los países del mundo con base en el Índice de Estados Fallidos, el cual se compone de 12

los Habsburgos en España y los Borbones en Francia. Estos estados dinásticos exhibieron muchas de las características institucionales de los estados modernos. De este periodo datan la introducción de un ejército permanente, la burocracia centralizada, un sistema central de tributación, relaciones diplomáticas con embajadas permanentes y el desarrollo de la doctrina económica del mercantilismo como política comercial del Estado. Véase: Iain McLean, Alistair McMillan, *op. cit.*, pp. 507-508

74 Mark Kesselman, Joel Krieger, William A. Joseph, *op. cit.*, pp. 11-12

75 Robert I. Rotberg, "Failed States in a World of Terror", *Foreign Affairs*, 2002, vol. 81, no. 4, Julio-Agosto, 2002, pp. 127-140; Mark Kesselman, Joel Krieger, William A. Joseph, *op. cit.*, pp. 12-13, 482

indicadores que miden el riesgo de fracaso del Estado, tales como la corrupción generalizada y el comportamiento criminal, la incapacidad para recaudar impuestos o de contar con el apoyo de la ciudadanía, el declive económico, la desigualdad, persecución o discriminación institucionalizada, presiones demográficas, fuga de cerebros y el deterioro del medio ambiente, entre otros. Con base en las mediciones del año 2010, los diez países que encabezan la lista son: Somalia, Chad, Sudán, Zimbabue, Congo, Afganistán, Irak, República Centroafricana, Guinea, Pakistán, Haití, Costa de Marfil, Kenya, Nigeria y Yemen. Los últimos diez sitios los ocupan: Luxemburgo, Australia, Austria, Nueva Zelanda, Dinamarca, Irlanda, Suiza, Suecia, Finlandia y Noruega.⁷⁶

Los países: unidades de análisis de la política comparada

Durante mucho tiempo se consideró al Estado como elemento central para el análisis comparativo debido a que es un territorio político delimitado, administrado por instituciones nacionales y soberanas (que disfrutaban del reconocimiento exclusivo por parte de otros estados bajo las leyes internacionales), con una economía nacional distintiva y porque representa a una nación (entendida como una comunidad de personas que interactúan en el mismo sistema político y que tienen valores comunes).⁷⁷ Sin embargo, la noción del Estado-nación ha perdido fuerza debido a que se basa en la existencia de un Estado dentro del cual se organizan todos los miembros de una nación, sin que los miembros de otras naciones sean representados.⁷⁸ En realidad, tales condiciones no están presentes en ninguna parte.⁷⁹

76 El índice cubrió 177 estados. Vietnam ocupa el sitio 95, México el 96; Alemania el 157, EE. UU. el 158. Véase: <http://www.fundforpeace.org/global/?q=fsi-grid2010>

77 Jeffrey Haynes, *op. cit.*, pp. 1032-1033

78 El Estado-nación es una construcción intelectual con una fuerza política altamente persuasiva y poderosa. Se refiere a una entidad en la que la identificación nacional y la autoridad política soberana coinciden ampliamente en un territorio definido, y una población que comparte una cultura común, lenguaje y etnicidad con una fuerte continuidad histórica. La mayoría de sus miembros desarrollan un sentido de identidad comunal colectiva, un sentido de pertenencia a esa comunidad y un sentido de separación. Walker Connor ha argumentado que una nación es un “grupo étnico auto-definido”, pero lo que constituye un grupo étnico es controvertido. Es a menudo definido como una comunidad que comprende distintos elementos que pueden incluir el lenguaje, la cultura, la religión o la raza. Cuando los conceptos “Estado” y “nación” se combinan crean una mezcla enorme de legitimidad y eficiencia para las élites gobernantes. Aunque ambos tienen un significado específico, juntos son términos mal utilizados, especialmente cuando se aplican demasiado al mundo “real”. El Estado-nación no existe como tal. La idea fue utilizada efectivamente en la construcción de naciones del siglo XIX. Fue el objetivo de muchos gobiernos, que buscaban construir naciones en apoyo a sus estados. Una estrategia común de las élites para generar un sentimiento de cohesión interna fue crear la imagen de enemigos de la sociedad (tanto del exterior como al interior), lo cual causaba inestabilidad internacional. Los diversos conflictos nacionales y étnicos posteriores a la Guerra Fría demostraron cómo pocos de los estados en el mundo eran verdaderamente estados-nación. A principios de 1970 Connor estimó que sólo 9% de los estados podían “razonablemente” ser descritos como tal. La última parte del siglo XX fue testigo del declive de la idea de los “estados-nación”. Otros organismos ganaron poder en las relaciones internacionales, tales como las corporaciones multinacionales,

Además, como se mencionó anteriormente, el fenómeno de la globalización ha modificado la noción de la soberanía.⁸⁰ La mayoría de las personas viven en estados cuya soberanía es regulada y disciplinada por las normas del sistema internacional y por las organizaciones de la economía capitalista global.⁸¹

Debido a la complejidad que representa definir empíricamente al Estado en el contexto de la globalización, la política comparada contemporánea toma como elemento central de análisis a los países. En términos prácticos, en este trabajo considero a los países como el conjunto de entidades que forman parte de la ONU y otros organismos internacionales. La ONU reconoce a 192 países (estados) miembros,⁸² cada uno tiene un tipo de gobierno distintivo. Para clasificarlos de forma manejable, en la política comparada se destacan grupos de países que tienen similitudes importantes, pues es útil identificar lo que distingue a un grupo de otros grupos. Los comparativistas construyen tipologías para facilitar el estudio de los países. Una tipología es un método de clasificación a través del uso de criterios que dividen un número de casos en grupos más pequeños. Las tipologías son construcciones artificiales de reducción de complejidad que se basan en ciertas características que los comparativistas deciden que son importantes como base para su clasificación y que permiten realizar comparaciones entre países. Una tipología común en la política comparada clasifica a los países de acuerdo a su tipo de régimen político.

organizaciones internacionales y otras colectividades. El ascenso del supranacionalismo, más claramente en la Unión Europea, bien podría ser el modelo simple de soberanía de un sólo nivel que implica que el término Estado-nación sea aún más irrelevante. Véase: Iain McLean, Alistair McMillan, *op. cit.*, pp. 357-358, 360; Mark Kesselman, Joel Krieger, William A. Joseph, *op. cit.*, p. 485

79 Jeffrey Haynes, *op. cit.*, pp. 1032-1033

80 La doctrina de la soberanía se desarrolló en Europa como parte de la transformación del sistema medieval en un sistema de estados, un proceso que culminó con el Tratado de Westfalia en 1648. De alguna manera, el surgimiento del concepto de soberanía corrió en paralelo con el de la propiedad privada, ambos enfatizaron los derechos exclusivos concentrados en un sólo titular. Dentro del Estado, la soberanía significó el ascenso del monarca a la prominencia absoluta sobre sus rivales feudales, tales como la aristocracia, el papado y el Sacro Imperio Romano. En el plano internacional, sirvió como base para el intercambio del reconocimiento en base a la igualdad legal y, por lo tanto, como la base de la diplomacia internacional. La soberanía es la pretensión de ser la última autoridad política, no sujeta a ningún poder superior en cuanto a la forma de hacer y aplicar decisiones políticas. En el sistema internacional, la soberanía es el reclamo de un Estado a la total reivindicación y reconocimiento de su gobierno. Véase: Iain McLean, Alistair McMillan, *op. cit.*, p. 498

81 Jeffrey Haynes, *op. cit.*, p. 1033

82 Aunque este número representa a casi todos los países del mundo, excluye a dos países independientes reconocidos que no son miembros de la ONU: la Ciudad del Vaticano y Kosovo. Por lo tanto, el número total de países en el mundo varía de acuerdo a la fuente consultada, por ejemplo, el Departamento de Estado de EE. UU. reconoce 194 países independientes, pero excluye de su lista a Taiwan, el cual, por razones políticas, actualmente no es reconocido por la comunidad internacional como país independiente, debido a la presión que ejerce China. Taiwan fue miembro de la ONU hasta 1971.

Los regímenes políticos

En el artículo “Desagregando al régimen político: aspectos conceptuales en el estudio de la democratización”, Gerardo L. Munck recupera un aspecto importante para el estudio de la política comparada, pues pone a discusión la falta de claridad conceptual con respecto al término régimen político. Después de analizar varias definiciones representativas propuestas por los analistas de régimen (Collier, Dahl, Garretón, Lijphart, Linz, O’Donell, Przeworski, Schmitter, Stepan, Whitehead, Munck, entre otros) identifica algunas coincidencias entre varias definiciones. En este trabajo se utiliza el término régimen como una categoría para explicar el funcionamiento de distintos tipos de gobierno, que implica el planteamiento de las siguientes preguntas: ¿Cómo se distribuye el poder?, ¿Quiénes tienen acceso a él y quiénes son excluidos?, ¿Cómo negocian los que tienen el poder con quienes no lo tienen?, ¿Qué uso se le da a los cargos públicos?, ¿Cuántos tipos de regímenes existen, cómo se definen y por qué se dividen? El siguiente diagrama busca reducir la complejidad del término a un conjunto de características básicas:⁸³

83 Elaboración propia con base en: Gerardo L. Munck, “Desagregando al régimen político: aspectos conceptuales en el estudio de la democratización” en: Víctor Alarcón Olguín (coord.), Metodologías para el análisis político. Enfoques, procesos e instituciones, México, UAM-I/Plaza y Valdés, 2006, pp. 237-278

Diagrama 1: Régimen político



*	Tal objetivo puede ser la conservación del Estado, a través de la coordinación de sus recursos disponibles.
**	Cuerpo escrito de leyes fundamentado en una Constitución escrita.
***	Pueden tener una base informal, prudencial o tradicional.

Una misma estructura se puede encontrar en diversos contextos, lo cual produce la existencia de diversos tipos de régimen. Si tanto la estructura como el contexto varían, surge una amplia gama de posibilidades para clasificarlos (por ejemplo, monarquías parlamentarias, repúblicas presidenciales, repúblicas parlamentarias, etc.).

Todos los regímenes políticos dictan normas –leyes, reglamentos administrativos y decisiones judiciales- que los ciudadanos deben obedecer. Incluso las democracias pueden sobrevivir sólo si usan la fuerza para estar seguras de que los ciudadanos obedecen la ley. Sin embargo, en los regímenes democráticos los representantes electos por los ciudadanos aprueban las leyes. Como resultado, existe un mayor grado de cumplimiento voluntario de las leyes en comparación con los regímenes no democráticos. La estabilidad de los regímenes democráticos implica que los gobernantes tengan

legitimidad política,⁸⁴ es decir, que la mayoría de la población acepte que el Estado tiene el derecho de usar la fuerza en contra de aquellos que no obedecen las leyes.⁸⁵ En las dictaduras, el Estado se apoya mucho más en el ejército y la policía para mantener el orden.

En principio, cabe afirmar que en las democracias el conjunto de características estructurales que se muestran en el diagrama son comprendidas y aceptadas por la mayoría de los participantes del proceso de formación de gobierno. En los regímenes autoritarios dichas características son impuestas por una minoría que suprime las libertades de la mayoría para asegurar el funcionamiento de la organización.

¿Cómo se moldea la estructura de un régimen? la postura de los teóricos se puede ubicar en alguna de las siguientes respuestas:

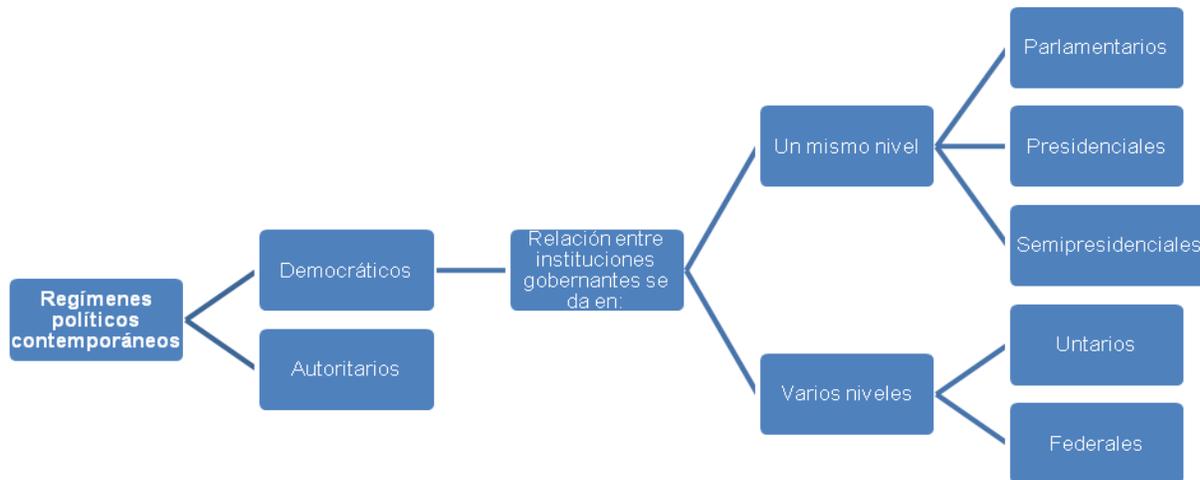
- a) Es siempre el producto de un accidente, circunstancia, costumbre e historia (el paso de los siglos ha determinado la estructura y el funcionamiento de sus instituciones políticas, así como el carácter de su sociedad)
- b) Es un acto deliberado de reflexión, elección y habilidad política (pueden ser transformados a través de los actos deliberados de estadistas y ciudadanos)

En el siguiente diagrama se ilustra una distinción básica entre tipos de régimen:

84 La legitimidad política es un concepto crucial en la política comparada. Se entiende como la creencia, por parte de un amplio sector de la población y de los grupos poderosos, de que el Estado ejerce la autoridad que le corresponde, es decir, un Estado posee legitimidad cuando disfruta del consentimiento de los gobernados, lo que usualmente implica procedimientos democráticos, la habilidad del Estado para promover un nivel de desarrollo económico satisfactorio y la distribución equitativa de bienes, servicios y otros recursos entre los ciudadanos. Véase: Mark Kesselman, Joel Krieger, William A. Joseph, *op. cit.*, p. 6

85 *Ibid.*, pp. 6, 484

Diagrama 2: Distinción básica



La clasificación de un país de acuerdo a su tipo de régimen puede ser engañosa. La mayoría de los comparativistas no simplemente aceptan la palabra de quienes gobiernan un país de que sus instituciones políticas son democráticas. Para clasificarlos, operan con una definición de democracia que contiene criterios específicos: por ejemplo, elecciones competitivas, libertad de opinión y de asamblea, Estado de derecho, son algunos de los requisitos que los comparativistas consideran para clasificar un país como una democracia.⁸⁶

Aunque existen diferencias fundamentales entre la democracia y el autoritarismo, estas categorías no son herméticas. En los países autoritarios pueden existir elementos de prácticas democráticas. Por ejemplo, en Irán (un régimen teocrático autoritario) hay elecciones multipartidistas vigorosamente competidas, aunque la medida del debate político y la oposición es definida y limitada por el clero islámico. Durante la última década en China, una forma de democracia de base ha sido implementada en las más de 700,000 villas rurales, donde vive la mayoría de la población. Aunque el partido comunista todavía se asegura de que los disidentes no se le salgan de las manos, los habitantes rurales de China ahora tienen una opción real cuando eligen a sus líderes locales y sus decisiones a menudo han dado lugar a la destitución de funcionarios corruptos. Tales elementos democráticos en la política

⁸⁶ Jeffrey Kopstein, Mark Lichbach, *op. cit.*, p. 4

de Irán y China ciertamente hacen una diferencia importante para los ciudadanos de estos países, pero no alteran el carácter esencialmente autoritario del Estado.⁸⁷

Del mismo modo, cuando los comparativistas clasifican a un país como comunista, usualmente quieren decir que es gobernado por un partido que busca transformar a la sociedad de acuerdo a los principios de la ideología marxista-leninista. En realidad, los países no son perfectamente democráticos o autoritarios. Las democracias algunas veces violan sus propias leyes o conducen elecciones que no son libres y justas. Tiene poco sentido el categorizar un país como democrático si prohíbe la libertad de opinión o si falsifica resultados electorales. Por otro lado, si un país comunista como China permite a los mercados determinar gran parte de la vida económica ¿hasta qué punto dejamos de categorizarlo como comunista? Los comparativistas no llegan a un acuerdo sobre la respuesta a estas preguntas, pero establecen criterios para identificar las características generales de cada tipo de régimen.⁸⁸ A continuación señalo brevemente algunas características comunes de los regímenes autoritarios. Posteriormente hago énfasis en los democráticos.

Autoritarismo

Los regímenes autoritarios carecen de procedimientos significativos para seleccionar líderes políticos a través de elecciones competitivas basadas en el sufragio universal, al igual que para hacerlos responsables frente a los ciudadanos. Los gobernantes demandan la obediencia incuestionada de los gobernados, por lo que el derecho a criticar al gobierno es severamente restringido. La rama judicial no es independiente del gobierno, por lo que no es capaz de controlar el poder del Estado o de proteger a los ciudadanos. Además, los militares pueden no estar sujetos al control político civil.⁸⁹

Este tipo de regímenes están limitados sólo por la voluntad de sus autoridades políticas y la fuerza coercitiva a su disposición para imponer esa voluntad. En algunos casos, el jefe del ejecutivo puede ser el líder de un partido, un oficial militar, o un líder supremo religioso. El poder no depende de la legitimidad popular. La rama ejecutiva tiene un poder casi absoluto y existen muy pocos controles

87 Mark Kesselman, Joel Krieger, William A. Joseph, *op. cit.*, p. 23

88 Jeffrey Kopstein, Mark Lichbach, *op. cit.*, p. 4

89 Mark Kesselman, Joel Krieger, William A. Joseph, *op. cit.*, pp. 22-23

legislativos y judiciales. En síntesis, el poder está altamente concentrado en un individuo, un pequeño grupo, o un sólo partido político o institución (como el ejército), por lo cual sus instituciones políticas no son representativas. Por otra parte, aquellos con poder reclaman un derecho exclusivo para gobernar y utilizan la fuerza para imponer su voluntad. En suma, el Estado es más poderoso que los ciudadanos que gobierna y no es responsable ante ellos.⁹⁰

Existen diferentes tipos de régimen autoritario, por ejemplo, el de partido-Estado, donde un sólo partido ejerce un monopolio completo en el poder político y controla las instituciones; la dictadura, donde el poder político está concentrado en un individuo o en un pequeño grupo que no es responsable frente a los ciudadanos a través de límites constitucionales, elecciones u otros medios; la teocracia, un Estado dominado por el clero y sus líderes religiosos, que gobiernan sobre la base de que ellos son los únicos intérpretes de la voluntad de Dios y la ley es definida en términos religiosos. Uno de los métodos recurrentes para la instauración de regímenes autoritarios es el *coup d'État* (golpe de Estado), una acción extra-constitucional que resulta en la remoción de un gobierno existente, mediante el uso de la fuerza, usualmente llevada a cabo por militares.⁹¹

Los tipos de autoritarismo difieren en muchas formas, incluyendo las creencias fundamentales (ideología) y los métodos de uso de la fuerza para suprimir a la oposición y controlar a la sociedad. Durante el periodo de la Guerra Fría, el politólogo Juan J. Linz distinguió entre gobiernos “autoritarios” y “totalitarios”. Los primeros (principalmente regímenes militares) tenían dos ventajas sobre los segundos: no duraban tanto y, aunque podían reprimir a sus oponentes políticos tan brutalmente como cualquier otro régimen conocido, dejaban una esfera más grande para la vida privada. Los regímenes totalitarios eran, en este contexto, invariablemente comunistas. Un Estado totalitario intenta ejercer la dominación de todos los aspectos de la vida pública y privada, incluyendo la economía, la cultura, la educación y organización social, a través de un sistema integrado de control ideológico, económico y político.⁹²

Haynes señala algunas características de los regímenes autoritarios o “no democráticos”:

⁹⁰ *Ibid.*, pp. 6, 23, 479

⁹¹ *Ibid.*, pp. 18, 23, 481

⁹² Iain McLean, Alistair McMillan, *op. cit.*, pp. 30, 535; Mark Kesselman, Joel Krieger, William A. Joseph, *op. cit.*, pp. 23, 488

- El poder está en manos de un individuo poderoso o en un pequeño grupo de élite. Un líder, facción o partido gobierna, típicamente, sin la participación institucionalizada de grupos externos a la élite.
- Se niega la “voz política” a los ciudadanos ordinarios, los cuáles sólo participan mediante un voto simbólico.
- Las fuerzas armadas tienen presencia significativa.
- La legitimidad del régimen es medida en términos del éxito económico en vez de la rendición de cuentas o la representatividad.

Democracia

Uno de los más importantes y sorprendentes desarrollos políticos del siglo XX fue la rápida expansión de la democracia alrededor del mundo. La democracia (del griego *demos* –pueblo- y *kratos* –gobierno-) es un tipo de régimen en el que los líderes y funcionarios tienen que rendir cuentas frente a los ciudadanos, quienes influyen en las decisiones que toman sus gobiernos.

Puesto que “el pueblo” rara vez es unánime, la democracia como un término descriptivo es sinónimo de regla de la mayoría.⁹³ En la Grecia antigua, y cuando la palabra fue retomada en el siglo XVIII, la mayoría de los escritores se oponían a lo que llamaban democracia. En tiempos modernos, las connotaciones del término son tan abrumadoramente favorables que incluso los regímenes sin derecho a él se lo apropiaron, por ejemplo la República Democrática Alemana y Kampuchea Democrática (Camboya dominada por los Jemeres Rojos).

93 La antigua Atenas se llamó a sí misma una democracia porque todos los “ciudadanos” (los varones libres mayores de 21 años, nacidos de padre y madre ateniense) podían tomar parte en las decisiones políticas. Las mujeres, los esclavos y los extranjeros (incluyendo las personas de otras ciudades griegas) no tenían el derecho de participar. Del mismo modo, menos de la mitad de la población adulta del Reino Unido tuvo derecho al voto antes de 1918 (año en que la primera mujer obtuvo ese derecho, bajo el requisito de tener al menos 30 años de edad), pero 1918 no es señalado como el año en el que el Reino Unido se volvió una democracia. La primera ley británica para ampliar el derecho al voto se dio en 1832, el sufragio universal fue alcanzado hasta 1928 (año en que las mujeres obtuvieron la igualdad del derecho al voto bajo el requisito de contar al menos con 21 años). El término “mayoría” significa “más de la mitad”. En una elección entre dos candidatos esto no representa dificultad alguna, pero si en elecciones entre tres o más candidatos, puesto que la regla de la pluralidad permite la selección de alguien a quien, de hecho, la mayoría considere como el peor candidato, ya que se “selecciona el candidato con el mayor número simple de de votos, incluso si ese número es menos de la mitad de los votos emitidos”. No obstante, los países que usan esta regla para elecciones nacionales (incluyendo el Reino Unido, EE. UU. y la India) son normalmente descritos como democráticos. La ampliación del derecho al voto en los regímenes occidentales empezó a finales del siglo XVIII. Pero cada sistema de representación era indirecto, ya que los votantes elegían representantes que tomaban decisiones por las cuales tenían que responder sólo en la siguiente elección. Véase: Iain McLean, Alistair McMillan, *op. cit.*, pp. 139-141. Para mayor información sobre el debate teórico sobre la democracia véase: Robert Dahl, *Democracy and its Critics*, New Haven, CT, Yale University Press, 1989.

En el año 1900 ningún país tenía sufragio universal, aunque 25 naciones tenían ciertas prácticas democráticas restrictivas. Un siglo después la democracia ya era la norma política, no la excepción. De acuerdo con *Freedom House*⁹⁴ en el año 2000 alrededor de 120 de los más de 190 países del mundo eran democracias electorales. La proporción de países democráticos frente a los no democráticos fue la mayor registrada en la historia (63%). La llamada tercera ola de la democratización inició en el sur de Europa con la desaparición de dictaduras militares en Portugal (1974), España (1976) y Grecia (1976), y se extendió a América Latina, Europa Central y Oriental, el Lejano Oriente, el Sureste Asiático y el África Subsahariana en las décadas de 1980 y 1990.⁹⁵

Las democracias difieren ampliamente en términos de la libertad que garantizan a sus ciudadanos, la libertad que tienen los líderes y los partidos políticos de competir por los cargos públicos y en el nivel de apoyo y confianza que los ciudadanos dan a sus instituciones políticas. La opinión que tienen los ciudadanos sobre la democracia y sus instituciones representa un componente clave de la democratización.⁹⁶

La democracia no consiste en un conjunto único y exclusivo de instituciones. La forma específica de una democracia depende tanto de las condiciones socioeconómicas de un país como de sus estructuras estatales arraigadas y sus prácticas políticas. Los gobiernos democráticos se encuentran inevitablemente gravados con ciertas paradojas o contradicciones “inherentes”, las cuales generan tensiones que no son fáciles de reconciliar. Todo país que quiera ser democrático debe encontrar su propia manera de lograrlo.⁹⁷

Diversos factores ayudan a explicar el florecimiento de la democracia: límites nacionales seguros, estabilidad política, nivel de vida adecuado, amplia clase media, aceptación generalizada de los valores democráticos, el acuerdo de jugar bajo las reglas democráticas entre aquellos que compiten por el

94 Una ONG con base en EE. UU. que anualmente evalúa a los países del mundo de acuerdo a su posición democrática con respecto a los derechos humanos y las libertades civiles.

95 Iain McLean, Alistair McMillan, *op. cit.*, pp. 144-145

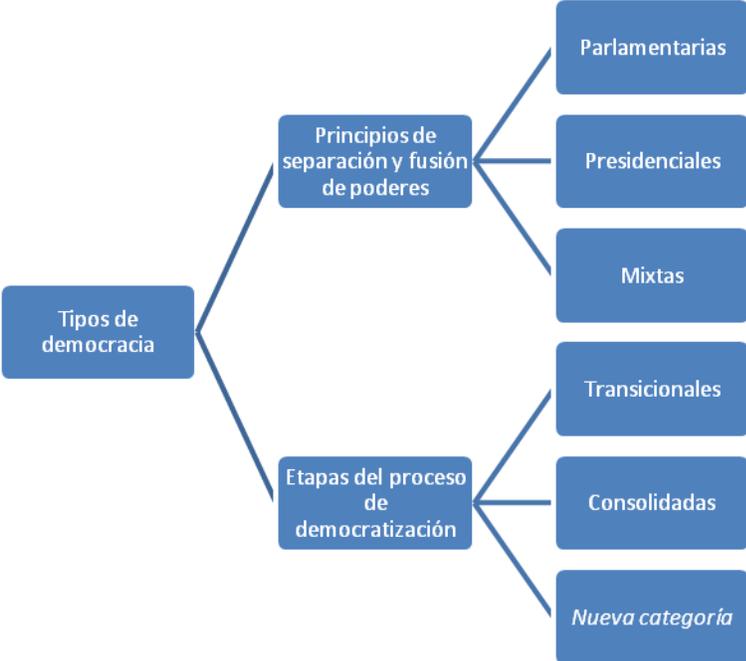
96 Véase: Hans-Dieter Klingemann (ed.), *The comparative study of electoral systems. Volumes of a collaborative research program among election study teams from around the world*, Nueva York, Oxford University Press, 2009, p. v

97 Véase: Phillippe C. Schmitter; Terry Lynn Karl, “¿Qué es...y qué no es la democracia?” en: Larry Diamond, Marc F. Plattner (coords.), *El resurgimiento global de la democracia*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, 1996, p. 38; Larry Diamond, “Tres paradojas de la democracia”; *Ibid.*, p. 89

poder, entre otros. Sin embargo, la democracia también ha florecido en entornos poco probables y ha fracasado en donde se esperaba que perdurara. La celebración de elecciones después del derrocamiento de un régimen autoritario no significa que la democracia prevalecerá.⁹⁸ Si el sello distintivo del fin del siglo XX fue la expansión de la democracia, el inicio del siglo XXI parece estar caracterizado por su consolidación y la preocupación por la calidad de la democracia.⁹⁹

Existen diferentes formas para clasificar a las democracias, a continuación explico brevemente dos formas comúnmente utilizadas por los comparativistas. La primera consiste en diferenciarlas a partir de dos principios constitucionales y la segunda a partir de la etapa en que se encuentran dentro del proceso de democratización. Este trabajo se enfoca en la segunda.

Diagrama 3: Dos criterios para clasificar democracias



98 Mark Kesselman, Joel Krieger, William A. Joseph, *op. cit.*, p. 17

99 Véase: *Ibid.*, p. 15-16; Hans-Dieter Klingemann, *op. cit.*, p. v

Un ejemplo común para explicar la clasificación según los principios de separación y de fusión de poderes hace referencia a dos democracias largamente establecidas, pero cuya arquitectura institucional es muy distinta: la británica y la estadounidense. El Reino Unido tiene un sistema parlamentario, en el que el parlamento (la legislatura) elige al primer ministro -el funcionario que encabeza el ejecutivo-. El parlamento y el primer ministro tienen poder considerable el uno sobre el otro. El parlamento puede forzar al primer ministro a renunciar a través del voto de una moción de no confianza. El primer ministro puede disolver el parlamento y llamar a nuevas elecciones. En cambio, EE. UU. tiene un sistema presidencial, en el que el presidente y la legislatura (congreso) son electos de forma separada. Tanto el presidente como el congreso tienen poderes extensos e independientes y ninguno puede forzar al otro a renunciar, aunque el congreso puede iniciar un proceso en contra del presidente (*impeachment*).¹⁰⁰

En cada principio, el gobierno se conforma por las instituciones, las reglas y la administración pública. La rama ejecutiva agrupa a las instituciones más poderosas del Estado en la mayoría de los países. Generalmente es conducida por el presidente y/o primer ministro y un gabinete. Este último es el cuerpo de oficiales (ministros, secretarios, etc.) que dirigen departamentos administrativos, oficinas y agencias de gobierno presididos por el jefe del ejecutivo para implementar o ejecutar las políticas. La rama ejecutiva también incluye a la burocracia, una organización estructurada jerárquicamente, en la que los funcionarios de menor nivel están a cargo de administrar y hacer efectivas las leyes y los reglamentos.¹⁰¹

El principio de separación de poderes

Establece una clara distinción entre la autoridad de las ramas de gobierno. El jefe del ejecutivo es electo en una votación nacional y es independiente de la rama legislativa. El poder político debe ser dividido entre varios organismos como una precaución en contra de la tiranía y se opone a la soberanía absoluta de cualquiera de las ramas de gobierno. El presidente y los miembros del congreso son electos de forma separada. Los miembros del ejecutivo son nombrados por el presidente de entre

100 Mark Kesselman, Joel Krieger, William A. Joseph, *op. cit.*, p. 20

101 Véase: Iain McLean, Alistair McMillan, *op. cit.*, p. 226; Mark Kesselman, Joel Krieger, William A. Joseph, *op. cit.*, pp. 6, 482, 479

individuos fuera del congreso. El presidente rinde cuentas frente al electorado y su autoridad es limitada por el congreso y por una judicatura independiente, cuyo deber es mirar que la acción del ejecutivo no sea contraria a los artículos de la Constitución.¹⁰²

Un impedimento significativo para el éxito presidencial es la posibilidad de que el titular del ejecutivo se enfrente a un congreso dominado por el partido rival. Pero también las iniciativas políticas que se originan en el congreso pueden ser vetadas por el presidente.¹⁰³

La toma de decisiones en la política interna es mejor considerada como un juego en el que el presidente, las casas o cámaras del congreso (por separado) y la Suprema Corte, tienen un conjunto de poderes de veto. Para que cualquier política sea implementada, un número de jugadores con vetos debe estar de acuerdo (el número varía con el área política). Los defensores de este principio insisten en que es necesario en contra de la tiranía, incluyendo la tiranía de la mayoría. Sus oponentes argumentan que la soberanía debe residir en algún lugar y que es mejor, y podría decirse que más democrático, asegurarse de que siempre resida en el mismo organismo (el congreso o el parlamento).¹⁰⁴ Los gobiernos de tipo presidencial se han desarrollado en función del modelo establecido por la Constitución de EE. UU.¹⁰⁵

102 *Ibíd.*, p. 485; Iain McLean, Alistair McMillan, *op. cit.*, p. 481

103 *Ibíd.*, p. 186

104 *Ibíd.*, pp. 431, 481

105 No obstante, el principio de separación de poderes fue una idea importante en la Europa Medieval bajo el nombre de las “dos espadas”. La mayoría de los pensadores estaban de acuerdo en que el poder debía ser compartido entre el Estado y la Iglesia. Pero ningún argumento convincente fue producido por la supremacía de uno sobre el otro. Aquellos que argumentaban que el Estado era superior a la Iglesia se enfrentaban al hecho de que, (como se suponía entonces) la autoridad divina debía otorgarse a los reyes en su coronación y que las autoridades religiosas reclamaban el poder de excomulgar a los reyes. Aquellos que argumentaban que la Iglesia era superior al Estado tenían que explicar el mandato de Jesús de “Dejar al César lo que es del César y a Dios lo que es de Dios”. Por lo tanto, había separación de poderes de facto en la Europa medieval. La idea revivió en el siglo XVII en respuesta a renovados reclamos del derecho divino y la soberanía absoluta. Locke distinguió los poderes ejecutivo, legislativo y federativo (en relación con las relaciones exteriores), aunque no pretendió que se les considerara como algo separado. Él tenía en mente el acuerdo británico donde el ejecutivo era (al menos en parte) formado de la legislatura y era (al menos en relación con las finanzas) responsable frente a esta. Montesquieu desarrolló esta idea en una teoría de la separación de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial (basado, como es a menudo dicho, en una mala lectura de la política británica de aquel tiempo). De ahí pasó a la Constitución de EE. UU. y su justificación en *El Federalista*. Los pesos y contrapesos del gobierno de EE. UU. implican tanto la separación de poderes entre el ejecutivo (la presidencia), la legislatura (las dos casas del congreso) y el judicial (las cortes federales), y la separación entre el gobierno federal y los estados. Véase: Iain McLean, Alistair McMillan, *op. cit.*, p. 481

El principio de fusión de poderes

Fusiona la autoridad de las ramas ejecutiva y legislativa. El jefe de gobierno y el gabinete de ministros se eligen de entre la mayoría agrupada en el parlamento, por lo tanto, están debidamente obligados a rendir cuentas frente al parlamento, aceptando los principios de responsabilidad colectiva e individual. Si no cuentan con el apoyo de una mayoría dentro del parlamento y reciben un voto de no confianza, están obligados a renunciar para permitir que se forme otro gobierno. Los ministros son nombrados y liderados por el primer ministro pero todas las decisiones del ejecutivo son hechas colectivamente y los miembros del gabinete son colectivamente responsables ante la legislatura, de la que son seleccionados y cuyo apoyo continuo necesitan para seguir en el cargo.¹⁰⁶

Los gobiernos parlamentarios varían de acuerdo al papel constitucional concedido al parlamento y de acuerdo al sistema electoral y al de partidos, que determinan su composición y organización política. Las limitaciones al poder de un primer ministro pueden ser planteadas particularmente por sistemas electorales proporcionales. Los gobiernos son comúnmente formados de una coalición de varios partidos, que requieren concesiones con el fin de mantener unido a un gobierno. Se ha vuelto común para los primeros ministros en algunos países el actuar primariamente no como líderes sino como conciliadores entre intereses opuestos dentro de un gobierno.¹⁰⁷

La mayoría de los parlamentos enfrentan limitaciones constitucionales. En Alemania, por ejemplo, los poderes del parlamento nacional están limitados por la constitución federal, que se asegura poder legislativo autónomo para provincias (*Länder*) individuales. Existe una corte constitucional que se asegura de que el parlamento no pase ninguna ley que sea contraria a la constitución escrita. En contraste, el parlamento del Reino Unido es la suprema autoridad legislativa, ejecutiva y judicial puesto que tiene la autoridad de hacer, enmendar o abolir cualquier ley y ningún otro organismo, incluyendo la Suprema Corte, tiene el derecho de ignorar su legislación.¹⁰⁸

106 *Ibid.*, pp. 185-186, 389

107 *Ibid.*, pp. 389, 432

108 Véase: Mark Kesselman, Joel Krieger, William A. Joseph, *op. cit.*, p. 482; Iain McLean, Alistair McMillan, *op. cit.*, p. 389

Las cualidades distintivas de los parlamentos se explican de acuerdo al desarrollo del parlamento del Reino Unido, sus influencias internacionales y los contextos históricos en los que diferentes países establecieron parlamentos.¹⁰⁹ Las democracias parlamentarias pueden ser repúblicas o monarquías constitucionales. En algunos casos, una democracia parlamentaria puede tener, además de un jefe ejecutivo en funciones (jefe de gobierno), un cargo honorífico o protocolario (jefe de Estado). El jefe de Estado puede ser un símbolo nacional unificador y usualmente tiene poderes que lo respaldan en caso de que el jefe de gobierno renuncie o si el gobierno cae y también ante una emergencia nacional.

El análisis de las democracias presidenciales y parlamentarias es mucho más amplio de lo que este trabajo puede sugerir, además existen tipos mixtos, que se basan en el compartimiento de las funciones ejecutivas y legislativas.

Etapas del proceso de democratización

En 1974 más de 60 países en el sur y en el este de Europa, en América Latina, en Asia y en África transitaron de regímenes autoritarios (de diversa duración y grado de represión) hacia alguna forma de democracia. Esta ola de democratización, la más importante en la historia mundial, ha sido estudiada ampliamente por los científicos sociales. Los comparativistas identifican ciertos parámetros que un país debe cumplir para ser considerado como democrático. En la medida en que se cumplen esos

109 El parlamento del Reino Unido es uno de los más antiguos, sus orígenes datan del Witenagemot del periodo anglosajón, el Gran Consejo Normando y el Consejo Nacional convocado por Simon De Monfort en 1264. El sistema de gobierno parlamentario inglés que se desarrolló durante el siglo XIX y principios del XX buscó crear estabilidad en un tiempo en el que otros países experimentaban revoluciones políticas. Su papel histórico y sus virtudes aparentes permitieron que fuera imitado en Europa continental y en aquellos países pertenecientes al imperio británico. La Commonwealth sigue siendo uno de los hogares más prósperos del parlamentarismo. Sin embargo, la propia naturaleza histórica de su desarrollo significó que sus principales características antecederan al advenimiento de la democracia electoral. La doctrina de la soberanía parlamentaria derivó de una batalla para revocar al absolutismo monárquico. Su sistema electoral fue construido sobre la vocación original de representantes de las comarcas, municipios y ciudades, por lo tanto, fue anterior a la representación proporcional de votantes en una base nacional. Su sistema de partidos se desarrolló desde el interior del parlamento en lugar de entre las personas. Como consecuencia, los poderes del primer ministro en el Reino Unido son bastante amplios, ya que el sistema electoral (de mayoría relativa) generalmente produce un gobierno respaldado por un partido parlamentario bien disciplinado. Esto ha facilitado el desarrollo de una amplitud de poderes para el primer ministro, no comúnmente aplicable a aquellos de otros países. En la era moderna se cuestiona con frecuencia la importancia de los parlamentos nacionales, debido a las tendencias internas hacia la dominación del ejecutivo, la sectorización de la política y la descentralización del Estado. Los debates en el Reino Unido acerca del papel y reforma de la Casa de los Comunes y de la Casa de los Lores son indicativos de argumentos a favor y en contra de la fortaleza de estas tendencias. Sin embargo, el reto más grande viene de la creciente interdependencia económica y política internacional, que orienta a las élites gobernantes a procesos más supranacionales de toma de decisiones. Esto se revela claramente en el caso de la Unión Europea, donde la colaboración para la toma de decisiones entre líderes nacionales ha sido acompañada de un proceso legislativo que asume que la ley de la Unión Europea es superior a la ley de cada Estado miembro. Véase: Iain McLean, Alistair McMillan, *op. cit.*, p. 390

parámetros, determinan en qué etapa se encuentra un país dentro del proceso de democratización. Algunos de los parámetros comunes son:¹¹⁰

- El acceso a los cargos públicos se obtiene a través de elecciones libres y justas, bajo el principio del sufragio universal (el derecho de todos los adultos a votar). Para que una elección se califique como justa, los votos deben ser contados con precisión, con los candidatos ganadores determinados de acuerdo a reglas preexistentes acerca del tipo de mayoría o pluralidad que es necesaria para obtener la victoria electoral.
- Los partidos políticos son libres de organizarse, ofrecer sus ideas, presentar candidatos para cargos públicos y competir en elecciones. El partido o los partidos de oposición –aquellos que no están en el poder- disfrutan de los derechos adecuados para organizarse y criticar al gobierno en turno.
- El gobierno electo desarrolla políticas de acuerdo a procedimientos específicos que son justos y relativamente abiertos al escrutinio público. Los ejecutivos electos deben rendir cuentas por sus decisiones y acciones en la siguiente elección, ante los tribunales y ante la legislatura. A su vez, la legislatura rinde cuentas ante los ciudadanos.
- Los ciudadanos poseen derechos civiles y políticos –el derecho a participar y votar en elecciones periódicamente convocadas para elegir servidores públicos clave- y libertades civiles –los derechos de libre asamblea, privacidad y expresión, incluyendo el derecho a criticar al gobierno.
- Un sistema judicial con poderes independientes, a cargo de proteger los derechos y libertades de los ciudadanos, así como de asegurar que los funcionarios del gobierno respeten la constitución y otras leyes.
- El ejército debe aceptar que está subordinado al gobierno electo y que su comandante en jefe es un civil responsable ante los votantes.
- Las reglas y los resultados electorales son aceptados por quienes compiten por los cargos públicos.

Una tipología de clasificación recurrente en los textos de política comparada se refiere a la existencia de dos tipos de democracias:¹¹¹

¹¹⁰ Mark Kesselman, Joel Krieger, William A. Joseph, *op. cit.*, pp. 16, 21; Paul W. Zagorski, *Comparative politics: continuity and breakdown in the contemporary world*, Abingdon, Oxon, Routledge, 2009, pp. 8-9

Democracias transicionales

Han transitado de un gobierno autoritario a uno democrático, pero no han logrado desarrollar e integrar consistentemente las instituciones que caracterizan a las democracias consolidadas. Es decir, recientemente han adoptado características básicas de la democracia, pero su futuro puede ser incierto, debido a que sus instituciones formales y sus procedimientos suelen ocultar prácticas informales contrarias a los parámetros establecidos. Pueden tener gobiernos con características híbridas, por ejemplo, mezclando elecciones relativamente libres y justas con un gobierno fuerte y centralizado. Las formas democráticas de gobierno coexisten con elementos no democráticos.¹¹² Haynes cita como ejemplos a Hungría, México, Polonia y Turquía, entre otros.¹¹³

Las democracias en transición tienen una mejor protección legal de los derechos y libertades de los ciudadanos, un sistema judicial más independiente y partidos políticos más independientes en comparación con los regímenes autoritarios. Pero tales características son menos extensas y estables en comparación con las democracias consolidadas. Las autoridades políticas son mucho más propensas a involucrarse en actos de corrupción, control de los medios, intimidación y violencia en contra de sus oponentes, así como manipulación del voto, etc. A pesar de lo que la constitución del país pueda especificar, muchos jueces son leales al partido en el gobierno y los altos mandos militares ejercen un poder político extraordinario.¹¹⁴

Existen diversas razones que explican por qué las democracias transicionales no se consolidan: las principales figuras políticas del régimen autoritario retienen su poder en las nuevas instituciones, la permanencia del *modus operandi* del autoritarismo (por ejemplo, el excesivo secretismo gubernamental, sospecha frente a la participación política pública y el deseo del ejecutivo de no ser restringido por “sutilezas” constitucionales),¹¹⁵ la dimensión moral del apoyo hacia la democracia es débil, puesto que los ciudadanos no estuvieron familiarizados con las normas y valores democráticos.

111 Mark Kesselman, Joel Krieger, William A. Joseph, *op. cit.*, pp. 22, 488

112 Jeffrey Haynes, *Comparative politics in a globalizing world*, Cambridge, Polity Press, 2005, p.55

113 *Ibid.*, p. 8

114 Mark Kesselman, Joel Krieger, William A. Joseph, *op. cit.*, p. 22

115 Jeffrey Haynes, *Comparative politics in a globalizing world*, *op. cit.*, p.55

Además, debido a que probablemente heredaron un sistema económico en bancarrota, la ineffectividad del mismo puede ser causa de descontento con respecto a la democracia.¹¹⁶

Democracias consolidadas

Establecidas por un amplio periodo de tiempo (un mínimo de sesenta años), generalmente cumplen con los parámetros democráticos mencionados anteriormente. Tienen muy pocas probabilidades de ruptura democrática. Haynes cita como ejemplos al Reino Unido, Francia, India y Noruega, entre otros.

Existe un gran abismo entre lo que los comparativistas han llamado una *transición* a la democracia y la *consolidación* de la democracia. Una transición involucra el derrocamiento de un régimen autoritario y la adopción de los ingredientes básicos de un Estado democrático; la consolidación requiere la más plena adherencia a los procedimientos democráticos, un compromiso más profundo con los valores democráticos e instituciones democráticas duraderas. La consolidación de una democracia puede tomar décadas.¹¹⁷

A partir de dos ejemplos de democracias consolidadas que utiliza Haynes, intento traer a consideración un problema significativo: la India es un país que generalmente ha cumplido con los parámetros señalados anteriormente, desde que obtuvo su independencia de Gran Bretaña en 1947, donde existe una intensa competencia política, las elecciones son usualmente libres y el sistema judicial es bastante independiente. Sin embargo, el país ha experimentado repetidas escenas de violencia comunitaria en las que algunas minorías (por ejemplo, musulmanas, sijs y cristianas) son perseguidas.¹¹⁸ Además está el factor de la profunda desigualdad social y económica. ¿En qué medida pueden clasificarse dos democracias consolidadas como la India y Noruega bajo el mismo criterio? Evidentemente existen diferencias importantes que la actual tipología no permite señalar.

116 Véase: Jacque Thomassen; Henk van der Kolk, "Effectiveness and Political Support in Old and New Democracies", en: Klingemann, *op. cit.*, pp. 333, 346

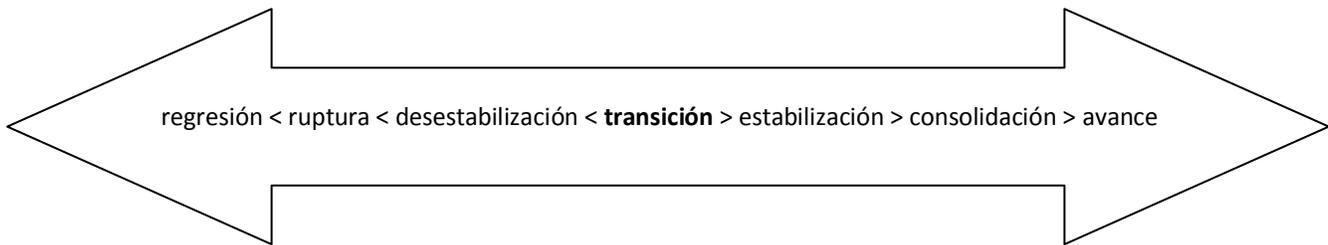
117 Mark Kesselman, Joel Krieger, William A. Joseph, *op. cit.*, p. 17

118 *Ibid.*, pp. 23-24

Democracias avanzadas

Este análisis propone incluir la categoría “democracias avanzadas” con el objeto de señalar esas diferencias. El siguiente diagrama ilustra el proceso que considero clave para establecer dicha categoría:

Diagrama 4: Regresión o avance



Las democracias avanzadas se distinguen de las consolidadas debido a que, además de cumplir con los parámetros establecidos en la lista de evaluación, tienen las siguientes características:

- 1) Amplio sistema de bienestar.
- 2) Mayor distribución del ingreso.
- 3) Alto desarrollo humano.
- 4) Alto grado de estabilidad política.
- 5) Cercanía a la igualdad de género.

Dentro del grupo de países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)¹¹⁹ seleccioné cuatro países nórdicos para ilustrar la categoría propuesta anteriormente: Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia.¹²⁰ A continuación, presento algunos datos generales sobre los países seleccionados, seguidos de una breve reseña histórica.

119 Fundada en 1961, la OCDE agrupa actualmente a 34 países miembros comprometidos con la democracia y la economía de mercado. Tiene como objetivos: apoyar el desarrollo económico sostenible, incrementar el empleo, elevar los niveles de vida, mantener la estabilidad financiera, apoyar el desarrollo económico de otros países y contribuir al crecimiento del comercio mundial. Es un foro donde los gobiernos pueden comparar sus experiencias, buscar respuestas a problemas comunes, identificar las mejores prácticas y trabajar para coordinar políticas económicas y sociales tanto a nivel nacional como internacional. Fuente: www.oecd.org

120 Para efectos de este trabajo Islandia no se considera dentro del grupo.

Tabla 4: Datos generales sobre los países seleccionados

País	Población ¹²¹	Esperanza de vida al nacer en años ¹²²	Alfabetización ¹²³	Esperanza de vida escolar en años ¹²⁴
Dinamarca	5,500,510	78.3	99%	17
Finlandia	5,250,275	78.9	100%	17
Noruega	4,660,539	79.9	100%	17
Suecia	9,059,651	80.8	99%	16

Fuente: The World Factbook, CIA, 2010.

Los países nórdicos comprenden tres monarquías constitucionales (Dinamarca, Noruega y Suecia) y dos repúblicas (Islandia y Finlandia) que comparten una herencia histórica común. Estuvieron unidos bajo la corona danesa en la Unión de Kalmar entre 1397 y la revuelta de Suecia en 1521. Posteriormente, la región fue dividida entre Dinamarca-Noruega (gobernados desde Copenhague, incluyendo a Islandia) y Suecia-Finlandia (gobernados desde Estocolmo). Ambos bandos estuvieron regularmente en guerra entre los siglos XVI y XVII. Suecia llegó a ser un gran poder europeo y la potencia dominante en el Báltico, en parte, a costa de Dinamarca. Después de la batalla de Poltava en 1709, el Imperio Sueco se redujo, debido a que Rusia se expandió hacia el oeste y Prusia consolidó su dominio en el norte de Alemania. El fin de la rivalidad sueco-danesa llegó durante las Guerras Napoleónicas. Suecia perdió Finlandia frente a Rusia en 1809; Finlandia siguió siendo gobernada como un gran ducado por un general-gobernador ruso, bajo la constitución conjunta sueco-finlandesa de 1772 y 1789. Sin embargo, al unirse a los aliados en el momento oportuno, el nuevo príncipe de la corona sueca (y ex mariscal francés) Jean Bernadotte, comandó uno de los ejércitos aliados en la batalla de Leipzig y en el arreglo de posguerra adquirió Noruega de Dinamarca, que había permanecido inoportunamente aliada con

121 Estimada en Julio del 2009.

122 Del total de la población, estimada en el 2009.

123 Mayores de 15 años pueden leer y escribir, estimada entre 2000-2003.

124 Del total de la población, desde la educación primaria hasta la superior, estimada en 2006.

Francia. Noruega se independizó de Suecia en 1905, Finlandia se independizó de Rusia en 1917, e Islandia se independizó de Dinamarca en 1944.¹²⁵

En términos lingüísticos, culturales y étnicos, Islandia comparte raíces comunes con Dinamarca, Noruega y Suecia. Finlandia es totalmente distinta, lingüística y étnicamente, a pesar de siglos de dominación sueca, que la dejó casi tan homogéneamente luterana como los otros cuatro. Sin embargo, Finlandia e Islandia se distinguen de los otros tres en función de desarrollos históricos modernos - incluyendo la Guerra Civil Finlandesa y la relación especial de Finlandia con la Unión Soviética entre 1944 y 1989- que crearon diferentes estructuras de gobierno.¹²⁶

En adelante, intentaré explicar las características distintivas de estas democracias avanzadas: amplio sistema de bienestar, mayor distribución del ingreso, alto desarrollo humano, alto grado de estabilidad política y cercanía a la igualdad de género.

El factor del bienestar

Los primeros programas estatales de bienestar modernos fueron introducidos en Alemania en la década de 1880. En respuesta a la rápida industrialización y urbanización, el gobierno del canciller Bismarck implementó programas de seguridad social que protegían a los trabajadores contra el desempleo, accidentes, enfermedad y la pobreza durante la vejez.¹²⁷ La importancia de estas políticas distributivas creció de manera notable durante el siglo XX, principalmente como resultado de las crisis económicas generadas por la Gran Depresión en la década de 1930 y las dos guerras mundiales. La creación del Estado de bienestar se planteó como un conjunto de políticas para distribuir los recursos públicos, con el objetivo de asegurar la igualdad de oportunidades y el acceso de la población de un país a la salud, la educación y el empleo. En otras palabras, estas políticas buscaban compensar las deficiencias producidas por la economía de mercado.

125 Véase: Eric S. Einhorn, John Logue, *Modern welfare states: Scandinavian politics and policy in the global age*, Connecticut, Praeger Publishers, 2003, 2a ed., pp. 4-5

126 *Ídem*

127 Gabriel A. Almond, et al., *Comparative politics today, a world view*, Nueva York, Pearson/Longmann, 2010, 9a ed., p. 130

En el periodo de la posguerra, las alianzas entre clases desempeñaron un papel crucial en el desarrollo de los estados de bienestar europeos. Donde los sindicatos y los partidos socialistas fueron fuertes, los estados de bienestar asumieron formas más redistributivas, pero los países europeos desarrollaron extensos sistemas de provisión del bienestar incluso en ausencia de sindicatos fuertes o de gobiernos socialistas.¹²⁸ La mayoría de los estados de bienestar europeos se volvieron más redistributivos en las décadas de 1980 y 1990.¹²⁹

El Estado de bienestar combina un esquema de seguridad social y un programa de redistribución social. El equilibrio entre estas dos funciones depende de cuáles son los programas que un determinado país enfatiza y de cómo los financia. Por lo tanto, no todos los estados de bienestar son iguales. Incluso entre los países más industrializados algunos estados de bienestar son más grandes que otros y diferentes sistemas políticos enfatizan beneficios diferentes.¹³⁰

El Estado de bienestar no sólo tiene efectos en la distribución del ingreso, también tiene implicaciones en la eficiencia y el crecimiento de un país, pues se combina con las relaciones industriales para formar la principal infraestructura institucional que determina el comportamiento del mercado laboral, por lo tanto, existe una conexión muy estrecha entre los sistemas de representación de intereses y la construcción del estado del bienestar.¹³¹

Los gastos del Estado de bienestar consisten en dos categorías principales: transferencias de efectivo a individuos y familias, y el gasto público gubernamental en servicios. Aunque ambas categorías han crecido, los programas de transferencia siguen siendo los mayores, por ejemplo, el sistema de pensiones, el cuidado de la salud y los seguros de desempleo.¹³²

En Europa es posible distinguir entre dos tipos de Estado de bienestar o dos "modelos sociales": el continental (o "Bismarckiano") y el nórdico. Ambos protegen a los individuos contra los riesgos del

128 Véase: Jonas Pontusson, "Review Essay: The American Welfare State in Comparative Perspective," *Perspectives on politics*, Indiana, Indiana University, vol. 4, no. 2, Junio, 2006, p. 324

129 Jonas Pontusson, Lane Kenworthy, "Rising Inequality and the Politics of Redistribution in Affluent Countries," *Perspectives on politics*, Indiana, Indiana University, vol. 3, no. 3, Septiembre, 2005, p. 450

130 Gabriel A. Almond, *et al.*, *op. cit.*, pp. 130-131

131 Gøsta Esping-Andersen, *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*, Barcelona, Ariel, 2000, pp. 30-31

132 Gabriel A. Almond, *et al.*, *op. cit.*, p. 130

mercado, pero el continental enfatiza la estabilidad social (proporciona principalmente transferencias de pagos), mientras que el nórdico enfatiza la igualdad social (proporciona una amplia cobertura, igualdad en el sistema de seguridad social y más servicios en especie).¹³³

La seguridad social es un componente clave del Estado de bienestar, consiste en un sistema nacional de prestaciones para proveer asistencia a los adultos mayores, los enfermos, las personas con capacidades diferentes, los desempleados y otros miembros de la sociedad que requieren ayuda. Su cobertura específica varía en cada país. La OCDE define el gasto social como: "La provisión por parte de instituciones públicas y privadas de beneficios para, y contribuciones financieras dirigidas a, los hogares e individuos, con el fin de brindar apoyo durante las circunstancias que afectan negativamente a su bienestar, en el entendido de que la provisión de los beneficios y las contribuciones financieras no constituyen un pago directo por un determinado bien o servicio, ni un contrato individual o transferencia."¹³⁴ Puesto que en la definición de gasto social sólo se incluyen los beneficios que proveen las instituciones, las transferencias entre hogares no forman parte del gasto social. Los beneficios sociales incluyen prestaciones en efectivo (pensiones, ingresos de apoyo durante la licencia de maternidad y pagos de asistencia social), servicios sociales (cuidado de niños, cuidado de adultos mayores y personas con capacidades diferentes) y estímulos fiscales con un propósito social (dirigidos a familias con niños, contribuciones destinadas a planes privados de salud). El gasto social no incluye la remuneración del trabajo y no cubre las transacciones de mercado, es decir, los pagos a cambio de la prestación de servicios.¹³⁵

La base de datos de la OCDE sobre el gasto social agrupa los beneficios con propósito social en nueve áreas de política: 1) Adultos mayores (pensiones, jubilación anticipada y ayuda a domicilio); 2) Sobrevivientes (pensiones y pagos de sepelio); 3) Beneficios relacionados con la incapacidad (servicios

133 Véase: Jonas Pontusson, "Whither Social Europe?", *Challenge*, s/lugar de edición, M.E. Sharpe, Inc., 2006, vol. 49, no. 6, Noviembre-Diciembre, pp. 2-3; Jukka Pekkarinen, Matti Pohjola, Bob Rowthorn, "Social Corporatism and Economic Performance: Introduction and Conclusions" en: Jukka Pekkarinen, Matti Pohjola, Bob Rowthorn (eds.), *Social Corporatism: A Superior Economic System?* [en línea], pp. 1-23, Nueva York, Clarendon Press, World Institute for Development Economics Research, United Nations University, 1992, Dirección URL: http://www.wider.unu.edu/publications/books-and-journals/1992/en_GB/Social-Corporatism-A-Superior-Economic-System/ [consulta: Mayo 2011]

134 Willem Adema, Maxime Ladaique, "How Expensive is the Welfare State? Gross and Net Indicators in the OECD Social Expenditure Database (SOCX)", *OECD Social, employment and migration working papers* [en línea], No. 92, p. 8, París, OECD Publishing, 2009, Dirección URL: http://www.oecd.org/document/9/0,3343,en_2649_34637_38141385_1_1_1_37419,00.html, [consulta: 20/05/2010]

135 *Ibid.*, p. 9

de atención ante accidentes de trabajo y durante periodos de enfermedad; 4) Salud (gasto en el cuidado de los pacientes, productos médicos, prevención); 5) Familia (asignaciones por cada hijo, créditos, guardería, ingresos durante la licencia de maternidad, pagos a las madres o padres solteros); 6) Políticas para activar el mercado laboral (oficinas de empleo, capacitación, programas de integración para personas con capacidades diferentes, creación directa de empleo e incentivos para integrarse al mercado laboral); 7) Desempleo (compensación por desempleo, jubilación anticipada por razones del mercado laboral); 8) Vivienda (ayuda para obtener una vivienda y subsidios al alquiler); y 9) Otros ámbitos de política social (prestaciones en efectivo para hogares con pocos ingresos y subsidios a los alimentos).

La siguiente tabla muestra el porcentaje del PIB¹³⁶ que los países miembros de la OCDE¹³⁷ destinaron al gasto social (beneficios en efectivo y servicios), desde el año 1980 hasta el 2005. Los números en azul indican el porcentaje más alto y los rojos el más bajo, por cada año:

136 El Producto Interno Bruto (PIB) es un cálculo del total de bienes y servicios producidos dentro de un país durante un año específico y es usado para medir el tamaño de una economía. En términos de la producción total anual, las diez economías más grandes del mundo son: EE. UU., China, Japón, India, Alemania, Reino Unido, Italia, Francia, Rusia y Brasil. Pero una mejor manera de medir y comparar el nivel de desarrollo económico y los niveles de vida en diferentes países es observar el PIB anual *per cápita*, en otras palabras, observar la producción económica total dividida por el total de la población. Aunque China tiene la segunda economía más grande del mundo en términos de producción total, desde la perspectiva del PIB anual *per cápita* (\$7,700 USD) cae al lugar 109 de entre 229 países medidos entre 2004-2006, India (\$3,800 USD) cae al lugar 154, Luxemburgo (\$71,400 USD) con su pequeña población, está en primer lugar, mientras que EE. UU. en el noveno (\$44,000 USD). Este enfoque proporciona una mejor idea de cuáles países en el mundo son ricos (desarrollados) o pobres (en desarrollo). Véase: Mark Kesselman, Joel Krieger, William A. Joseph, *op. cit.*, pp. 15, 482, 486

137 Durante el año 2010 cuatro países firmaron la Convención de la OCDE: Chile (7 de Mayo, se convirtió en el primer país de América del Sur que se une a la organización), Eslovenia (21 de Julio), Israel (7 de Septiembre) y Estonia (9 de Diciembre). En este trabajo no se incluye la información sobre estos cuatro países, debido a que no aparece en la base de datos de la OCDE consultada en 2010. Fuente: www.oecd.org

Tabla 5: Gasto social en porcentaje del PIB de 1980 a 2005

País / Año	80	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05	
Alemania	23	23	24	23	23	23	23	23	24	23	22	23	25	26	26	27	26	26	26	26	26	27	27	27	27	27	
Australia	11	10	11	12	12	13	12	13	12	12	14	15	16	16	16	17	17	16	17	17	18	17	17	18	18	17	
Austria	22	..	..	..	..	24	..	..	..	..	24	24	25	26	27	27	27	27	27	27	26	27	27	27	27	27
Bélgica	24	25	26	26	25	26	26	26	25	25	25	26	26	27	26	26	27	26	26	26	25	26	26	27	27	26	
Canadá	14	14	16	17	16	17	17	17	16	17	18	20	21	21	20	19	18	17	18	17	17	17	17	17	17	16	
Corea del Sur	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	3	3	3	3	3	3	4	4	5	6	5	5	5	6	6	7
Dinamarca	25	25	25	25	24	23	23	24	25	25	25	26	26	28	29	29	28	27	27	27	27	26	26	27	28	28	27
España	16	17	17	17	17	18	18	17	18	18	20	21	22	23	22	21	21	21	21	20	20	20	20	21	21	21	
EE. UU.	13	13	14	14	13	13	13	13	13	13	13	14	15	15	15	15	15	15	15	14	15	15	16	16	16	16	
Finlandia	18	18	20	20	21	22	23	24	23	23	24	29	33	33	33	31	31	29	26	26	24	24	25	26	26	26	
Francia	21	22	22	23	23	26	26	26	26	25	25	26	27	28	28	29	29	29	29	29	28	28	29	29	29	29	29
Grecia	10	12	14	15	15	16	16	16	15	15	16	16	16	17	17	17	18	18	19	19	19	21	20	20	20	21	
Hungría	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	21	20	20	21	22	22	23
Irlanda	17	17	17	18	17	21	21	21	19	18	15	16	16	16	16	16	15	14	13	14	14	14	15	16	16	17	
Islandia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	14	14	15	15	15	15	15	15	15	15	15	15	17	18	18	17
Italia	18	19	20	21	20	21	21	21	21	21	20	20	21	21	21	20	22	23	23	23	23	24	24	24	25	25	
Japón	11	11	11	12	11	11	12	12	11	11	11	12	12	13	13	14	15	15	15	16	17	17	18	18	18	19	
Luxemburgo	21	22	21	22	20	20	19	20	20	19	19	19	20	20	20	21	21	21	21	20	20	21	22	23	24	23	
México	..	..	..	..	..	2	2	2	2	3	4	4	4	5	5	5	4	4	5	6	6	7	7	7	7	7
Noruega	17	..	..	..	..	18	..	..	24	25	22	23	24	24	24	23	23	22	24	24	21	22	24	25	23	22
Nueva Zelanda	17	17	18	18	17	18	18	19	20	21	22	22	22	20	19	19	19	20	20	20	19	19	19	18	18	19	
Países Bajos	25	26	27	27	26	25	25	25	24	24	26	26	26	26	25	24	23	22	21	20	20	20	20	21	21	21	
Polonia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	15	21	25	24	23	23	23	22	21	22	20	22	22	22	21	21
Portugal	10	11	10	10	10	10	11	11	11	11	13	14	15	16	16	17	18	17	18	18	20	20	21	23	23	..	
Reino Unido	17	18	19	20	20	20	20	19	18	17	17	18	20	21	20	20	20	19	19	19	19	20	20	21	21	21	
Rep. Checa	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	16	17	18	18	18	18	18	19	19	20	20	20	21	21	20	19
Rep. Eslovaca	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	19	18	18	18	19	18	18	18	17	16	17
Suecia	27	28	28	28	27	29	29	30	30	29	30	32	35	36	34	32	32	31	30	30	29	29	30	30	30	29	
Suiza	14	13	14	14	15	15	15	15	15	15	13	14	16	17	17	17	18	19	19	19	18	18	19	20	20	20	
Turquía	4	4	5	5	5	4	4	5	5	6	8	8	9	8	8	8	10	11	11	13	..	..	..	..	..	14

Fuente: Portal de estadísticas de la OCDE, en: www.oecd.org

Como es posible observar en la Tabla 5 durante las últimas dos décadas del siglo XX y el primer lustro del XXI, los tres países miembros de la OCDE que destinaron menos recursos al gasto social fueron Turquía, México y Corea del Sur. Los tres que destinaron los mayores recursos fueron Suecia, Francia y Dinamarca.

¿Cómo se explica el desarrollo de los estados de bienestar nórdicos? ¿Por qué sus economías destacan entre las de los países industrializados?

El politólogo Jonas G. Pontusson, especialista en el estudio del desarrollo de los estados de bienestar, analiza tres etapas ilustrativas: las décadas de 1930, 1960 y 1990 y explica que, al tomar en cuenta únicamente el gasto del gobierno en transferencias sociales de acuerdo al porcentaje del PIB, es posible observar que el Estado de bienestar en Japón fue el más rezagado, seguido por el de EE. UU. El de Alemania tuvo el mayor crecimiento en 1930 y 1960, pero creció lentamente en 1990. Los estados de bienestar de Europa continental se expandieron rápidamente de 1930 a 1960 y mantuvieron las cinco posiciones más altas en 1960. Pero durante los siguientes treinta años se observó una diferencia entre los estados de bienestar continentales: el gasto social se expandió rápido en Francia, Bélgica, los Países Bajos y Suiza, pero creció lentamente en Alemania, Austria e Italia. Pontusson destaca el caso de los países nórdicos: en 1990 Suecia y Dinamarca emergieron como líderes de la OCDE en lo referente al gasto social y Finlandia y Noruega avanzaron notablemente.¹³⁸

138 Pontusson recupera datos de Peter Lindert y de la OCDE. Véase: Jonas Pontusson, "Review Essay: The American Welfare State in Comparative Perspective," *op. cit.*, p. 324

Tabla 6: Gasto del gobierno en transferencias sociales en porcentaje del PIB 1930, 1960 y 1990

	1930		1960		1990	
Líderes	Alemania	4.8	Alemania	18.1	Suecia	30.8
	Irlanda	3.7	Austria	15.9	Dinamarca	29.3
	Dinamarca	3.1	Francia	13.4	Países Bajos	27.6
	Finlandia	3.0	Bélgica	13.1	Bélgica	26.9
			Italia	13.1	Francia	26.6
Medio (mediana marcada por la línea punteada)	Suecia	2.6	Dinamarca	12.3	Finlandia	24.8
	Nueva Zelanda	2.4	Países Bajos	11.7	Noruega	24.7
	Noruega	2.4	Suecia	10.8	Austria	24.1
	Reino Unido	2.2	Nueva Zelanda	10.4	Italia	23.3
	Austria	2.1				
	-----		-----		-----	
	Australia	1.2	Reino Unido	10.2	Alemania	22.8
	Suiza	1.2	Canadá	9.1	Nueva Zelanda	21.9
	Francia	1.1	Finlandia	8.8	Reino Unido	19.5
	Países Bajos	1.0	Irlanda	8.7	Irlanda	18.1
			Noruega	7.9	Canadá	18.6
			Australia	7.4	Suiza	17.9
			EE. UU.	7.3		
Rezagados	Bélgica	0.6	Suiza	4.9	Australia	14.2
	EE. UU.	0.6	Japón	4.1	EE. UU.	13.4
	Canadá	0.3			Japón	11.2
	Japón	0.2				
	Italia	0.1				

Fuentes: 1930 y 1960, figuras de Lindert; 1990 figuras de la OCDE.¹³⁹

También destaca la trayectoria de los 6 países anglosajones, caracterizados como estados de bienestar liberales: todos, excepto Irlanda, tuvieron sistemas electorales mayoritarios (del tipo “El ganador se lleva todo”) durante el siglo XX. Entre ellos, sólo Canadá y EE. UU. fueron estados de bienestar rezagados en 1930. Por un margen significativo, el gasto social superó la mediana de los 18 países incluidos en la Tabla 6 en Irlanda, Nueva Zelanda, el Reino Unido y Australia. El declive de los estados de bienestar liberales inició en el periodo 1930-1960 y se aceleró en el periodo 1960-1990.¹⁴⁰

139 Peter Lindert, *Growing Public*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 12-13; OCDE, *Social expenditure database* [en línea: www.oecd.org/els/social/expenditure] Citados en: Jonas Pontusson, “Review Essay: The American Welfare State in Comparative Perspective,” *op. cit.*, p. 324

140 *Ibid.*, pp. 324-325

Es decir, durante el periodo de declive de los estados de bienestar liberales, los estados de bienestar nórdicos desarrollaron un modelo económico distintivo que les permitió destacar incluso entre el resto de los estados de bienestar europeos.

Desde mediados de la década de 1970 la noción del corporativismo como un sistema económico distinto al capitalismo y al socialismo recobró interés intelectual.¹⁴¹ Surgieron varios prefijos o adjetivos (neo, liberal, social, o de la sociedad) que fueron agregados al término para hacer una distinción clara entre su significado moderno y el antiguo.¹⁴²

Durante las primeras décadas del siglo XX varios movimientos políticos, tanto fascistas como socialdemócratas y socialistas, desarrollaron sus propias variantes del corporativismo como un sistema económico alternativo frente al capitalismo y frente al socialismo. Desde la extrema derecha se le consideró como un medio para apoyar el nacionalismo, mientras que desde la izquierda se le consideró como una forma de evitar el excesivo centralismo del socialismo de tipo soviético.¹⁴³

141 Véase: Jukka Pekkarinen, Matti Pohjola, Bob Rowthorn, *op. cit.*, p. 1-23. Al comienzo de su carrera, Philippe Schmitter, uno de los analistas más influyentes del corporativismo -un modelo de política de grupos de interés en el que el Estado juega un papel importante en la formación y las actividades de estos grupos-141 cuestionó el enfoque pluralista, criticándolo por considerar que los grupos de interés surgían de forma autónoma con respecto a la sociedad civil y, por lo tanto, el enfoque pluralista fallaba en reconocer cómo la formación y el funcionamiento de estos grupos eran moldeados en gran medida por las acciones del Estado. Schmitter propuso el concepto de corporativismo como una alternativa a las concepciones pluralistas de la política de grupos de interés. Sus primeras formulaciones sobre el pluralismo y el corporativismo fueron publicadas en el texto *Interest Conflict and Political Change in Brazil* (1971). A partir de entonces, su investigación se centró en Portugal, que analizó, al igual que Brasil, como un caso de "corporativismo estatal" y posteriormente analizó varios países de Europa occidental, a los que estudió como casos de "corporativismo social". Según Schmitter en el "corporativismo social" la legitimidad y el funcionamiento del Estado dependen principal o exclusivamente de la actividad de corporaciones representativas de carácter jerárquico y no competitivo, mientras que en el "corporativismo de Estado", corporaciones estructuradas similarmente son creadas y sostenidas por órganos auxiliares y dependientes del Estado. Su investigación sobre el corporativismo social abordó preguntas como: ¿Qué papel tiene el Estado en la creación y el mantenimiento de los acuerdos corporativistas?, ¿Quién se beneficia del corporativismo?, ¿Cuál es la relación entre el corporativismo y la democracia?, ¿Qué tan viable es el corporativismo en un contexto económico internacional cambiante? Schmitter aplicó el concepto de corporativismo no sólo a países con regímenes autoritarios, sino también a los democráticos y continuó elaborando una descripción del modelo corporativista de política de grupos de interés como una alternativa al modelo pluralista. No obstante, después de un breve encuentro con Norberto Bobbio, el influyente teórico político italiano, Schmitter llegó a la conclusión de que probablemente el término "corporativismo" no es el más apropiado. Bobbio vivió durante la versión "corporativista" del régimen de Mussolini, por lo que el término tenía connotaciones negativas para él. Véase: Gerardo L. Munck, Richard Snyder, *op. cit.*, pp. 23, 305-306, 333-334. Para mayor referencia, ver el artículo de Schmitter: "Still the Century of Corporatism?" (1974)

142 Su significado antiguo tiene raíces en el pensamiento social Católico Romano del siglo XIX, así como en el romanticismo e idealismo alemán. Apareció por primera vez como respuesta a los problemas sociales derivados de la industrialización y sostuvo que la lucha de clases no era una característica inherente a la forma capitalista de organización de la propiedad y la producción. Dio gran énfasis al papel de los organismos semi-autónomos que representaban a todas las ocupaciones en la organización de las actividades económicas y la elaboración de la política parlamentaria. Véase: Jukka Pekkarinen, Matti Pohjola, Bob Rowthorn, *op. cit.*, p. 1-23.

143 *Ídem*

La teoría clásica sobre el corporativismo considera que éste es una variante del capitalismo coordinado, en la que las organizaciones de interés, especialmente las que representan los intereses de los trabajadores, desempeñan un papel importante en la organización de las actividades económicas y, en consecuencia, en el desempeño económico de una nación. Sus vínculos con la democracia social también se han mantenido fuertes, pero al igual que el capitalismo y el socialismo, el corporativismo es difícil de definir. El corporativismo social se refiere a un sistema económico de relaciones laborales e industriales cuyo mercado laboral se caracteriza por dos rasgos fundamentales:

- 1) Un proceso anual de negociación salarial centralizada: el corporativismo deriva de la acción asociativa, a diferencia de la acción individual o dirigida. Las diferencias históricas y las tradiciones jurídicas entre los países hacen a algunas sociedades más propensas que otras a este tipo de acción. En particular, el tipo germánico del movimiento obrero y el tipo nórdico de organización patronal conducen a acuerdos político-económicos. El primero se caracteriza por una estrecha cooperación entre los partidos políticos para hacer un esfuerzo común en la organización de clase (trabajo y capital), mientras que el segundo ha transferido experiencias de la política parlamentaria y de la administración pública a la movilización patronal. Los países nórdicos y Austria son los países que tienen mayor grado de centralización en la estructura de negociación.¹⁴⁴

En cambio, los mercados laborales descentralizados se caracterizan por la gran dispersión de los salarios, algunos trabajadores reciben salarios muy altos y disfrutan de un alto grado de seguridad en el trabajo, mientras que otros, en su mayoría mujeres, reciben salarios muy bajos y a menudo poca seguridad laboral. Este fenómeno es claramente visible en Japón y América del Norte, cuyos mercados laborales están segmentados, con un sector formal muy bien remunerado y un sector informal muy mal remunerado. Cuando la asignación del trabajo es ineficiente y gran parte de los trabajos son mal remunerados, probablemente es más adecuado utilizar el término subempleo o desempleo disfrazado. Además, las prestaciones por desempleo son bajas, de corta duración y de alcance limitado. En estas circunstancias, las mediciones del desempleo son a menudo incorrectas, debido a que quienes buscan empleo se ven obligados, o bien a tomar empleos de baja remuneración o a retirarse del mercado laboral por completo. Por ello es preferible utilizar la tasa de empleo (como porcentaje de la población en edad de trabajar) en lugar de la tasa de desempleo como un indicador del comportamiento del mercado laboral.¹⁴⁵

144 *Ídem*

145 *Ídem*

En la negociación salarial centralizada se busca evitar esta ineficiencia e injusticia mediante el establecimiento de salarios relativamente uniformes, dejando un margen para compensar las habilidades y las condiciones de trabajo. Sólo los países nórdicos han sido capaces de lograr tanto altos niveles de empleo como baja dispersión salarial.¹⁴⁶ La estructura centralizada de representación de intereses permite intercambios y acuerdos que difícilmente pueden lograrse en estructuras descentralizadas, ya que puede ofrecer una ventaja institucional en una situación turbulenta. Los países con corporativismo social se diferenciaron de otras economías europeas hasta mediados de 1970, cuando comenzó la turbulencia económica.¹⁴⁷ Sin embargo, la negociación salarial centralizada no es suficiente para alcanzar los objetivos de crecimiento económico con baja inflación y altos niveles de empleo.¹⁴⁸

- 2) Naturaleza igualitaria e incluyente: la no exclusión de ningún grupo social con respecto al mercado laboral y el alto grado de igualdad al compartir tanto los beneficios del creciente bienestar económico como las miserias de la recesión o la carga del ajuste. La solidaridad es su concomitante natural.¹⁴⁹

En la literatura económica liberal se considera que la competencia perfecta entre los agentes económicos es una forma eficiente de organizar el funcionamiento de los mercados y la falta de competencia es la causa del pobre desempeño económico de una nación. Por lo tanto, la mejora de la competencia es vista como la solución ante el problema del desempleo, la inflación, el lento crecimiento y los problemas de la productividad. En cuanto al mercado laboral y la visión de que el desempleo es el resultado de salarios excesivamente altos, esta postura sostiene que se debe reducir el poder del trabajo organizado, es decir, la capacidad de los sindicatos para elevar los salarios por encima de los niveles que igualan la demanda y la oferta de trabajo. El paradigma neoliberal toma como ejemplo la desregulación de los mercados de países como EE. UU. y Canadá, donde el mercado laboral muestra la flexibilidad y la capacidad de adaptarse a las cambiantes circunstancias económicas.¹⁵⁰ Se argumenta que no es el igualitarismo sino los esfuerzos del gobierno para redistribuir el ingreso lo que representa un obstáculo para el crecimiento económico. Es común el argumento de que los elevados impuestos marginales sobre la renta, así como los beneficios generosos del bienestar social, constituyen una disminución de los incentivos para el crecimiento.¹⁵¹

146 *Ídem*

147 *Ídem*

148 *Ibid.*, pp. v-vi

149 *Ibid.*, pp. 1-23

150 *Ídem*

151 Jonas Pontusson, "Whither Social Europe?", *op. cit.*, p. 8

Es común hablar de un modelo social europeo y cuestionar si es posible que perdure mientras que la competencia internacional se intensifica, la economía mundial se integra cada vez más y el capital se vuelve más libre. Según las estadísticas sobre el PIB *per cápita*, los estadounidenses disfrutaban un promedio mucho más alto de nivel de vida que los alemanes y los franceses, pero tales estadísticas fallan al no tener en consideración la distribución del ingreso.¹⁵²

La viabilidad política de la “Europa social” claramente depende de su viabilidad económica. Los neoliberales típicamente invocan el igualitarismo excesivo para explicar por qué las “economías sociales de mercado” europeas han tenido peor desempeño que las “economías liberales de mercado” de EE. UU. y otros países anglófonos en años recientes. El argumento es recurrente: sindicatos fuertes y generosas provisiones de seguridad social mantienen los salarios de los trabajadores no calificados artificialmente altos, desalentando el crecimiento del empleo y toda una serie de políticas redistributivas que reducen los incentivos necesarios para motivar a los individuos a adquirir habilidades, a trabajar duro, a ser innovadores, a ahorrar, a invertir y emprender nuevos negocios.¹⁵³ El problema con este enfoque es que ignora la variación en el desempeño económico entre los países europeos.¹⁵⁴

El modelo nórdico de bienestar

Durante la segunda mitad del siglo XX, la gestión macroeconómica de los países miembros de la OCDE ha buscado combinar el alto crecimiento económico con baja inflación y altos niveles de empleo. Para la mayoría de estos países la reducción de la inflación ha significado la aceptación de niveles de desempleo social y políticamente problemáticos. Sin embargo, las economías de los países nórdicos tuvieron éxito en la década de 1970 al reconciliar estos objetivos aparentemente contradictorios,¹⁵⁵ pues se acercaron al ideal del pleno empleo con salarios equitativos. El desarrollo de los estados de bienestar nórdicos (1945-1974) inició como una serie de acuerdos selectivos para beneficiar a quienes requerían ayuda, posteriormente tales acuerdos se convirtieron en derechos y fueron generalizados. Actualmente son las economías sociales de mercado con los mayores estados de bienestar y la distribución del ingreso más igualitaria, y han funcionado significativamente mejor que las economías sociales de mercado de Europa continental desde el comienzo de la década de 1990.¹⁵⁶

152 *Ibid.*, p. 1

153 *Ibid.*, p. 2

154 *Ídem*

155 Jukka Pekkarinen, Matti Pohjola, Bob Rowthorn, *op. cit.*, pp. v-vi

156 Jonas Pontusson, “Whither Social Europe?”, *op. cit.*, p. 2

A pesar de que se han transformado como consecuencia de la globalización, dos características distintivas de las economías nórdicas siguen vigentes: diferencias salariales comprimidas y estados de bienestar amplios y redistributivos. Tales características son compatibles con el éxito económico en la nueva economía mundial y probablemente el igualitarismo ha formado parte integral de la historia del éxito nórdico durante las últimas dos décadas.¹⁵⁷

Las políticas económicas y sociales desarrolladas por los socialdemócratas escandinavos en las décadas de 1960 y 1970 parecieron perder fuerza en la década de 1980. Los cuatro países nórdicos, especialmente Suecia y Finlandia, fueron severamente afectados por la recesión internacional a principios de la década de 1990. Sin embargo, se han mantenido fuertes en relación al crecimiento de su PIB *per cápita*. De 1994 a 2004, el crecimiento del PIB en Finlandia y Suecia fue superior al del resto de los países industrializados (excepto Irlanda y España). El crecimiento del empleo quedó rezagado en muchos otros países, pero Suecia y Finlandia disminuyeron el desempleo hasta proporciones manejables. Con el 70-72% de la población en edad laboral empleada, Dinamarca, Noruega y Suecia estuvieron entre la lista de países con mayores tasas de empleo de entre los países industrializados.¹⁵⁸

¿Cómo influye el modelo de bienestar en el desarrollo económico y la estabilidad política de las democracias nórdicas?

Los países nórdicos tienen modelos de desarrollo económico y político que combinan una economía de mercado abierta, un alto nivel de vida, seguridad social y amplios servicios públicos. Las razones detrás de su buen desempeño económico residen en su estructura económica, sus políticas económicas y sus instituciones.¹⁵⁹ Sin embargo, Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia han tomado caminos muy diferentes para alcanzar esos objetivos. Han combinado la innovación tecnológica y la apertura

157 *Ibid.*, p. 12

158 *Ibid.*, pp. 11-12

159 Jukka Pekkarinen, "Corporatism and Economic Performance in Sweden, Norway, and Finland" en: Jukka Pekkarinen, Matti Pohjola, Bob Rowthorn, *op. cit.*, pp. 331-336

económica con la búsqueda de la igualdad. El Estado ha revertido la resistencia al cambio al compartir eficientemente las ganancias y las pérdidas generadas por los cambios estructurales.¹⁶⁰

A finales del siglo XIX, Suecia inició un gran avance industrial debido a que las empresas colaboraron con el Estado para aumentar la productividad y movilizar los recursos. Este avance fue posible gracias a las inversiones en capital humano, en innovaciones tecnológicas y en los mercados de exportación, así como gracias a los esfuerzos legislativos y a reformas educativas. Suecia preparó el terreno para el crecimiento de grandes industrias. Más tarde, la propia lógica del desarrollo capitalista generó la demanda por un Estado de bienestar: los hogares dependientes de los ingresos salariales eran mucho más vulnerables ante la incertidumbre del mercado y las crisis económicas, en comparación con la sociedad agraria, en la que las familias extensas cubrían las necesidades básicas de sus miembros.¹⁶¹

En el caso de Noruega y Finlandia el Estado asumió un papel más activo en la movilización y la gestión de sus recursos naturales. Dinamarca se orientó al establecimiento de un sistema educativo que permitiera la capacitación permanente de su fuerza de trabajo.¹⁶²

Las distintivas estructuras salariales comprimidas de los países nórdicos pueden ser atribuidas en parte a la fortaleza permanente del trabajo organizado y al enfoque solidario hacia la negociación salarial adoptado por los sindicatos nórdicos. Los movimientos laborales abrazaron la idea de “la política salarial solidaria” como parte de una estrategia político-económica a largo plazo en las décadas de 1950 y 1960.¹⁶³

El “modelo Rehn-Meidner” (R-M) fue una política económica desarrollada en Suecia poco tiempo después del fin de la Segunda Guerra Mundial por dos economistas que trabajaban para la Confederación General del Trabajo Sueca, Gösta Rehn y Rudolf Meidner. El modelo vinculó el crecimiento de la productividad en la economía a la mejora de los salarios más bajos, por medio de un

160 Juhana Vartiainen, *The Nordic Development and Growth Models* [en línea], Working Paper No. 2010/116, p. 1, Helsinki, World Institute for Development Economic Research, United Nations University, Octubre 2010, Dirección URL: http://www.wider.unu.edu/publications/working-papers/2010/en_GB/wp2010-116/ [consulta: Mayo 2011]

161 *Ídem*

162 *Ídem*

163 Jonas Pontusson, “Whither Social Europe?”, *op. cit.*, pp. 12-13

esfuerzo sindical concertado bajo el argumento de que los salarios bajos representan un subsidio al capital ineficiente.¹⁶⁴ Recomendaba el uso de políticas selectivas para activar el mercado laboral, una política macroeconómica restrictiva -principalmente con impuestos indirectos- y una política de solidaridad salarial para combinar pleno empleo y equidad salarial con estabilidad de precios y alto crecimiento económico.¹⁶⁵

Las políticas para activar el mercado laboral facilitaron la transición de trabajadores de las empresas y los sectores menos eficientes hacia los más eficientes.¹⁶⁶ En teoría, las empresas poco productivas que no podían soportar salarios solidarios debían reestructurarse o desaparecer, liberando recursos para la expansión de empresas dinámicas. La política de solidaridad salarial desempeñó un papel en la lucha contra la inflación.¹⁶⁷ Su objetivo era mejorar la movilidad en el mercado laboral mediante la “igual remuneración por igual trabajo”, no la “igual remuneración para todos.” En la práctica, resultó difícil para los sindicatos nórdicos mantener la distinción entre salarios productivos y no productivos, pero la idea detrás del modelo sigue siendo relevante y se extiende más allá de la experiencia nórdica. En particular, el argumento de que los salarios bajos representan un subsidio al capital ineficiente arroja una luz crítica en medio de la expansión de los empleos y servicios mal remunerados en las economías liberales de mercado y la retórica del neoliberalismo.¹⁶⁸

El modelo R-M legitimó y contribuyó fuertemente a la expansión del mercado laboral sueco y a la puesta en marcha de la política de solidaridad salarial,¹⁶⁹ la cual fue vista como un instrumento para impulsar el crecimiento económico y frenar la inflación. A través de negociaciones salariales coordinadas, los empleados con trabajos similares recibieron el mismo salario, independientemente de la situación benéfica de las empresas e industrias.¹⁷⁰

164 *Ídem*

165 Gøsta Esping-Andersen, *op. cit.*, pp. 1, 30-31

166 Jonas Pontusson, “Whither Social Europe?”, *op. cit.*, pp. 13-14

167 Lennart Erixon, *The Rehn-Meidner model in Sweden: its rise, challenges and survival* [en línea], pp. 7-9, Estocolmo, Department of Economics, Stockholm University, Febrero 2008, Dirección URL: http://www.ne.su.se/paper/wp08_02.pdf [consulta: Junio 2011]

168 Jonas Pontusson, “Whither Social Europe?”, *op. cit.*, p. 13

169 Lennart Erixon, *op. cit.*, pp. 62-64

170 *Ibid.*, pp. 7-9

Aunque el modelo R-M no se aplicó por completo, es posible distinguir una “Edad dorada” desde finales de la década de 1950 hasta principios de la de 1970, durante la crisis petrolera. Este período fue testigo de un aumento del ahorro público, una disminución de la proporción de las ganancias del PIB y la introducción de impuestos indirectos.¹⁷¹

La economía sueca fue gravemente afectada por la recesión de la década de 1970. Se alejó del modelo R-M a mediados de esa década y durante la de 1980, debido a que la creciente internacionalización de los mercados financieros y las grandes empresas debilitó el papel de los sindicatos y redujo el espacio para las medidas políticas. La revolución informática y la alta demanda de trabajadores calificados contribuyeron también al aumento de las diferencias salariales.¹⁷² El modelo fue originalmente diseñado para la posición de Suecia como una pequeña economía abierta y la inicial orientación hacia el extranjero de sus compañías.¹⁷³

Sin embargo, el sector empresarial fue capaz de modernizar sus operaciones. Además, la participación del Estado en el proceso de reestructuración a finales de la década de 1970 facilitó el ajuste a través de amplios programas para incentivar al mercado laboral.¹⁷⁴ Esos programas conservan muchas características del modelo Rehn-Meidner:¹⁷⁵ por ejemplo, las prestaciones por desempleo tienen duración aproximada de un año y existen amplios programas de capacitación para los desempleados. La política laboral tiene cuatro ingredientes principales: a) un servicio de asesoramiento y colocación operado por oficinas de empleo en las que cada miembro del personal tiene asignado un número de casos; b) capacitación a los trabajadores incluso antes de que lleguen al desempleo; c) subsidios a los empleadores para incentivar la contratación de trabajadores que no han obtenido empleo durante un periodo de seis meses (el subsidio es del 50% del salario y tiene una duración de seis meses); d) el sector público se convierte en el empleador de último recurso (se proporciona un empleo de carácter temporal, principalmente en las autoridades locales, a las personas cuyo derecho a las prestaciones por desempleo se han agotado). Aunque tales políticas son costosas y Suecia gasta casi el 1% del

171 Jukka Pekkarinen, "Corporatism and Economic Performance in Sweden, Norway, and Finland", *op. cit.*, pp. 298-337

172 Lennart Erixon, *op. cit.*, pp. 62-64

173 *Ídem*

174 Jukka Pekkarinen, *op. cit.*, pp. 298-337

175 Lennart Erixon, *op. cit.*, pp. 62-64

ingreso nacional en ellas, se genera un ahorro sustancial debido a la reducción en las prestaciones por desempleo. De hecho, los programas de pleno empleo suecos son, en gran medida, auto-financiables.¹⁷⁶

Noruega fue desde el comienzo de la era industrial una economía poco diversificada, dependiente de algunas industrias clave (transporte y construcción naval) y de las materias primas (la pesca y el sector metalúrgico). Sin embargo, a partir de la década de 1970, el país entró en una etapa en la que un sólo recurso natural generó la mayor parte de los ingresos de la economía: el petróleo. Por lo tanto, la gestión de sus grandes recursos naturales se convirtió en su estrategia hacia el éxito económico.¹⁷⁷ En el caso noruego, una élite nacional y políticamente consciente logró mantener el control nacional de los recursos vitales para el desarrollo económico del país. Los debates sobre cómo desarrollar una política petrolera sólida en respuesta a las fluctuaciones de los precios del petróleo llevaron a la creación de un Fondo del Petróleo en 1996. El fondo invierte los ingresos públicos derivados del petróleo en activos internacionales y, desde entonces, se ha implementado una política que establece que cada año el gobierno utiliza sólo una cantidad limitada del Fondo. Esta regla asegura que la riqueza petrolera no se consuma sino que se convierta en un conjunto de activos financieros que permiten asegurar la permanencia del Estado del bienestar noruego.¹⁷⁸

Un reportaje reciente publicado en el diario *El País* señala:

“Noruega podía haberse convertido en un Estado holgazán, corrupto y opaco que sobornara a sus ciudadanos con bajos impuestos para comprar su silencio ante el despilfarro, el nepotismo y la falta de transparencia estatales en la gestión de los ingresos del oro negro, como había ocurrido en otros países productores, como las monarquías del Golfo, Irán, el Irak de Sadam, la Libia de Gadafi, la Venezuela de Chávez o la Rusia de Putin. Noruega eligió su camino. En cuanto los petrodólares comenzaron a fluir a finales de los ochenta, un Gobierno laborista creó el Fondo Gubernamental de Pensiones (más conocido como Fondo del Petróleo), donde serían depositados los ingresos y beneficios públicos del petróleo para ser invertidos en los mercados de todo el mundo (según un riguroso esquema ético de inversiones que proscribe a las

176 Jukka Pekkarinen, Matti Pohjola, Bob Rowthorn, *op. cit.*, pp. v-vi

177 Juhana Vartiainen, *op. cit.*, p. 1

178 *Ídem*

empresas tabaqueras, nucleares, armamentistas y que emplean a población infantil). Con los beneficios del fondo se pagarían las pensiones de los noruegos cuando el petróleo dejara de fluir. Solo un 4% de los beneficios podría ir cada año a las arcas públicas para equilibrar el presupuesto del Estado. El resto, a la *hucha común* pensando en el Estado de bienestar de las generaciones venideras.”¹⁷⁹

Finlandia logró una movilización muy rápida de recursos y la acumulación de capital industrial físico en el período posterior a la Segunda Guerra Mundial. Esto se logró por medio de la intervención del Estado: ahorro público obligado, planificación económica directa, creación de empresas de propiedad pública, política industrial selectiva, crédito para la inversión en el sector de capital a expensas de las necesidades de consumo de los hogares (similar al Estado intervencionista-desarrollista del tipo asiático).¹⁸⁰ Además, Finlandia se benefició del aumento de sus exportaciones a la Unión Soviética. Justo en el momento en el que los mercados occidentales estaban en recesión a principios de la década de 1980, la economía finlandesa estaba pasando por una fase de diversificación favorable como parte de su proceso de recuperación.¹⁸¹ Su respuesta ante los desarrollos económicos internacionales de las décadas de 1970 y 1980 representó una continuación de sus intentos de promover el desarrollo industrial y ampliar su base de exportaciones. En este proceso, el papel del Estado como productor y proveedor de infraestructura educativa, social y técnica ha sido determinante, aunque no es garantía del pleno empleo.¹⁸²

La historia del crecimiento económico de Dinamarca combina elementos de una base de recursos naturales, principalmente productos agrícolas, con el desarrollo de pequeñas y medianas empresas, impulsado por los esfuerzos cooperativos de los agricultores, así como por el esfuerzo del Estado para educar a los ciudadanos. Las industrias manufactureras y de servicios crecieron de forma espontánea como en el caso sueco, pero no procedían de grandes proyectos de inversión realizados por las

179 Jesús Rodríguez, “Reportaje: Noruega. El manual de la buena vida”, [en línea], Madrid, El País, 30 de Octubre del 2011, Dirección URL: http://www.elpais.com/articulo/portada/manual/buena/vida/elpepusocepts/20111030elpepspor_9/Tes [consulta: 30 de Octubre del 2011].

180 *Ídem*

181 Jukka Pekkarinen, *op. cit.*, pp. 331-336

182 Jukka Pekkarinen, Matti Pohjola, Bob Rowthorn, *op. cit.*, pp. 1-23

empresas más grandes. Dinamarca se convirtió en una sociedad organizada de pequeños empresarios.¹⁸³

Esta diversidad sugiere que el éxito de la experiencia nórdica realmente no cuadra con las teorías clásicas acerca del desarrollo económico. Los países nórdicos incluyen el modelo de desarrollo espontáneo impulsado por el mercado (Suecia), así como la economía planificada administrada por un Estado desarrollista (Finlandia), el desarrollo sustentado en una gran base de recursos nacionales (Noruega) –que en el caso de otros países evidentemente ha tenido efectos adversos para el desarrollo, debido a que dedican muy pocos recursos a la diversificación de la economía, mientras que dedican muchos recursos políticos para la extracción de las ganancias derivadas del petróleo-. El caso de Noruega demuestra que, con las instituciones apropiadas, una materia prima nacional puede ser administrada en beneficio de toda la sociedad.¹⁸⁴

A continuación, intento señalar algunas de las características vigentes del modelo nórdico de bienestar:

Inversión en educación pública: los datos de la OCDE sobre el gasto público en todos los niveles de educación en referencia al 2001 indican que Dinamarca, Noruega y Suecia gastaron un mayor porcentaje de su PIB en este rubro que cualquier otro país miembro, Finlandia ocupa el quinto lugar, detrás de Bélgica. La adquisición de mayores habilidades ha facilitado a las empresas nórdicas alcanzar el crecimiento de la productividad con trabajadores altamente capacitados.¹⁸⁵ La educación se entiende en los países nórdicos como emancipación hacia la ciudadanía plena, un resultado de varios movimientos nacionales que surgieron en el siglo XIX para organizar a la sociedad civil (por ejemplo las cooperativas de agricultores y los movimientos laborales socialdemócratas). Esta tradición ha contribuido a una cultura del aprendizaje permanente.¹⁸⁶

Políticas para promover la igualdad de género: las tasas de participación de las mujeres en el mercado son las más altas a nivel internacional, lo cual ha aumentado el nivel total de recursos económicos. Los

183 Juhana Vartiainen, *op. cit.*, p. 1

184 *Ídem*

185 Jonas Pontusson, “Whither Social Europe?”, *op. cit.*, pp. 14-15

186 Juhana Vartiainen, *op. cit.*, 8 p.

servicios públicos para el cuidado de los niños han sido esenciales para este logro.¹⁸⁷ El fomento al empleo para las mujeres durante la crianza de los hijos constituye otra característica que distingue a los países nórdicos entre los otros países de la OCDE, más notablemente de las economías sociales de mercado de Europa continental. El argumento de que la discriminación interfiere con la asignación óptima del talento es suficiente para sugerir cómo la igualdad de género puede haber impulsado el crecimiento de las economías nórdicas. Altas tasas de empleo para las mujeres, así como para los hombres, ciertamente colocan a estos países en una posición mucho más fuerte para hacer frente al problema del envejecimiento de la población. Además, las políticas relacionadas con las familias y la fuerza de trabajo femenina benefician a los niños.¹⁸⁸ La importancia atribuida a los derechos individuales y a la promoción del empleo femenino (desde la década de 1960) ha sustituido al modelo convencional del varón cabeza de familia por la unidad familiar en la que los dos miembros de la pareja trabajan y ganan dinero.¹⁸⁹ Las mujeres también tienen una mayor participación en la fuerza laboral del sector público.¹⁹⁰ En consecuencia, probablemente en ningún otro lugar las mujeres y el estado del bienestar tienen un papel tan predominante en la evolución de la economía postindustrial.¹⁹¹

Universalidad en la provisión de los servicios públicos: los ideales igualitarios han contribuido a la creación de un Estado de bienestar de carácter universal (muchos beneficios están disponibles en igualdad de condiciones a todos los ciudadanos e incluso a todos los residentes), por lo que no es necesario identificar a los grupos particularmente vulnerables. Esto ha contribuido a mitigar los conflictos de polarización entre los que contribuyen y los que consumen los servicios sociales y las transferencias de ingresos. Además, la mayoría de los ciudadanos tienen ambos roles durante su vida, lo cual ha reforzado el apoyo al Estado del bienestar y con ello la disposición de pagar impuestos.¹⁹² En consecuencia, la legitimidad de los derechos universales del bienestar sigue vigente. La importancia otorgada a los subsidios y a los servicios universales crea una población más homogénea en cuanto a la

187 *Ídem*

188 Jonas Pontusson, "Whither Social Europe?", *op. cit.*, pp. 15-16

189 Gøsta Esping-Andersen, *op. cit.*, pp. 30-31

190 Jukka Pekkarinen, Matti Pohjola, Bob Rowthorn, *op. cit.*, pp. 1-23

191 Gøsta Esping-Andersen, *op. cit.*, pp. 30-31

192 Juhana Vartiainen, *op. cit.*, 8 p.

distribución de los recursos,¹⁹³ mientras que los estados de bienestar en Europa continental continúan luchando contra el doble desafío de la equidad y el financiamiento frente a los cambios demográficos y el lento crecimiento del empleo.¹⁹⁴

Flexibilidad y solidaridad: los salarios reales fueron bastante flexibles en los países nórdicos a finales de la década de 1970 pues disminuyeron ante los crecientes impuestos. Este es un aspecto de la solidaridad característica de estos países. Mediante la reducción de sus niveles de vida, quienes tenían empleos compartieron la carga del ajuste e hicieron posible la creación de nuevos empleos para los que estaban ingresando a la fuerza laboral o para quienes perdieron sus empleos en los sectores más gravemente afectados por la crisis. A diferencia de otros países industrializados que, a pesar de contar con sindicatos fuertes, no pudieron evitar los altos niveles de desempleo a finales de la década de 1970 y principios de la de 1980, pues la inflexibilidad de los salarios reales y la consecuente reducción de las ganancias contribuyeron al aumento del desempleo.¹⁹⁵ El impulso igualitario del bajo grado de dispersión de los salarios en los países nórdicos se incrementa aún más debido a los impuestos redistributivos y a sus sistemas de seguridad social.¹⁹⁶

Es importante destacar que los altos niveles de protección del empleo no son una característica que distinga a los países nórdicos de los de Europa continental. En las décadas de 1950 y 1960, los movimientos obreros suecos y daneses y sus aliados socialdemócratas explícitamente rechazaron la idea de que el gobierno puede y debe proveer a los trabajadores de seguridad en sus puestos de trabajo. El lema oficial de la socialdemocracia sueca fue proveer “seguridad en el mercado laboral”, como distinta a seguridad en el empleo, significando que el Estado proporcionará apoyo al salario, oportunidades de capacitación para los desempleados y protección contra el despido injustificado, pero no interferirá en los despidos motivados por consideraciones comerciales. En el contexto de los severos problemas causados por el ajuste industrial, el movimiento obrero sueco abrazó la protección del empleo en la década de 1970, pero esto debe ser visto esencialmente como una medida pragmático-defensiva (en lugar de una conversión de principios). Si se mide por varios indicadores de

193 Gøsta Esping-Andersen, *op. cit.*, pp. 30-31

194 Jonas Pontusson, “Whither Social Europe?”, *op. cit.*, p. 16

195 Jukka Pekkarinen, Matti Pohjola, Bob Rowthorn, *op. cit.*, pp. 1-23

196 *Ídem*

la OCDE, las regulaciones del empleo en Europa continental son más estrictas que las de los países nórdicos. Dinamarca destaca, junto con Suiza, como la economía social de mercado con las reglas menos restrictivas con respecto a los despidos.¹⁹⁷

Durante las últimas dos décadas, otros países han desarrollado políticas sociales para activar el mercado laboral, por lo tanto, los países nórdicos ya no se destacan claramente en términos de los recursos que dedican a tales políticas (como proporción del PIB, los Países Bajos gastaron más en políticas para activar el mercado laboral que Suecia, Finlandia o Noruega en 2004). No obstante, estas políticas siguen siendo un componente importante del modelo nórdico,¹⁹⁸ aunque no constituyen por sí mismas una “estrategia de empleo” sino un conjunto de programas de apoyo, cuya efectividad depende del crecimiento del empleo generado por otros medios. La contribución de estas políticas al éxito de las economías nórdicas tiene que ver con su habilidad para evitar que sus economías quedaran atrapadas en un alto nivel de desempleo en la década de 1990.¹⁹⁹

En resumen, el modelo nórdico descansa en la observación de que la igualdad y la prosperidad son compatibles, que las fuerzas del mercado son benignas y que es deseable evitar la interferencia del gobierno en las decisiones de negocios. Asigna los costos sociales de las presiones provocadas por el ajuste del mercado al gobierno, en lugar de a las empresas, y evita la interferencia detallada del gobierno en las decisiones de los negocios.²⁰⁰ Sin embargo, la negociación colectiva juega un papel muy importante. Muchos de los asuntos laborales que han sido manejados a través de la legislación y la regulación gubernamental en Europa continental han sido manejados a través de la negociación entre los sindicatos y los empleadores en los países nórdicos. Esto lleva a la pregunta de por qué la “regulación por negociación” puede ser preferible a la “regulación por legislación” (desde el punto de vista de los resultados económicos, como el crecimiento del PIB y el crecimiento del empleo).²⁰¹

197 Jonas Pontusson, “Whither Social Europe?”, *op. cit.*, pp. 16-17

198 *Ibid.*, pp. 13-14

199 *Ibid.*, p. 14

200 *Ibid.*, p. 18

201 *Ibid.*, p. 19

Finalmente, intento comparar los distintos indicadores que miden los otros factores que considero importantes para señalar las características distintivas de las democracias avanzadas. A continuación explico brevemente en qué consisten tales indicadores y en la Tabla 7 sintetizo los datos obtenidos.

- Distribución del ingreso: para medir este factor utilicé el Coeficiente de Gini, el cual resume la amplitud de la desigualdad en una cifra, donde “0” indica igualdad perfecta (todo el mundo percibe el mismo ingreso) y “1” indica desigualdad total (todos los ingresos se concentran en una sola persona). Las estimaciones se basan en la cobertura nacional de toda la población y reflejan los ingresos disponibles previa deducción de impuestos y previa realización de transferencias sociales. A partir de este indicador, se clasifican los países de acuerdo a su grado de desigualdad en **Bajo** (<0,3), **Moderado** (0,3-0,4), **Alto** (0,4-0,5) y **Muy Alto** (>0,5).²⁰²
- Desarrollo humano: para medir este factor utilicé el Índice de Desarrollo Humano (IDH), un número compuesto usado por la ONU para medir y comparar los niveles de progreso en la salud, conocimiento y nivel de vida de un país. El IDH se basa en los siguientes indicadores: longevidad (esperanza de vida al nacer), conocimiento (alfabetización de los adultos y estadísticas de matriculación escolar), e ingreso (PIB per cápita en PPA, que considera el costo real de vida en un país al calcular cuánto costaría en la moneda local el comprar la misma “canasta de productos” en diferentes países). En base a esta fórmula, los países son anualmente clasificados y divididos en cuatro categorías por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD): **Muy alto** ($\geq 0,900$); **Alto** (<0,900 y $\geq 0,800$); **Medio** (<0,800 y $\geq 0,500$); **Bajo** (< 0,500). Es posible observar en la Tabla 7 los datos correspondientes a los años 2007 (últimos disponibles) y 2005.²⁰³
- Estabilidad política: para medir este factor utilicé el Índice de Inestabilidad Política publicado por el semanario británico *The Economist*. El índice muestra el nivel de amenaza que plantean las protestas sociales frente a los gobiernos. Se obtiene mediante la combinación de medidas de vulnerabilidad social, política y económica. Tiene una escala de “0” (no vulnerabilidad) a “10” (la vulnerabilidad más alta). De acuerdo al índice, se clasifican los países en cuatro categorías de riesgo: **Bajo** (<3.9), **Moderado** (4.0 - 5.7), **Alto** (5.8-7.4) y **Muy alto** (>7.5) Lógicamente, los países políticamente más estables en el mundo son aquellos calificados como

202 Véase: Organización Internacional del Trabajo, *Trabajo decente: algunos retos estratégicos en perspectiva. Informe del Director General* [en línea], Conferencia Internacional del Trabajo, 97a reunión, Informe I (C), p. 20, Ginebra, OIT, 2008, Dirección URL: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_093604.pdf [consulta: 03/05/2010].

203 Véase: PNUD, *Human Development Report 2009. Overcoming barriers: Human mobility and development* [en línea], pp. 171-175, Nueva York, PNUD, Palgrave Macmillan, 2009, Dirección URL: http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2009_EN_Complete.pdf [consulta: 17/05/2010]; PNUD, *Human Development Report 2007/2008. Fighting climate change: Human solidarity in a divided world* [en línea], pp. 229-233, Nueva York, PNUD, Palgrave Macmillan, 2007, Dirección URL: http://hdr.undp.org/en/media/HDR_20072008_EN_Complete.pdf [consulta: 17/05/2010].

de “bajo riesgo”. En la Tabla 7 se muestran los resultados para el período 2009/10 y se comparan con los resultados del 2007.²⁰⁴

- Igualdad de género: para medir este factor utilizo el Índice de la Brecha Global de Género, una medida presentada por el Foro Económico Mundial para expresar las disparidades de género y dar seguimiento a su progreso. Se mide en base a cuatro áreas críticas de inequidad entre hombres y mujeres: 1) Participación y oportunidades económicas (salarios, niveles de participación y acceso a puestos de trabajo calificado); 2) Logros académicos (acceso a la educación básica y superior); 3) Poder político (nivel de representación en estructuras con poder de decisión); 4) Salud y supervivencia (relación entre expectativa de vida y género). En la Tabla 7 se incluyen resultados del Informe 2009, que analizó 134 países, y resultados respectivos del 2008. La calificación más alta posible es “1” (igualdad) y la más baja es “0” (desigualdad). En base a la calificación obtenida, el total de países se divide en cuatro categorías de acuerdo a su cercanía a la igualdad: **Muy alta** (0.83-0.74), **Alta** (0.73-0.65), **Media** (0.64-0.56) y **Baja** (0.55-0.46). Tomo como referencia la calificación más alta del 2009 (0.83) y la más baja (0.46) para obtener las cuatro categorías.²⁰⁵

204 Véase: The Economist Intelligence Unit, “Political Instability Index”, *The Economist* [en línea], London, The Economist Group, 25 de Marzo de 2009, Dirección URL: http://viewswire.eiu.com/site_info.asp?info_name=social_unrest_table&page=noads&rf=0 [consulta: 08/05/2010].

205 Véase: Ricardo Hausmann, Laura D. Tyson, Saadia Zahidi, *The global gender gap report 2009*, [en línea], pp. 3, 7, Geneva, World Economic Forum, 2009, Dirección URL: <http://www.weforum.org/en/Communities/Women%20Leaders%20and%20Gender%20Parity/GenderGapNetwork/index.htm> [consulta: 10/05/2010].

Tabla 7: Indicadores comparativos

País / Año	Coeficiente de Gini		Índice de Desarrollo Humano		Índice de Inestabilidad Política		Índice de la Brecha Global de Género	
	2005	2000	2007	2005	2009/10	2007	2009	2008
Alemania	0.30	0.27	0.947	0.935	3.8	1.8	0.74	0.74
Australia	0.30	0.32	0.970	0.962	3.6	0.6	0.73	0.72
Austria	0.27	0.25	0.955	0.948	3.6	0.6	0.70	0.72
Bélgica	0.27	0.29	0.953	0.946	4.0	2.0	0.72	0.72
Canadá	0.32	0.30	0.966	0.961	2.8	1.8	0.72	0.71
Corea del Sur	0.31	----	0.937	0.921	5.1	2.0	0.61	0.62
Dinamarca	0.23	0.23	0.955	0.949	2.2	0.2	0.76	0.75
España	0.32	0.34	0.955	0.949	5.5	4.4	0.73	0.73
EE. UU.	0.38	0.36	0.956	0.951	5.3	3.2	0.72	0.72
Finlandia	0.27	0.26	0.959	0.952	3.2	1.2	0.83	0.82
Francia	0.28	0.28	0.961	0.952	5.3	1.2	0.73	0.73
Grecia	0.32	0.34	0.942	0.926	6.3	3.3	0.67	0.67
Hungría	0.29	0.29	0.879	0.874	6.1	2.1	0.69	0.69
Irlanda	0.33	0.30	0.965	0.959	4.6	0.6	0.76	0.75
Islandia	0.28	----	0.969	0.968	5.3	1.3	0.83	0.80
Italia	0.35	0.34	0.951	0.941	5.0	4.9	0.68	0.68
Japón	0.32	0.34	0.960	0.953	3.8	0.8	0.68	0.64
Luxemburgo	0.26	0.26	0.960	0.944	3.6	0.6	0.69	0.68
México	0.47	0.51	0.854	0.829	6.1	5.1	0.65	0.64
Noruega	0.28	0.26	0.971	0.968	1.2	0.2	0.82	0.82
N. Zelanda	0.34	0.34	0.950	0.943	3.6	0.6	0.79	0.79
Países Bajos	0.27	0.28	0.964	0.953	4.0	1.0	0.75	0.74
Polonia	0.37	0.32	0.880	0.870	4.5	3.5	0.70	0.70
Portugal	0.38	0.36	0.909	0.897	4.8	1.8	0.70	0.71
Reino Unido	0.34	0.37	0.947	0.946	4.6	0.6	0.74	0.74
Rep. Checa	0.27	0.26	0.903	0.891	3.7	2.7	0.68	0.68
Rep. Eslovaca	0.27	----	0.880	0.863	5.5	2.5	0.68	0.68
Suecia	0.23	0.24	0.963	0.956	3.2	1.2	0.81	0.81
Suiza	0.28	0.28	0.960	0.955	3.4	0.4	0.74	0.74
Turquía	0.43	----	0.806	0.775	6.8	5.7	0.58	0.59

Fuentes: OCDE, PNUD, The Economist, Foro Económico Mundial

Conclusiones

Todos los estados de bienestar son redistributivos pero eso no significa que todos producen igualdad. Su función principal es la protección ante los riesgos sociales que produce el mercado. La importancia de los estados de bienestar europeos se hizo evidente durante las crisis económicas y las guerras del siglo XX. No obstante, es posible distinguir entre dos modelos: el continental y el nórdico, el primero enfatiza la estabilidad y el segundo enfatiza la igualdad.

Como es posible observar en la Tabla 7, en la que recuperé datos correspondientes a los países miembros de la OCDE, los países nórdicos destacan por que tienen el menor grado de desigualdad social, el mayor índice de desarrollo humano, mayor estabilidad política y mayor igualdad entre hombres y mujeres. Esto me lleva a la conclusión de que estas características, vinculadas al factor del bienestar, son representativas de las democracias avanzadas, la categoría de análisis propuesta en este trabajo.

La relación entre el crecimiento económico y el estado de bienestar es clara en las democracias avanzadas: el desarrollo de una economía de mercado capitalista e internacional coincidió con la creación de amplios mecanismos de seguridad social que mitigan los riesgos y la incertidumbre que la globalización conlleva. El desarrollo económico creó la demanda por el Estado de bienestar, el cual ha sostenido la popularidad de una mayor integración económica y el progreso tecnológico. Una necesidad evidente para estas economías pequeñas con alto grado de especialización, pues el mercado nacional nunca será suficiente para la creación de riqueza.²⁰⁶

La negociación salarial coordinada para reducir las extremas diferencias entre los salarios, la inversión pública en la educación, las medidas para activar el mercado laboral, las medidas para permitir a las familias el reconciliar el trabajo con la crianza de los hijos y la incorporación de las mujeres al trabajo, transformaron la estructura de la fuerza laboral y productiva de los países nórdicos. Todos estos factores son claves para explicar la estabilidad y el crecimiento económico sostenido que han experimentado durante las últimas décadas.

²⁰⁶ Véase: Juhana Vartiainen, *op. cit.*, p. 5

Los desafíos actuales que enfrentan tienen que ver con el éxito económico que alcanzaron en el pasado, por ejemplo, los gastos médicos y el sistema de pensiones de una población que envejece, la protección de la calidad del medio ambiente y la sustentabilidad de sus recursos naturales. Mientras que para la mayor parte del mundo las necesidades básicas aún no están cubiertas.

Los servicios sociales se han vuelto más costosos en los países nórdicos, aumentando con ello los impuestos, por ejemplo, Dinamarca dedica el 48% de su PIB al pago de impuestos y Suecia el 46%. Como referencia, los tres países miembros de la OCDE que dedican la menor proporción de su PIB al pago de impuestos son EE. UU. (24%), Chile (18.2%) y México (17.5%).²⁰⁷

El nivel de desarrollo de un país no sólo se expresa con indicadores referentes al tamaño de su economía o en términos de importaciones y exportaciones, también se refiere al cumplimiento de las condiciones necesarias para la realización del potencial de la personalidad humana, expresadas en indicadores sociales que miden la calidad de vida, por ejemplo, la esperanza de vida al nacer, el grado de alfabetización, la tasa de empleo, etc.

La Tabla 5 reflejó la importancia que los países miembros de la OCDE dieron al gasto social durante el periodo 1980-2005. Considero importante señalar que esas mediciones reflejan la enorme distancia que existe no sólo entre las economías desarrolladas y las emergentes, sino también entre las desarrolladas. Un ejemplo claro es el de EE. UU y Suecia, la primera destinó en promedio el 14% de su PIB al gasto social, mientras que la segunda destinó el 30%, más del doble. Estas cifras se expresan en circunstancias concretas, por ejemplo, es común observar personas sin hogar en las calles de EE. UU. o madres solteras que trabajan turnos dobles, mientras que en Suecia eso es inaceptable. Ambos países son considerados democracias consolidadas en la literatura que revisé para este trabajo pero, en términos comparativos, considero conveniente incluir la categoría democracias avanzadas para diferenciarlas.

El éxito de los regímenes políticos depende en gran medida de su habilidad para satisfacer las necesidades económicas de sus poblaciones. La forma en la que determinan la extensión y el carácter

²⁰⁷ Todos los datos corresponden al 2009 y están disponibles en www.oecd.org

de su intervención en la economía refleja una de sus funciones más importantes. En la década de 1980, una razón para el colapso de la Unión Soviética fue su mal desempeño económico.

Todas las economías, incluso las más poderosas, experimentan altas y bajas. EE. UU., el Reino Unido y Francia –democracias largamente establecidas– han sido historias notables de éxito económico. ¿Sugiere esto que la democracia asegura el éxito económico o que existe una relación causal?, ¿Cómo explicamos el hecho de que varios países del este de Asia, como la República de Corea (Corea del Sur), Taiwán y Singapur lograron un notable desarrollo entre 1960 y 1970, mientras fueron regímenes autoritarios? El hecho de que Corea del Sur y Taiwán se volvieron democracias sugirió que un régimen autoritario puede ser adecuado para promover un rápido desarrollo económico por un tiempo, pero que el desarrollo económico crea presiones para la democratización.²⁰⁸ No obstante, el caso de China, un país no democrático que ha tenido el más alto nivel de crecimiento económico en el mundo desde principios de 1990, refutó esa hipótesis tentativa.

El problema para varias democracias en transición sigue siendo el cómo combinar la estabilidad política y la liberalización. La consolidación democrática generalmente requiere una drástica reestructuración económica, la cual genera descontento popular y aumenta el extremismo político. El desarrollo no es lineal ni irreversible, no todos los países lo experimentan, algunos experimentan periodos de declive político y decadencia.²⁰⁹

Las principales razones detrás de las “recesiones democráticas” en el mundo son la falta de acceso a los servicios sociales y la corrupción de los funcionarios públicos (por ejemplo, cuando aceptan sobornos o cuando fallan en proveer bienes públicos esenciales como la educación y el transporte, que promueven la actividad económica productiva). Esas prácticas incrementan la desconfianza de los ciudadanos en las instituciones y preparan el camino para las opciones autoritarias.²¹⁰

208 Véase: Mark Kesselman, Joel Krieger, William A. Joseph, *op. cit.*, p. 18

209 *Ibid.*, p. 149, 410-411

210 Véase: Matthew Carson, “Guiding Structural Change: The Role of Government in Development”[en línea], *Sector Employment Working Paper*, No. 49, 1 v., p. 25, Geneva, International Labour Office, Economic and Labour Market Analysis Dept., 2010, Dirección URL: http://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publications/lang--en/docName--WCMS_124919/index.htm [consulta: 01/05/2010]

En contraste, los índices de criminalidad tienden a ser bajos en los países con estados de bienestar amplios y la mayoría de los programas son populares entre los ciudadanos. De acuerdo con el **Índice de Percepción de la Corrupción (IPC)**, los países nórdicos están dentro del grupo de países con menor corrupción en el mundo.²¹¹

Los gobiernos tienen un papel importante en la promoción del desarrollo político y económico, pero también pueden ser los causantes de sus fallas y retrocesos. El diseño de políticas eficaces para mejorar las condiciones de vida de la población puede disminuir potencialmente las tensiones sociales, pero estas políticas deben considerar los severos daños ambientales que el modelo tradicional de desarrollo capitalista ha causado.

Al tener grandes recursos naturales, tres países nórdicos han tomado un interés activo en el desarrollo de la extracción de sus recursos. Además de la gestión exitosa del petróleo en Noruega, destacan la del sector forestal en Suecia y Finlandia, donde los bosques nacionales se convirtieron en un área de política clave. El establecimiento de asociaciones público-privadas e institutos de investigación y capacitación contribuyó al diseño de nuevas técnicas de explotación y procesamiento que evitan la deforestación.²¹² Dinamarca no tiene grandes recursos naturales, pero desarrolló tecnologías para la generación de energía eólica.

El mundo ha cambiado significativamente desde la caída del Muro de Berlín en Noviembre de 1989. El fin de la Guerra Fría, la liberalización de los mercados y la democratización transformaron las estructuras político-económicas alrededor del mundo. Los cambios económicos se reflejaron principalmente en los sistemas de producción y en el debilitamiento general del poder del trabajo organizado.²¹³ Las graves deficiencias de los programas de ajuste estructural que implementaron varios gobiernos contribuyeron al aumento de la pobreza en sus países.

211 El índice mide el nivel de percepción de corrupción en el sector público en 180 países va del grado 10 (altamente limpio) al 0 (altamente corrupto). En el 2009, Dinamarca obtuvo 9.3, Suecia 9.2, Finlandia 8.9 y Noruega 8.6, ocupando respectivamente los puestos 2, 3, 6 y 11. En contraste México ocupa, junto con Lesoto, Malawi, Moldova, Marruecos y Ruanda, el sitio 89 del ranking, con una calificación de 3.3. Véase: *Corruption Perceptions Index 2009* [en línea], Berlín, Transparency International, 2009, Dirección URL: http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2009/cpi_2009_table, [consulta: 22/05/2010]

212 Juhana Vartiainen, *op. cit.*, p. 4

213 Jeffrey Haynes, *op. cit.*, pp. 1040-1041

La globalización generó mayores riesgos frente a los cuales se ha vuelto más necesario garantizar el acceso de la población a los servicios sociales. Las personas son cada vez más dependientes de un salario en un mercado laboral volátil. Resulta paradójico que al tiempo en el que la liberalización de los mercados se intensificó, los estados de bienestar liberales empezaron su declive. Es decir, fueron desmantelados justo en el momento en el que su función se hizo más necesaria. Sólo unos cuantos estados de bienestar, en particular los nórdicos, lograron revitalizar su importante función y permitieron compartir entre sus poblaciones tanto los riesgos como los beneficios de la globalización.

La globalización es un fenómeno irreversible que implica que los países están sujetos a una multiplicidad de influencias externas y que los gobiernos deben hacer políticas en un mundo caracterizado por estructuras de poder cada vez más complejas. Los actores internacionales tienen un creciente impacto en los acontecimientos nacionales. Esta realidad cambiante requiere herramientas analíticas más apropiadas dentro de las ciencias sociales, particularmente dentro de la ciencia política.²¹⁴

La política comparada tuvo un progreso significativo durante el siglo XX. A pesar de que los comparativistas se enfocaron en la política interna de los países, dejando en manos de los internacionalistas el estudio de la política exterior, la relación de la política comparada con otros campos de estudio de la ciencia política y con otras disciplinas ha sido benéfica. La diversidad de teorías y enfoques se convirtió en su principal fortaleza y contribuyó a la sofisticación de sus métodos.²¹⁵

La política comparada contemporánea no sólo estudia la política interna de un país en específico, sus instituciones y conflictos a través del tiempo, también implica comparaciones entre diferentes países, enfatizando patrones clave de similitud y diferencia. Investiga las instituciones gubernamentales responsables de tomar decisiones legales vinculantes, formula y busca responder preguntas sobre el por qué algunos países son estables y prósperos mientras que otros no, por qué diferentes tipos de gobierno predominan en ciertas regiones y no en otras, y por qué y cómo ciertos individuos o grupos

214 *Ibid.*, p. 1045

215 Véase: Gerardo L. Munck, Richard Snyder, *op. cit.*, p. 59

influyen en la política, decidiendo a nombre de otros.²¹⁶ Intenta explicar las grandes transformaciones en la organización política y económica del mundo, por ejemplo, el colapso o permanencia de la democracia, el aumento de los movimientos islámicos, la persistencia del comunismo en algunos países, las razones por las cuáles se rompen los gobiernos, por qué fallan los estados y qué conflictos sociales pueden surgir como consecuencia.

También nos permite comprender qué factores han hecho posible que la democracia funcione en ciertos países y cuáles son las posibles fallas que impiden su desarrollo en otros. Puede ayudarnos a obtener los medios para anticipar a dónde se dirige el mundo en el que vivimos y qué podemos hacer al respecto.

En suma, la política comparada nos da la oportunidad de observar nuestro país de origen desde otra perspectiva, así como de entender cómo funcionan las instituciones y prácticas en otros países. Con ello incrementa nuestro conocimiento sobre las posibilidades de la política.

En este sentido, considero que el estudio del modelo nórdico de bienestar aporta algunas experiencias positivas para entender la relación entre el desarrollo económico y el político. Estas líneas se han limitado a enunciar algunas de las características generales de ese modelo, ya que el analizar cada caso particular requiere mayores herramientas metodológicas y lingüísticas que por el momento no están a mi alcance.

216 Véase: Mark Kesselman, Joel Krieger, William A. Joseph, *op. cit.*, p. 480; Paul W. Zagorski, *op. cit.*, p. 2

Bibliografía:

- Almond, Gabriel A. et al., *Comparative politics today, a world view*, Nueva York, Pearson/Longmann, 2010, 9a ed., 792 pp.
- Diamond, Larry; Plattner, Marc F. (coords.), *El resurgimiento global de la democracia*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, 1996, 341 pp.
- Einhorn, Eric S.; Logue, John, *Modern welfare states: Scandinavian politics and policy in the global age*, Connecticut, Praeger Publishers, 2003, 2a ed., 358 pp.
- Esping-Andersen, Gøsta, *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*, Barcelona, Ariel, 2000, 273 pp.
- Haynes, Jeffrey, *Comparative politics in a globalizing world*, Cambridge, Polity Press, 2005, 351 pp.
- Haynes, Jeffrey, "Tracing Connections Between Comparative Politics and Globalization" en: *Third World Quarterly*, No. 6, Vol. 24, Reino Unido, Routledge, Diciembre, 2003, 1029-1047 pp.
- Kesselman, Mark; Krieger, Joel; Joseph, William A., *Introduction to comparative politics*, Boston, Houghton Mifflin, 2009, 502 pp.
- Klingemann, Hans-Dieter (ed.), *The comparative study of electoral systems. Volumes of a collaborative research program among election study teams from around the world*, Nueva York, Oxford University Press, 2009, 429 pp.
- Kopstein, Jeffrey; Lichbach, Mark, *Comparative politics. Interests, identities, and institutions in a changing global order*, Nueva York, Cambridge University Press, 2005, 2 ed., 491 pp.
- Larsen, Stein U., *Theory and methods in political science. First steps to synthesize a discipline*, Nueva York, Boulder/Columbia University Press, Social Science Monographs, 2005, 650 pp.
- McLean, Iain; McMillan, Alistair (eds.), *The concise Oxford dictionary of politics*, Nueva York, Oxford University Press, Oxford Paperback Reference, 2009, 3 ed., 599 pp.
- Munck, Gerardo L., "Desagregando al régimen político: aspectos conceptuales en el estudio de la democratización" en: Víctor Alarcón Olgún (coord.), *Metodologías para el análisis político. Enfoques, procesos e instituciones*, México, UAM-I/Plaza y Valdés, 2006, págs. 237-278.
- Munck, Gerardo L.; Snyder, Richard, *Passion, craft, and method in comparative politics*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 2007, 773 pp.
- Pontusson, Jonas, "Review Essay: The American Welfare State in Comparative Perspective," *Perspectives on politics*, Indiana, Indiana University, p. v. 4, no. 2, Junio, 2006, págs. 315-326.

Pontusson, Jonas; Kenworthy, Lane, "Rising Inequality and the Politics of Redistribution in Affluent Countries," *Perspectives on politics*, Indiana, Indiana University, v. 3, no. 3, Septiembre, 2005, págs. 449-471.

Pontusson, Jonas, "Whither Social Europe?", *Challenge*, s/lugar de edición, M.E. Sharpe, Inc., 2006, v. 49, no. 6, Noviembre-Diciembre, págs. 35-54.

Rotberg, Robert I., "Failed States in a World of Terror", *Foreign Affairs*, 2002, vol. 81, no. 4, Julio-Agosto, 2002, págs. 127-140

Zagorski, Paul W., *Comparative politics: continuity and breakdown in the contemporary world*, Abingdon, Oxon, Routledge, 2009, 623 pp.

Documentos electrónicos:

Adema, Willem; Ladaique, Maxime, "How Expensive is the Welfare State? Gross and Net Indicators in the OECD Social Expenditure Database (SOCX)", *OECD Social, employment and migration working papers*, [en línea], No. 92, 98 pp., París, OECD Publishing, 2009, Dirección URL: http://www.oecd.org/document/9/0,3343,en_2649_34637_38141385_1_1_1_37419,00.html, [consulta: 20/05/2010]

Carson, Matthew, "Guiding structural change: the role of government in development" [en línea], *Sector Employment Working Paper* No. 49, 1 v., 38 pp., Geneva, International Labour Office, Economic and Labour Market Analysis Dept., 2010, Dirección URL: http://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publications/lang--en/docName--WCMS_124919/index.htm [consulta: 01/05/2010]

Erixon, Lennart, *The Rehn-Meidner model in Sweden: its rise, challenges and survival* [en línea], 76 pp., Estocolmo, Department of Economics, Stockholm University, Febrero 2008, Dirección URL: http://www.ne.su.se/paper/wp08_02.pdf [consulta: 15/06/2011]

Hausmann, Ricardo; Tyson, Laura D.; Zahidi, Saadia, *The global gender gap report 2009*, [en línea], 196 pp., Geneva, World Economic Forum, 2009, Dirección URL: <http://www.weforum.org/en/Communities/Women%20Leaders%20and%20Gender%20Parity/GenderGapNetwork/index.htm> [consulta: 10/05/2010]

Organización Internacional del Trabajo, *Trabajo decente: algunos retos estratégicos en perspectiva. Informe del Director General* [en línea], Conferencia Internacional del Trabajo, 97.a reunión, Informe I (C), 38 pp., Ginebra, OIT, 2008, Dirección URL: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/--relconf/documents/meetingdocument/wcms_093604.pdf [consulta: 03/05/2010]

Pekkarinen, Jukka; Pohjola, Matti; Rowthorn, Bob (eds.), *Social Corporatism: A Superior Economic System?* [en línea], 430 pp., Nueva York, Clarendon Press, World Institute for Development Economics

Research, United Nations University, 1992, Dirección URL: http://www.wider.unu.edu/publications/books-and-journals/1992/en_GB/Social-Corporatism-A-Superior-Economic-System/ [consulta: Mayo 2011]

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Human Development Report 2007/2008. Fighting climate change: Human solidarity in a divided world* [en línea], 384 pp., Nueva York, PNUD, Palgrave Macmillan, 2007, Dirección URL: http://hdr.undp.org/en/media/HDR_20072008_EN_Complete.pdf [consulta: 17/05/2010]

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Human Development Report 2009. Overcoming barriers: Human mobility and development* [en línea], 217 pp., Nueva York, PNUD, Palgrave Macmillan, 2009, Dirección URL: http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2009_EN_Complete.pdf [consulta: 17/05/2010]

Rodríguez, Jesús, "Reportaje: Noruega. El manual de la buena vida", [en línea], Madrid, *El País*, 30 de Octubre del 2011, Dirección URL: http://www.elpais.com/articulo/portada/manual/buena/vida/elpepusoceps/20111030elpepspor_9/Tes [consulta: 30 de Octubre del 2011].

The Economist Intelligence Unit, "Political Instability Index", *The Economist* [en línea], Londres, The Economist Group, 25 de Marzo, 2009, Dirección URL: http://viewswire.eiu.com/site_info.asp?info_name=social_unrest_table&page=roads&rf=0 [consulta: 08/05/2010]

Vartiainen, Juhana, *The Nordic Development and Growth Models* [en línea], Working Paper No. 2010/116, 8 pp., Helsinki, World Institute for Development Economic Research, United Nations University, Octubre 2010, Dirección URL: http://www.wider.unu.edu/publications/working-papers/2010/en_GB/wp2010-116/ [consulta: Mayo 2011]

Otros recursos en línea:

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)
www.oecd.org

The Fund for Peace
<http://www.fundforpeace.org/global/?q=fsi-grid2010>

The World Fact Book
<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/us.html>

Transparencia Internacional
http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2009/cpi_2009_table