



TEMAS DE LA DEMOCRACIA

DICIEMBRE DE 2005

LOS CIMENTOS DE LA

DEMOCRACIA



**LIBRE MERCADO DE IDEAS
LIBERTAD ECONÓMICA
PARTICIPACIÓN CÍVICA
ASAMBLEAS LEGISLATIVAS
ESTADO DE DERECHO**

TEMAS DE LA DEMOCRACIA



Editora	Anita N. Green
Editor gerente	Lee James Irwin
Editores contribuyentes	Rosalie Targonski Carol Walker Alexandra Abboud
Especialista de consulta	Anita N. Green
Diseño gráfico	Sylvia Scott
Diseñador de portada	Thaddeus A. Miksinski, Jr.
Editora de fotografía	Maggie J. Sliker
<hr/>	
Directora	Judith S. Siegel
Editor principal	George Clack
Editor ejecutivo	Richard W. Huckaby
Gerente de producción	Christian Larson
Gerentes de producción adjuntas	Sylvia Scott Chloe Ellis
<hr/>	
Junta editorial	Alexander C. Feldman Jeremy F. Curtain Kathleen R. Davis Kara Galles

Imagen de portada: PhotoDisc/Ryan McVay

La Oficina de Programas de Información Internacional del Departamento de Estado de Estados Unidos publica cinco periódicos electrónicos — *Perspectivas Económicas*, *Cuestiones Mundiales*, *Temas de la Democracia*, *Agenda de la Política Exterior de Estados Unidos* y *Sociedad y Valores Estadounidenses* — que analizan los principales temas que encaran Estados Unidos y la comunidad internacional, al igual que la sociedad, los valores, el pensamiento y las instituciones estadounidenses. Cada uno de los cinco está catalogado por volumen (el número de años que lleva publicado) y número (la cantidad de ediciones que aparecieron durante el año).

Cada nuevo periódico se publica mensualmente en inglés, y lo siguen, de dos a cuatro semanas después, versiones en español, francés, portugués y ruso. Algunas ediciones selectas aparecen también en árabe y chino.

Las opiniones expresadas en los periódicos no reflejan necesariamente los puntos de vista o políticas del gobierno de Estados Unidos. El Departamento de Estado de Estados Unidos no asume responsabilidad por el contenido y acceso constante a los sitios en la Internet relacionados con los periódicos electrónicos; tal responsabilidad recae enteramente en quienes publican esos sitios. Los artículos, fotografías e ilustraciones pueden reproducirse y traducirse fuera de Estados Unidos, a menos que incluyan restricciones específicas de derechos de autor, en cuyo caso debe solicitarse autorización a los propietarios de derechos de autor mencionados en el periódico.

La Oficina de Programas de Información Internacional mantiene números actuales o anteriores en varios formatos electrónicos, como así también una lista de los próximos periódicos, en <http://usinfo.state.gov/journals/jourspa.htm>. Se agradece cualquier comentario en la embajada local de Estados Unidos o en las oficinas editoriales:

Editor, eJournal USA: Temas de la Democracia
IIP/T/DHR
U.S. Department of State
301 4th Street SW
Washington, DC 20547
United States of America
E-mail: ejdemos@state.gov

ACERCA DE ESTE NÚMERO

En todo el mundo, todas las personas desean forjar el futuro de sus familias en sociedades libres y abiertas. Esta aspiración lleva implícito el deseo de disfrutar de los derechos humanos fundamentales, participar en elecciones acordes con la justicia, profesar la religión propia, hablar libremente sobre cuestiones de opinión pública y tener la certeza de que un sistema judicial imparcial resolverá los delitos cometidos contra la ley. En este número centramos nuestra atención en varios elementos claves de las democracias auténticas y en las experiencias de varios países en crear el tipo de democracia que se adapta a sus culturas, protege a las poblaciones minoritarias y ayuda a todos los ciudadanos a satisfacer sus aspiraciones.

Ellen Hume, periodista y catedrática de ciencias de la comunicación, recurre a su experiencia como directora de talleres sobre periodismo y democracia en Estados Unidos, Etiopía, Rusia, Bosnia, Polonia y la República Checa, para poner de relieve el papel fundamental que desempeña la prensa libre.

El economista Ian Vásquez analiza la importancia de la libertad económica y su función como contrapeso del poder político y nutriente de una sociedad pluralista. Vásquez presenta pruebas que demuestran que en los países con las economías más libres, los ciudadanos disfrutaban asimismo de niveles de vida comparativamente altos, y examina también la acción recíproca entre el estado de derecho y la libertad económica.

En una breve entrevista, el galardonado economista peruano Hernando de Soto, considera la importancia para las sociedades democráticas de un sistema firme de derechos de propiedad.

Ted G. Jelen, catedrático de ciencias políticas, describe la importancia del respeto de la diversidad religiosa y los derechos de las minorías religiosas. Jelen afirma que incluso la percepción de discriminación religiosa impacta negativamente en los logros de la diplomacia y en las prácticas democráticas viables.

El catedrático y autor Ralph Ketcham explora las responsabilidades de los ciudadanos de sociedades libres.

Por último, la juez federal de distrito Vicki Miles-LaGrange, explica los preceptos fundamentales del sistema judicial estadounidense y relata su participación en un novedoso proyecto de reforma judicial en Ruanda.

Conforme la democracia se extiende por el mundo, los países en transición se guiarán por las democracias ya existentes. Tendrán que tener presente que no existe un modelo sencillo y que ningún marco determinado se ajusta perfectamente a todos los países. No obstante, algunos de los temas que hemos analizado - por ejemplo, la manera en que las democracias respetan las diferencias dentro de sus poblaciones, la importancia de los procesos judiciales imparciales, la libertad económica y la libertad de prensa - son todos factores críticos en cualquier sociedad democrática. Invitamos a nuestros lectores a que prosigan su investigación de este dinámico tema y consulten los enlaces que figuran en la sección de recursos. Nuestro deseo es que esta publicación proporcione conocimientos y suscite un debate en torno a los cimientos democráticos que los estadounidenses tanto aprecian.

Los editores



TEMAS DE LA DEMOCRACIA

DEPARTAMENTO DE ESTADO

DE ESTADOS UNIDOS / DICIEMBRE DE 2005 / VOLUMEN 10 / NÚMERO 2

<http://usinfo.state.gov/journals/jourspa.htm>

CONTENIDO

LOS CIMIENTOS DE LA DEMOCRACIA

3 La libertad de prensa

ELLEN HUME, DIRECTORA, CENTRO DE SOCIEDAD Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN, UNIVERSIDAD DE MASSACHUSETTS, BOSTON

Los medios de comunicación independientes cumplen el propósito del proceso democrático cuando obligan a los líderes de gobierno a rendir cuentas; cuando dirigen la atención a cuestiones de interés nacional; y cuando establecen vínculos entre la gente.

6 La función esencial de la libertad económica en una democracia

IAN VÁSQUEZ, DIRECTOR, PROYECTO SOBRE LIBERTAD ECONÓMICA MUNDIAL, INSTITUTO CATO, WASHINGTON D.C.

Se ha demostrado que la libertad económica – es decir, la facultad de las personas para dedicarse a la libre empresa y adquirir propiedad privada – respalda el crecimiento económico y fomenta la pluralidad política.

10 Recuadro: *Los derechos de propiedad y la democracia: una perspectiva*

(Fragmento de una entrevista con Hernando de Soto, presidente del Instituto Libertad y Democracia, en Lima, Perú)

11 Libertad de conciencia

TED G. JELEN, CATEDRÁTICO DE CIENCIAS POLÍTICAS, UNIVERSIDAD DEPAW, GREENCASTLE, INDIANA, Y UNIVERSIDAD DE NEVADA, LAS VEGAS

La libertad de religión y la diversidad religiosa añaden valor a las democracias viables, puesto que

las instituciones religiosas proporcionan una fuente alternativa de ideas y crítica social, y el respeto por las minorías religiosas fortalece la legitimidad de los gobiernos democráticos.

15 La ciudadanía y el buen gobierno democrático

RALPH KETCHAM, CATEDRÁTICO EMÉRITO DE HISTORIA, ASUNTOS PÚBLICOS Y CIENCIAS POLÍTICAS, ESCUELA MAXWELL DE CIUDADANÍA Y ASUNTOS PÚBLICOS, UNIVERSIDAD DE SIRACUSA, SIRACUSA, NUEVA YORK

La democracia necesita ciudadanos que dirijan su atención más allá del interés propio y que se interesen por el bien público.

20 Acceso a la justicia: reforma judicial en Rwanda

VICKI MILES-LAGRANGE, JUEZ FEDERAL DEL DISTRITO OCCIDENTAL DE OKLAHOMA

Después del genocidio, Rwanda se ha esforzado por establecer un poder judicial independiente, lo cual es necesario para garantizar que todos los ciudadanos tengan acceso a la justicia.

24 Recuadro: *Primera Conferencia Internacional sobre Reforma Judicial y Revisión Legislativa, 2002*

25 Bibliografía (en inglés)

26 Recursos en Internet (en inglés)

LA LIBERTAD DE PRENSA

ELLEN HUME

Los medios de comunicación independientes aseguran la libre circulación de información, lo cual es vital en una sociedad democrática. Tomando ejemplos de diferentes países, la autora esboza las cuatro funciones esenciales de una prensa libre: exigir que los dirigentes gubernamentales rindan cuentas al pueblo, dar a conocer los temas que requieren atención, instruir a los ciudadanos de modo que puedan tomar decisiones fundamentadas, y vincular a la gente en la sociedad civil. Ellen Hume es directora del Centro de Sociedad y Medios de Comunicación de la Universidad de Massachusetts, en Boston.



Viendo cómo los medios de comunicación pueden desafiar y exponer hasta a los líderes más ricos y poderosos del mundo,

cabe preguntarse, ¿por qué tolerar una prensa libre? ¿Por qué no volver a la idea de una prensa controlada por el gobierno, con limitaciones de lo que la gente puede decir y publicar y del derecho de reunión?

La respuesta es que es imposible maximizar la estabilidad política, el crecimiento económico y la democracia sin la libre circulación de información.

La información es poder. Para que una nación pueda disfrutar las ventajas políticas y económicas que hacen posible el estado de derecho, las instituciones poderosas deben estar abiertas al escrutinio del pueblo. Para que la tecnología y la ciencia puedan avanzar, es necesario que se compartan libremente las ideas.

Y si ha de valorarse al gobierno, puesto que es responsable ante el pueblo, es esencial que haya medios de comunicación libres e independientes. Por ese motivo, Thomas Jefferson, principal redactor de la Declaración de la Independencia de Estados Unidos, insistió en que la Constitución estadounidense debía incluir el derecho del público a la libertad de expresión, a la prensa libre y el derecho de reunión.

“Si yo tuviera que decidir entre tener gobierno y no tener periódicos o tener periódicos y no tener un

gobierno, no dudaría ni un segundo en elegir lo último”, escribió en 1787. Esto no significa que la prensa le tratase bien cuando fue presidente. Al contrario, tuvo que encarar un buen número de revelaciones embarazosas.

Pero Jefferson se mantuvo firme en su apoyo del molesto escrutinio de la prensa, porque reconocía que sin semejante rendición de cuentas y libre circulación de ideas, se limita el desarrollo creativo de un país y el pueblo carece de libertad.

Los medios de comunicación independientes desempeñan cuatro funciones vitales en una democracia. Primero, sirven para fiscalizar a los poderosos, obligándoles a rendir cuentas ante el pueblo. Segundo, arrojan luz sobre temas que requieren atención. Tercero, instruyen a los ciudadanos de modo que puedan tomar decisiones políticas. Cuarto, conectan a las personas y ayudan a crear el “pegamento” social que une a la sociedad civil.

EXIGIR AL GOBIERNO LA RENDICIÓN DE CUENTAS

La función fiscalizadora es a menudo la más difícil de desempeñar. Los organismos y funcionarios de gobierno no siempre están dispuestos a ser transparentes, especialmente si no existe una tradición de escrutinio público. Por ejemplo, en la época posterior a la era soviética, la estación de televisión Rustavi II, de la República de Georgia, transmitió reportajes de investigación sobre corrupción gubernamental. Cuando el gobierno intentó clausurar la estación en lugar de corregir los problemas, los ciudadanos se unieron en protesta. Sus manifestaciones a favor de los medios de comunicación independientes obligaron al gobierno a destituir a miembros corruptos del gabinete y a permitir que el canal Rustavi II volviera a estar en antena.

Otro ejemplo proviene de la India, donde un periodista de tehelka.com capturó en secreto imágenes de Bangaru Laxman, presidente del Partido Bhartiya Janata, mientras aceptaba dinero por lo que pensó que era una operación de compraventa de armas. La protesta pública tras revelarse la operación clandestina provocó el despido de varios ministros de gabinete.



AP/WWP Efreem Lukatsky

Al obligar a los gobiernos a rendir cuentas, los medios de comunicación pueden crear estabilidad. Periodistas ucranianos sujetan una pancarta que dice “libertad de expresión”, durante una concentración que tuvo lugar en Kiev, en marzo de 2004. Exigían al entonces presidente Leonid Kuchma a que reabriera los medios de comunicación independientes que había clausurado antes de las elecciones presidenciales.

Los medios de comunicación que llevan a cabo sin engaños su tarea de exigir al gobierno la rendición cuentas, pueden ayudar a respaldar el estado de derecho y generar de esa manera mayor estabilidad en el país. La estabilidad hace que un país sea más atractivo para la inversión económica a largo plazo.

“La libertad de expresión y el intercambio de información no son meramente lujos, sino que constituyen la moneda de la que dependen cada vez más el comercio, la política y la cultura mundiales”, señala David Hoffman, fundador de *Internews*, agencia internacional no gubernamental que ayuda a capacitar y desarrollar medios de comunicación independientes en cincuenta países.

DIVULGAR LOS PROBLEMAS

Si hay una prensa libre e independiente, toda la responsabilidad de información y seguridad pública



radica exclusivamente en el gobierno. La falta de participación pública puede socavar gravemente la seguridad y el crecimiento económico de un país.

Un adolescente chino lee un periódico frente a un cartel que aconseja a los pekinéses a sumarse a la lucha contra el SRAG, en abril de 2003. En un principio, los medios de comunicación chinos no informaron debidamente sobre la epidemia del SRAG y los ciudadanos, en su ignorancia, continuaron propagando la enfermedad.

AP/WWP Photo

En otro ejemplo, los medios de comunicación chinos no informaron debidamente sobre el avance de la epidemia del SRAG (síndrome respiratorio agudo grave), en 2003, por acatar los deseos de su gobierno de minimizar la crisis. Por esa razón, no hubo ninguna advertencia de que la mortal enfermedad se estaba propagando descontroladamente en Pekín y en otras partes. Los ciudadanos, al no haber sido informados, siguieron ejerciendo prácticas de riesgo que difundieron la enfermedad. Hubo quienes se entregaron al pánico al aumentar el número de casos en sus vecindarios. Los turistas y la comunidad de inversionistas internacionales también se pusieron nerviosos. Cuando el periódico independiente *The Wall Street Journal* fue de hospital en hospital intentando hacer un recuento cabal de los casos de SRAG en Pekín, algunos inversionistas extranjeros dejaron de confiar en la postura oficial del gobierno chino y empezaron a retirar empleados del país. El gobierno se dio cuenta demasiado tarde de que tenía que informar al público acerca de los riesgos y del alcance del problema, para contener la epidemia y restaurar su credibilidad. En este caso, los medios de comunicación extranjeros obligaron al gobierno a rendir cuentas ante el pueblo cuando a los medios locales no se les permitió hacerlo.

LA EDUCACIÓN DE LOS CIUDADANOS

Cuando los periódicos y estaciones de radio y televisión están en condiciones de desempeñar sus tareas libremente, pueden ser elementos importantes en la creación de la democracia. Además de fiscalizar a las instituciones locales y alertar al público acerca de asuntos de seguridad, pueden ayudar a los ciudadanos a comprender su gobierno y acceder a él.

Por ejemplo, cuando hace algunos años los cuatro bancos principales del Uruguay cerraron durante una crisis económica, un anciano de la ciudad de Tacuarembó llamó a una estación de radio local para pedir ayuda. Su esposa estaba enferma y él no podía retirar dinero de su cuenta bancaria para pagar al médico. Los directores de Radio Zorrilla contactaron al diputado de la región quien, a su vez, puso al hombre en contacto con el ministerio de finanzas. El hombre se enteró más tarde de que se había aprobado una ley de emergencia para que gente como él pudiera acceder a sus cuentas bancarias.

Los directores de la emisora de Tacuarembó tienen por costumbre ayudar a la gente de esa localidad a conectarse con las oficinas gubernamentales y a conectarse unos con otros. Los oyentes llaman cuando buscan libros difíciles de encontrar, perros extraviados, empleos y trabajadores. Radio Zorrilla no es simplemente un tablón de anuncios comunitario y defensor del pueblo. Según María Martín, directora de radio estadounidense que estuvo un tiempo en

la estación y a quien le impresionó su éxito, la emisora ofrece también noticieros, programas debate y entrevistas.

Los ciudadanos de Angren, Uzbekistán, tienen un recurso noticioso similar: una estación de televisión. Llamen a TV Orbita y la estación ofrece en sus noticieros de televisión cobertura de sus quejas y otros problemas. Tanto las autoridades como los ciudadanos ven las noticias. Cuando el gobierno intentó cerrar la estación con el propósito de controlar su influencia política, el público y los patrocinadores protestaron y el gobierno se vio obligado a permitir su reapertura.

CONECTAR A LA GENTE

El acceso a las noticias locales puede hasta salvar vidas. Cuando el huracán Katrina se aproximaba a Nueva Orleans, Luisiana, en agosto de 2005, las familias de inmigrantes vietnamitas de la localidad fueron alertadas por una emisora vietnamita de baja frecuencia acerca de dónde podían hallar un lugar seguro y encontrar a sus vecinos.

Cuando la represa del Sultán, dos horas al sur de Kabul, en Afganistán, empezó a fallar el 29 de marzo de 2005, periodistas de Radio Ghaznawiyaan se comunicaron con el gobernador de la provincia, quien transmitió una declaración donde se ordenaba la evacuación de todos los habitantes de la localidad.



AP/WWP Marco Di Lauro

Parveen Hashafi se presenta a una prueba para un puesto de locutor en Radio Afganistán, Kabul, en noviembre de 2001. Los avisos que se transmitieron por la estación antes de que estallara la represa del Sultán, en 2005, permitieron a residentes de la localidad evacuar el lugar y, días más tarde, la misma estación de radio mantuvo conectadas a las dos partes de la ciudad que habían sido separadas por la inundación.

La gente se enteró de la noticia antes de que estallara la represa y destruyera muchas tiendas y casas. “Estaba escuchando Radio Ghaznawiyaan cuando empezaron a hablar de la represa del Sultán. Subí el volumen y me di cuenta de que teníamos que marcharnos de allí”, dijo un residente. La rápida respuesta de la estación de radio salvó muchas vidas. Más tarde, la emisora sirvió de vínculo entre las dos partes de la ciudad que habían quedado separadas por la inundación.

El Banco Mundial considera la apertura de los medios de comunicación un factor que influye positivamente en el desarrollo económico y político. En su *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2002*, el Banco realizó un estudio de 97 países y descubrió que aquellos en los que había medios de comunicación independientes y de propiedad privada tenían niveles de educación y salud más alto; menor corrupción; y economías más transparentes.

No cabe duda de que la prensa libre no siempre actúa de manera profesional, y puede haber consecuencias no intencionadas cuando se da una apertura en los medios. Pero cuantas más noticias equilibradas y diálogo comunitario ofrezcan los medios, más los valora el público. La información cívica es el combustible de la democracia. El pueblo se vuelve más educado y responsable por su propio bienestar.

Los medios de comunicación pueden actuar de válvula de seguridad, al ofrecer un foro para diferentes voces. Esa capacidad para transmitir y presentar distintas perspectivas de una sociedad es más importante que lo que pudiera creerse. La experta en temas de terrorismo Jessica Stern, ha señalado que con frecuencia el terrorismo es incentivado por la humillación, lo que sienten las personas al no quedar incluidas en la corriente principal de la sociedad, o cuando no se les trata con respeto.

Como señala David Hoffman: “Hay pruebas abundantes, desde los sandinistas de Nicaragua hasta los rebeldes albanos de Macedonia, de que cuando se incluye en el Estado a grupos de la oposición, se proporciona una alternativa no violenta al conflicto civil”.

Un segundo informe del Banco Mundial, *Consultas con los pobres*, examina los casos de 20.000 personas pobres en 23 países, y encuentra que lo que más “diferencia a la gente pobre de la rica es la falta de voz propia. La falta de representación. La incapacidad de comunicar a las autoridades lo que piensan. La incapacidad de lograr que se examinen las condiciones de la desigualdad. Las personas entrevistadas no tienen títulos universitarios, pero conocen la pobreza, y de lo primero que hablaron no fue el dinero, sino que la falta de voz propia, la incapacidad para expresarse a sí mismos”.

Un sector mediático dinámico, con periódicos, radios, sitios web y estaciones de televisión independientes, que compiten entre sí, permite escuchar esas voces. Los medios de comunicación pueden arrojar luz sobre los problemas, alentar al prójimo y a los funcionarios de gobierno a abordarlos, y facultar hasta a los desposeídos con información. Todos se benefician cuando los pobres tienen la oportunidad de mejorar su situación, de participar en las oportunidades que brindan la libertad de expresión, la libertad de prensa y el derecho de reunión en las sociedades democráticas. ■

Las opiniones expresadas en este artículo no reflejan necesariamente los puntos de vista ni las políticas del gobierno de Estados Unidos.

LA FUNCIÓN ESENCIAL DE LA LIBERTAD ECONÓMICA EN UNA DEMOCRACIA

IAN VÁSQUEZ

“La libertad económica permite la existencia de fuentes de riqueza independientes que sirven tanto para equilibrar el poder político como para alimentar una sociedad pluralista”, dice el autor Ian Vásquez. En este artículo, Vásquez presenta pruebas que demuestran que en los países con las economías más libres, los ciudadanos disfrutan asimismo de niveles de vida comparativamente altos. Además, examina la acción recíproca entre el estado de derecho y la libertad económica. Vásquez es director del Proyecto sobre Libertad Económica Mundial del Instituto Cato, en Washington D.C., y miembro no permanente del Consejo de Relaciones Exteriores.



Entre las libertades que se valoran en una sociedad libre – libertad económica, política y civil – la libertad económica ocupa un lugar singular. No es sólo un fin en sí mismo, sino que sustenta las demás libertades. Cuando la elección personal, el intercambio voluntario y la protección de la

propiedad privada no están asegurados, es difícil imaginar cómo se pueden ejercer de modo significativo la libertad política o las libertades civiles.

En 1962, el premio Nobel de Economía, Milton Friedman, observaba:

La historia habla con una sola voz de la relación entre la libertad política y el libre mercado. No conozco ningún ejemplo de una sociedad que se haya caracterizado por su gran libertad política y que no haya empleado asimismo algo parecido al libre mercado para organizar la mayor parte de su actividad económica.

El colapso de la planificación central en el Tercer Mundo y el socialismo mismo en los últimos 20 años, parece apoyar la tesis de Friedman. El aumento de la

libertad económica ha acompañado un aumento de las libertades políticas y civiles en todo el mundo, y ambas han sido significativas, a medida que los países se han alejado del autoritarismo y han abierto sus mercados.

LA LIBERTAD ECONÓMICA

La libertad económica es un fin deseable por sí mismo ya que amplía generalmente la gama de opciones que tiene el individuo en su condición de consumidor y productor. Sin embargo, la función social más amplia de la libertad económica se subestima muchas veces, incluso por aquellos que creen en el pluralismo político, los derechos humanos y la libertad de asociación, religión y expresión.

No obstante, la descentralización de la toma de decisiones económicas respalda la sociedad civil, al crear el entorno en el que pueden existir organizaciones de todo tipo sin tener que depender del estado. En un país en el que existe libertad económica, el sector privado puede amparar las instituciones de la sociedad civil. Por lo tanto, es más probable que existan iglesias, partidos políticos opositores y una diversidad de empresas y medios de comunicación auténticamente independientes en lugares donde el poder económico no esté concentrado en las manos de los burócratas o los políticos.

Por definición, la liberalización económica entraña una pérdida por sobre la totalidad del control político de la ciudadanía. Eso es algo que los gobiernos autoritarios de todo el mundo han descubierto en la actual era de mundialización. Las dictaduras han dado paso a las democracias en países que empezaron a liberalizar sus mercados en las décadas de 1960 y 1970, entre ellos Corea del Sur, Taiwán, Chile e Indonesia. Con la elección del presidente Fox en el 2000, la liberalización del mercado de México en los años noventa ayudó a poner fin a más de 70 años del régimen unipartidista del Partido Revolucionario Institucional (PRI), que el novelista peruano Mario Vargas Llosa calificó en una ocasión de “dictadura perfecta”.

La libertad económica permite que las fuentes de riqueza independientes equilibren el poder político y alimenten una sociedad pluralista. Cuando el estado, por ejemplo, controla

o ejerce un control indebido de la banca, el crédito, las telecomunicaciones o la prensa, controla no sólo la actividad económica, sino también la expresión. Al mundo le ha llevado demasiado tiempo reconocer la verdad de la declaración de Hilaire Belloc, un escritor de principios del siglo XX, de que “el control de la producción de la riqueza es el control de la vida humana misma”.

En consecuencia, el dilema que encara el Partido Comunista chino es de sobra conocido. Para mantener la estabilidad social, China debe continuar la liberalización económica que han estimulado más de dos décadas de fuerte crecimiento. Pero las reformas de mercado han conferido a centenares de millones de chinos mayor independencia del estado y creado una clase media incipiente que reclama cada vez más libertad política y representación. El partido desea mantener su poder político, pero la liberalización económica socava ese objetivo. Por otro lado, poner fin a la liberalización reduciría el crecimiento y causaría inestabilidad.

Como en el caso de China y otras innumerables naciones, la libertad económica estimula el pluralismo político al fomentar un crecimiento que engendra una clase media y ciudadanos menos dependientes del estado. La evidencia empírica respalda esa relación.

El estudio empírico más abarcador sobre la correlación entre las políticas e instituciones económicas de un país y su nivel de prosperidad, es el Informe sobre la *Libertad Económica en el Mundo*, elaborado por el instituto Fraser de Canadá. El estudio analiza 38 variables para medir la libertad económica de 127 países, desde el tamaño del gobierno hasta el estado de derecho y la política monetaria y comercial, durante un periodo que abarca más de 30 años. El estudio encuentra una perceptible relación entre la libertad económica y la prosperidad. Las economías más libres tienen un ingreso per cápita promedio de 25.062 dólares, en comparación con un ingreso de 2.409 dólares en los países menos libres. Las economías libres crecen también más rápidamente que las economías menos libres. En

los últimos 10 años el crecimiento per cápita fue de 2,5 por ciento en los países más libres y 0,6 por ciento en los menos libres.

El estudio del instituto Fraser encontró también que la libertad económica está fuertemente vinculada con la reducción de la pobreza y otros indicadores de progreso. El índice de pobreza humana de las Naciones Unidas se relaciona negativamente con el índice Fraser de libertad económica. El nivel de ingresos de 10 por ciento de la población más pobre de países con mayor libertad económica es de 6.451 dólares, comparado con 1.185 dólares en los países menos libres. Además, la gente que vive en el 20 por ciento superior de la escala de países, en términos de libertad económica, tiende a vivir 25 años más que la gente que vive en países que se clasifican en el 20 por ciento inferior. La disminución de la mortalidad infantil, el aumento de las tasas de alfabetización, la menor corrupción y el mayor acceso al agua potable apta para el consumo, también acompañan el aumento de libertad económica. El índice de desarrollo humano de las Naciones Unidas se relaciona positivamente con una mayor libertad económica. De modo significativo, así lo hace también el índice de libertades políticas y civiles elaborado por Freedom House: los países con más libertad económica tienden también a disfrutar más de las demás libertades.

El crecimiento auto-sostenido ha dependido, de hecho,



Adaptado del Informe anual 2005 sobre la Libertad Económica en el Mundo.



AP/WWP Yonhap, Choi Jae-koo

Agentes de bolsa surcoreanos aplauden la subida récord del KOSPI en la Bolsa de Seúl en septiembre de 2005. Las dictaduras han cedido el paso a las democracias en países que liberalizaron sus mercados en las décadas de 1960 y 1970, entre los cuales estuvo Corea del Sur.

durante mucho tiempo, de un entorno que estimula la libre empresa y la protección de la propiedad privada. La pobreza masiva de la que escapó Occidente en el siglo XIX ocurrió en semejante entorno que, a su vez, inició la era moderna de crecimiento económico. Incluso antes de esa fecha, la aparición de una clase comercial de agricultores en Inglaterra, dio ocasión a su representación en el Parlamento donde pudo limitar con éxito, en el siglo XVII, las confiscaciones arbitrarias de riqueza que efectuaba la corona; en pocas palabras, el surgimiento de la agricultura comercial ayudó a establecer la monarquía constitucional. Las limitaciones del poder del gobierno fortalecieron los derechos de propiedad y el estado de derecho, factores importantes en el auge de Gran Bretaña como primera potencia económica y política en el mundo. A medida que Gran Bretaña se hizo más rica, se convirtió, por supuesto, en una democracia.

Pruebas más recientes apoyan la idea de que el crecimiento y los niveles de ingreso más altos conducen a la democracia o, por lo menos, ayudan a mantenerla. Los politólogos Adam Przeworski y Fernando Limongi estudiaron 135 países entre 1950 y 1990 y encontraron que “el ingreso per cápita es una buena variable de predicción de la estabilidad de las democracias”. Por ejemplo, descubrieron que en países con ingresos per cápita inferiores a 1.000 dólares (en dólares PPA 1985), las democracias podían sobrevivir una media de ocho años. (PPA significa paridad de poder adquisitivo, teoría que sostiene que las tasas de cambio de las monedas de dos países están en equilibrio cuando su capacidad adquisitiva es la misma en dichos países). Cuando los ingresos oscilan entre los 1.001 y los 2.000 dólares, la probabilidad

de supervivencia de la democracia era de 18 años. Las democracias de países con ingresos superiores a 6.055 dólares podían esperar durar para siempre.

La libertad económica genera crecimiento, pero no siempre conduce a la democracia. Hong Kong y Singapur, que se cuentan entre las economías más libres del mundo, son ejemplos notables. Tampoco la riqueza es, por sí sola, siempre el producto de la libertad económica, como constatan algunos países ricos en recursos y con ingresos relativamente altos, pero donde el poder económico está estrechamente controlado por el estado; como es de esperar, las libertades civiles y políticas están también severamente limitadas en esos países. La función central de la libertad económica en la democracia es, empero, evidente. Puede ser una fuerza poderosa para la promoción de la democracia, y para sostener la libertad política se necesita una buena dosis de libertad económica.

LA DEMOCRACIA LIBERAL Y EL ESTADO DE DERECHO

Democracia no es sinónimo de libertad. Como hemos comprobado, una democracia a la que no acompañan las otras libertades difícilmente tiene éxito al limitar el poder arbitrario de las autoridades políticas, aunque éstas puedan haber sido electas. Por lo tanto, en la actualidad se hace hincapié en fomentar el estado de derecho, componente esencial tanto de la democracia liberal como de la libertad económica.

Es axiomático que el estado de derecho es necesario para que una democracia funcione bien. Cada vez se valora más que el estado de derecho es también necesario para el desarrollo económico. Por ejemplo, el Informe sobre la *Libertad Económica en el Mundo* descubrió que ningún país con un estado de derecho débil podía sostener una tasa de crecimiento sólida (superior a 1,1 por ciento), una vez que el ingreso per cápita superaba los 3.400 dólares. Dicho de otra manera, una vez que una economía alcanza cierto nivel de desarrollo, las mejoras relativas al estado de derecho son esenciales para sostener el crecimiento.

Es posible que, al contrario de las reducciones arancelarias o las privatizaciones, el estado de derecho no se pueda fomentar directamente. Puede muy bien ser también que el estado de derecho ocurra después o aproximadamente al mismo tiempo que se corrigen las otras cosas.

Adelanto una modesta propuesta: en lugar de centrarnos en fomentar directamente el estado de derecho, deberíamos estar creando un entorno en el cual pueda evolucionar el estado de derecho. Entre otras cosas, quiere decir que



AP/WVVP Kaja-kadi Sepp

La fábrica de teléfonos móviles de Elcoteq, en Tallin, desempeña un papel en el intento de Estonia para lograr libertad económica, lo cual fortalece la democracia de ese país.

se debe promover las reformas del mercado o la libertad económica. Para muchos países pobres, ello incluye reducir el tamaño del gobierno. Los países que hoy cuentan con un vigoroso estado de derecho, establecieron primero esa institución y sólo después aumentaron el tamaño de sus gobiernos.

Desafortunadamente, muchos países pobres intentan hoy día repetir ese proceso al revés. Por ejemplo, en países tan diversos como Brasil, Eslovaquia, la República del Congo y Rusia, la parte que corresponde al gasto gubernamental supera 30 o 40 por ciento del producto interior bruto. En lugares donde los gobiernos siguen siendo grandes, los intentos de promover el estado de derecho están destinados a fracasar, o resultarán extremadamente difíciles. Efectivamente, aunque durante los últimos 20 años la tendencia ha sido un aumento tanto de libertad económica como política en el mundo, la mayoría de los países tienen todavía un largo camino que recorrer para llegar a la libertad económica. Puede que Rusia haya abandonado el socialismo, pero ocupa el puesto 115 entre los 127 países que conforman el índice de *Libertad Económica en el Mundo*.

El escritor Fareed Zakaria observa, además, que la mayoría de las democracias pobres del mundo son democracias no liberales – es decir, regímenes políticos en los cuales no están bien establecidas las libertades, salvo la libertad de elegir a los que gobiernan. Señala que en Occidente se desarrolló primero la tradición constitucional liberal y la transición a la democracia apareció más tarde. Por ejemplo, en 1800, en Gran Bretaña, quizás la sociedad más liberal del mundo en ese momento, votaba sólo dos por ciento de los ciudadanos. Zakaria indica además que en las sociedades no occidentales que han hecho recientemente una transición a la democracia liberal, como es el caso de Corea del Sur y Taiwán, el

capitalismo y el estado de derecho también sucedieron primero. Esa pauta puede explicar por qué regiones como América Latina, que primero se han democratizado y luego han iniciado la liberalización económica, han pasado momentos particularmente difíciles al promover la libertad o crecimiento económicos.

Hoy, países de Europa Oriental y Central, de América Latina y de otras partes tratan de alcanzar al mismo tiempo, con diferentes grados de éxito, tanto la democracia como la libertad económica. En algunos casos, se ha frenado la libertad económica o ya no tiene prioridad, cosa que es de mal agüero para la democracia. En otros casos, como el de Estonia, la libertad económica ha aumentado constantemente, fortaleciendo así la democracia. Aquellos de nosotros que creemos en el capitalismo democrático – ya sea si vivimos en democracias ricas, democracias pobres o estados autocráticos – no debemos perder de vista nunca la función central que cumple la libertad económica en el logro de una sociedad libre. ■

Las opiniones expresadas en este artículo no reflejan necesariamente los puntos de vista ni las políticas del gobierno de Estados Unidos.

LOS DERECHOS DE PROPIEDAD Y LA DEMOCRACIA UNA PERSPECTIVA

*Hernando de Soto es presidente del Instituto Libertad y Democracia en Lima, Perú. En su calidad de asesor del presidente peruano Alberto Fujimori, durante la década de 1990, de Soto ayudó a iniciar los programas de reforma económica que facilitaron la reinserción de Perú en el sistema económico internacional. A continuación se incluye un fragmento de una entrevista que le hizo a de Soto el Centro Internacional para la Empresa Privada (CIPE), en el que se analiza lo que denomina la fuerte relación entre los derechos de propiedad y la democracia. La entrevista se publicó por primera vez en *Economic Reform Today (ERT)*, una revista del CIPE.*

ERT: Si se observan las democracias occidentales, todas cuentan con vigorosos sistemas para proteger los derechos de propiedad. ¿Es importante la creación de tales sistemas en las democracias emergentes?

MR. DE SOTO: Creo que lo primero que resulta notable acerca de las democracias occidentales es que gozan de derechos de propiedad. Podrán contar con diferentes regímenes de tenencia de la tierra y de derechos de propiedad, pero todas tienen algo en común: protegen el derecho que tienen las personas de “enajenar” sus derechos de propiedad. Es importante saber no solamente que si alguien es el propietario original de algo, puede hacer valer ese derecho, sino también que si decide venderlo, quienquiera que lo compre o lo utilice como garantía pueda también tener confianza en la transacción.

En muchos países en desarrollo o mercados emergentes existen, de hecho, los derechos de propiedad. Sin embargo, no existe el marco jurídico complementario que tienen los países desarrollados, que permite que esos derechos de propiedad se conviertan en divisa. Dicho marco jurídico proporciona una base que permite que la propiedad sea utilizada a su máximo valor con un máximo de seguridad.

En la mayor parte de los mercados emergentes, desde Rusia a América Latina, existen actualmente personas que son propietarias y que antes no lo eran. Pero la maquinaria gubernamental -- los poderes ejecutivo, legislativo y judicial -- no ha creado aún el tipo de marco institucional necesario para proteger los derechos de propiedad.

En resumen, lo importante es que en los mercados emergentes exista el suficiente sentido común para crear el marco jurídico que proteja el derecho de propiedad privada... El primer paso es descubrir qué derechos de

propiedad existen. El segundo es observar la evolución de los modelos utilizados en el mundo occidental y las entidades que se han creado para organizar y proteger tales derechos en forma legal...

ERT: ¿Cómo describiría la relación que existe entre los sistemas arraigados de derechos de propiedad y las instituciones democráticas?

MR. DE SOTO: Existe una marcada relación entre ambos. La democracia tiene mucho que ver con el establecimiento de un buen sistema de derechos de propiedad, en el sentido de que realmente no es posible crear ese sistema sin conocer la forma en que las personas piensan acerca de su relación con los objetos, la tierra y los activos a un nivel popular. Solamente cuando se ha hecho esto es posible incorporar los derechos de propiedad en un conjunto de leyes que sea verdaderamente eficaz. En Estados Unidos, por ejemplo, a lo largo del siglo XIX y principios del presente siglo, se crearon diversos mecanismos que reconocieron el papel de los pioneros que reclamaban derechos sobre la tierra, aunque inicialmente el país carecía de un marco jurídico para ello. En vez de mantener la tradición británica que aceptaba lo que el rey y el juez convertían en ley, el gobierno de Estados Unidos reconoció que el pueblo tenía sus propias formas de solucionar muchos aspectos relacionados con la propiedad y había generado contratos sociales informales. En consecuencia, se creó un sistema eficaz de derechos de propiedad, pero sin utilizar la legislación traída de Inglaterra. La estadounidense se basó en un sistema de democracia popular y principios de equidad que derivaban del hecho de que en Estados Unidos había derechos que muchos pobres habían declarado como suyos, con la aprobación tácita de la mayoría de la población. Si la democracia es el gobierno del pueblo, quiere decir, entre otras cosas, que se reconocen y protegen las convenciones sociales del pueblo. Significa que un país se adapta a las convenciones en constante evolución, y que poco a poco incorpora esos derechos de propiedad en un contrato social más sofisticado y de mayor alcance....

Fragmentos de *Economic Reform Today, Property Rights and Democracy*, número 1, 1996

Para el texto completo de la entrevista, véase: <http://www.cipe.org/publications/fs/ert/e19/desoto.htm>

LIBERTAD DE CONCIENCIA

TED G. JELEN

Este artículo examina el valor de la libertad de religión en las democracias viables. El autor afirma que las instituciones religiosas son una fuente alternativa de ideas y crítica social y constituyen un campo de formación para el civismo democrático, y expone argumentos en torno a por qué los gobiernos democráticos deben fomentar el respeto a la diversidad religiosa. Ted. G. Jelen es catedrático de Ciencias Políticas de la Universidad DePaw, en Greencastle, Indiana, y de la Universidad de Nevada, en Las Vegas.



El respeto a la libertad de conciencia, que en la mayoría de los casos tiene que ver con la libertad de religión, tiene un impacto saludable en los gobiernos democráticos. Las consecuencias de la libertad de religión son

generalmente positivas: 1) la religión ofrece a los gobiernos democráticos una fuente alternativa de ideas, crítica social e innovación; 2) las instituciones religiosas proporcionan experiencias y aptitudes que se pueden aplicar al civismo democrático y, 3) el respeto a las prerrogativas de las minorías religiosas puede aumentar la legitimidad de un gobierno democrático, tanto internamente como en el ámbito internacional.

LA RELIGIÓN Y EL ESTADO

En un sistema democrático saludable, el Estado y las instituciones religiosas deben conservar una respetuosa independencia. Ello no quiere decir que no debe haber contacto entre la esfera laica de la política y el espacio sagrado que ocupa la religión, puesto que hay considerable superposición entre ambos. Sin embargo, al parecer cierta autonomía funcional entre la Iglesia y el Estado deriva en beneficios notables para este último.

Observadores como el autor y estadista francés Alexis de Tocqueville (1805-1859) y la politóloga

alemana Elizabeth Noelle-Neumann (1916-) han puntualizado las tendencias conformistas de las culturas políticas democráticas. Es decir, en sociedades altamente igualitarias (tanto socialmente como jurídicamente) existe tremenda presión social para ajustarse a los dictámenes reinantes. Noelle-Neumann denomina este fenómeno “la espiral del silencio”, que se asemeja mucho al concepto clásico de Tocqueville de la “tiranía de la mayoría”. Los enfoques prevalecientes pueden a menudo tener un impacto excluyente en la opinión pública y las políticas oficiales.

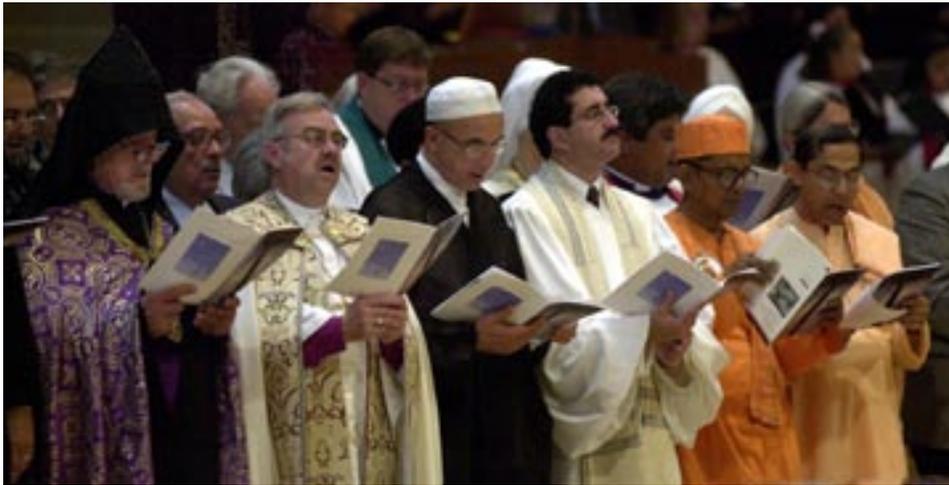
La religión ofrece a menudo una “voz profética” al debate público. Los valores religiosos permiten que valores estables y trascendentales penetren el diálogo democrático y faculten la expresión de opiniones minoritarias. Es una función importante en regímenes en los que la opinión pública constituye la autoridad suprema, ya que la expresión de otras perspectivas con frecuencia realza el proceso de deliberación política. El hecho de que los principios religiosos se asienten en creencias que no se basan en las exigencias sociales o políticas del momento, permite que dichas creencias sirvan de fuente independiente de crítica del clima político reinante.

Como ilustración puede citarse el caso de Polonia, donde la afiliación generalizada a la Iglesia católica confirió al ciudadano polaco durante el período de dominio comunista una perspectiva diferente del mundo. Los esfuerzos del régimen comunista destinados a la socialización política no fueron particularmente eficaces y fueron resistidos por un catolicismo políticamente enérgico. De hecho, puede que la presencia del catolicismo popular hiciera posible que los polacos distinguieran entre el *Estado* polaco (laico y socialista) y la *nación* polaca (católica y democrática en potencia). En forma análoga, a principios de la presidencia de Ronald Reagan (1981-1989) en Estados Unidos, el debate público dejó de favorecer las políticas de desarme nuclear y de ayuda a los pobres. El Concilio Nacional de Obispos Católicos circuló cartas pastorales sobre la inmoralidad de la guerra nuclear y los imperativos morales que subyacían la ayuda a los pobres. Los recursos espirituales e intelectuales de la Iglesia estadounidense proporcionaron un contrapeso necesario al conservadurismo de la política

económica y exterior durante ese periodo.

No hay, desde luego, nada especialmente novedoso en este análisis. En su obra *La democracia en América*, Alexis de Tocqueville identificó la religión como uno de los factores más importantes que mitigan la tiranía de la mayoría en Estados Unidos. Como fuente de valores trascendentales que contienen numerosos imperativos morales relacionados con las políticas públicas, las confesiones religiosas que no se identifican con el régimen en el poder constituyen un contrapeso importante a las tendencias conformistas de las sociedades democráticas.

afiliación religiosas. Los sociólogos expertos en religión han indicado que, en un ambiente religioso competitivo, los grupos confesionales tienen fuertes incentivos para hacer atractivas sus respectivas confesiones a miembros y miembros en potencia. En tales condiciones, la participación religiosa es generalmente más alta que en ámbitos donde una confesión religiosa tiene el monopolio. Por ejemplo, la participación religiosa es generalmente más alta en Estados Unidos que en los países escandinavos que cuentan con iglesias establecidas. De igual manera, en el período posterior a la era comunista en Polonia, país predominantemente católico,



AP/WWP Reed Saxon

Religiosos de diversas confesiones en una liturgia ecuménica celebrada en la Catedral de Nuestra Señora de los Ángeles en Los Ángeles, California, en septiembre de 2002. Uno de los valores más importantes de la diversidad religiosa para el discurso democrático, es la presencia de múltiples voces, lo cual permite considerar diversas perspectivas en la deliberación pública.

PROTECCIÓN DE LA DIVERSIDAD RELIGIOSA

Los gobiernos democráticos deben proteger y fomentar la diversidad religiosa. La presencia de numerosas confesiones religiosas aumenta su potencial para ejercer la crítica social y política en al menos tres maneras.

El valor más obvio que aporta la diversidad religiosa al discurso democrático, es la presencia de múltiples voces, lo cual permite considerar diferentes perspectivas en la deliberación pública. Por ejemplo, en el Brasil contemporáneo la Iglesia católica (sobre todo las parroquias locales), es una fuente de crítica social de las causas estructurales de la desigualdad (nos referimos a la “teología de la liberación”), en tanto que un movimiento cada vez mayor de protestantismo evangélico ha servido para centrar nuevamente la atención en la moral y la vida familiar.

En segundo lugar, la diversidad religiosa tiene un impacto positivo en las creencias, la participación y la

la concurrencia a la iglesia y otras medidas de participación religiosa disminuyó notablemente.

¿Por qué debe importarnos esto? Porque la documentación de investigación indica que la participación en organizaciones religiosas es fuente importante de capital social y de conocimientos y aptitudes que facilitan la participación en la democracia. En las iglesias, las personas aprenden a trabajar juntas para lograr metas comunes, para mediar conflictos sociales en forma constructiva y para escoger

entre bienes sociales antagónicos. Todas esas capacidades son importantes para el desarrollo del ciudadano democrático. De hecho, algunos estudios indican que en Estados Unidos la socialización religiosa es la única fuente confiable de capital social para ciudadanos que de otro modo se verían marginados. Por tanto, la religión, al igual que otras instituciones de la sociedad civil, representa una fuente importante de formación ciudadana. En medios religiosamente diversos, es probable que más personas se valgan de las oportunidades de aprendizaje que ofrecen las instituciones religiosas.

Por último, la diversidad religiosa puede reducir posibles conflictos políticos de origen religioso. En sociedades que tienen más de una confesión religiosa dominante, los ciudadanos pueden atribuir características negativas a sus homólogos de las otras confesiones, aumentando así la posibilidad de conflictos intensos y violentos. A diferencia de ello, en un entorno más pluralista ninguna confesión atrae una mayoría, lo cual



AP/WWP Murad Sezer

Ali Bardakoglu, ministro turco de Asuntos Religiosos, frente a un fondo de símbolos judíos y cristianos, en la Universidad Mustafa Kemal de Antakya, Turquía, en septiembre de 2005. Autoridades religiosas y académicos judíos, cristianos y musulmanes de todo el mundo, se reunieron por primera vez en un simposio de la Reunión Hatay de Civilizaciones, celebrado cerca de la frontera entre Turquía y Siria.

obliga a los ciudadanos religiosos que participan en la política a hacer concesiones para lograr objetivos políticos parciales.

Por ejemplo, en Estados Unidos algunos grupos de creyentes han criticado las políticas oficiales de cuestiones morales o de estilo de vida. Sin embargo, su eficacia se ha visto limitada, entre otras cosas, por las diferencias teológicas dentro de sus respectivas confesiones. Por consiguiente, las polémicas internas sobre cuestiones como el modernismo, la evolución, la experiencia religiosa y la interpretación de la doctrina, han impedido en gran medida el establecimiento de coaliciones políticas monolíticas. En resumen, la diversidad doctrinal que presenta internamente la religión que practica la mayoría de los estadounidenses (es decir, el cristianismo), así como la tradición de respeto por otras religiones, entre ellas el judaísmo y el islamismo, hacen improbable que un solo grupo religioso llegue a dominar el debate político en Estados Unidos.

LOS DERECHOS DE LAS MINORÍAS RELIGIOSAS

Las confesiones religiosas a menudo afirman verdades sobre realidades absolutas, como por ejemplo la naturaleza de la realidad, el propósito de la existencia humana y la presencia de la maldad en el mundo. Por lo general, semejantes afirmaciones no son ni verificables ni refutables y, por tanto, no están sujetas a negociaciones directas o concesiones recíprocas. Se deduce entonces que

las personas o instituciones que ostentan el poder político (esto es, las mayorías populares en las democracias), tienen a menudo la tentación de reprimir versiones alternativas de las verdades religiosas, o de limitar considerablemente las prerrogativas de las minorías religiosas. Hay por lo menos dos razones por las que los líderes políticos de gobiernos democráticos deben resistir esa tentación y respetar al máximo los derechos de las minorías religiosas.

Primero, cuando los miembros de religiones minoritarias (que pueden que sean marginadas social o teológicamente) disfrutaban de la libertad religiosa, se evita el problema de equiparar la ciudadanía plena con la pertenencia a una confesión religiosa determinada. Por ejemplo, si una persona puede ser plenamente estadounidense sin ser cristiana, o plenamente israelí sin ser judía, las confesiones religiosas que queden fuera del modelo culturalmente dominante no encaran el problema de lealtades compartidas. Si no se establece un vínculo entre nacionalidad y pertenencia a una confesión religiosa determinada, los creyentes de confesiones minoritarias estarán probablemente más dispuestos a acatar las leyes y a participar plenamente en la vida política del país. Dicho de otra manera, es probable que la libertad de religión aumente la legitimidad del gobierno ante los miembros de minorías religiosas.

La cuestión de legitimidad es de especial importancia para los regímenes democráticos, puesto que la democracia es un sistema persuasivo que tiene como condición la conformidad y participación activa de sus gobernados. Es decir, los gobiernos democráticos alcanzan la legitimidad al persuadir a los ciudadanos de su derecho y capacidad para gobernar. Los gobiernos democráticos exigen también la participación activa de los ciudadanos, en lugar de la conformidad pasiva, y podría sostenerse



AP/WWP Nati Harnik

Un sacerdote hindú enciende una vela el 14 de mayo de 2004, en Omaha, Nebraska, con motivo de la apertura del único templo hindú de Nebraska.



AP/WWP Joe Marquette

Monjes budistas permanecen en silencio en las gradas del Capitolio de Estados Unidos, en Washington D.C., en junio de 1998, durante una manifestación a favor de la libertad religiosa en Tibet.

que es más difícil lograr dicha participación cuando a determinados miembros de la comunidad se les priva de las condiciones fundamentales del ejercicio de su identidad.

Una segunda razón por la que se debe respetar los derechos de las minorías religiosas es el aspecto internacional. La capacidad de los gobiernos para participar en relaciones complejas con otros estados, se ve a menudo limitada por la percepción de discriminación religiosa por parte de los gobiernos de esos estados. Visto de otra manera, un gobierno que discrimina contra determinadas minorías religiosas con frecuencia se ve en desventaja en sus relaciones con otros estados en los que esa determinada confesión goza de mayor resonancia política.

Por ejemplo, a principios del decenio de 1970, la habilidad del presidente estadounidense, Richard Nixon, para lograr la distensión con la Unión Soviética, se veía limitada por la percepción de muchos estadounidenses (inclusive muchos congresistas) de que la URSS discriminaba contra los judíos. La “enmienda Jackson” (propuesta por el senador Henry Jackson) tuvo por objeto limitar el comercio entre Estados Unidos y la Unión Soviética y condicionarlo a la mejora en este último país del respeto por los derechos humanos. Está claro que el camino a la distensión habría sido considerablemente más fácil si no hubiera existido una idea generalizada de que la Unión Soviética era un país antisemita. Más recientemente, las supuestas restricciones que se han impuesto a algunos misioneros cristianos ha hecho más

difícil para el presidente George W. Bush establecer relaciones de colaboración con estados como Jordania, Egipto, China y Corea del Norte. Los miembros de la Iglesia evangélica estadounidense representan un componente importante de la coalición republicana del presidente, y es difícil políticamente para cualquier presidente adoptar una posición diplomática antagónica a las preferencias de un electorado clave.

En forma análoga, en un viaje reciente a Pakistán advertí que mi credibilidad en calidad de representante de Estados Unidos estaba comprometida por la convicción, generalizada, de que en el periodo posterior al 11 de septiembre el gobierno estadounidense y el pueblo estadounidense están, de alguna manera, en “contra del islamismo”. Encontré públicos de estudiantes universitarios que se negaban a escuchar mi defensa del principio de libertad de religión, mientras no abordara, a su satisfacción, la cuestión de que los musulmanes que viven en Estados Unidos no son víctimas de la discriminación legal a manos del gobierno. Al otro lado del Atlántico, la tentativa de Francia de bloquear la tendencia divisoria de las religiones, al prohibir a las niñas musulmanas el uso de pañoletas para cubrirse la cabeza y a los niños judíos el de *yarmulkas* (o casquetes) en las escuelas públicas, puede haber causado la disminución del prestigio nacional de Francia en Oriente Medio y en otras partes. En los Países Bajos, la percepción de antiislamismo de algunas películas ha dado lugar a violencia política por motivos religiosos.

En todos estos casos la percepción de discriminación religiosa es al menos igual de importante que la realidad. En gran medida, el éxito de la diplomacia depende de la buena voluntad entre naciones soberanas. La convicción de ciudadanos de determinados países de que en otros países a sus codevotos se les trata como ciudadanos inferiores, puede hacer problemático el logro de dicha buena voluntad.

CONCLUSIÓN

Un clima religioso enérgico, variado y pluralista contribuye a una sociedad democrática viable. Aunque no se debe exagerar la importancia de la religión en la política democrática, la religión puede servir como fuente para la crítica política, la formación cívica y la legitimidad política. ■

Las opiniones expresadas en este artículo no reflejan necesariamente los puntos de vista ni las políticas del gobierno de Estados Unidos.

LA CIUDADANÍA Y EL BUEN GOBIERNO DEMOCRÁTICO

RALPH KETCHAM

El autor examina dos modelos de ciudadanía: uno motivado por el propio interés y otro inspirado en el bien público. “El modelo inspirado en el bien público”, afirma, “requiere que los ciudadanos con intereses privados también tengan un conocimiento del bien público y se interesen en promoverlo”. Ralph Ketcham es catedrático emérito de Historia, Asuntos Públicos y Ciencias Políticas de la Escuela Maxwell de Ciudadanía y Asuntos Públicos de la Universidad de Siracusa, en Siracusa, Nueva York.



En un seminario celebrado recientemente en una universidad de Estados Unidos, se pidió a un participante de Vietnam que respondiese al concepto de democracia del politólogo Robert Dahl, de que debe responder a los ciudadanos, que “son libres de concebir y utilizar medios pacíficos de criticar, presionar y reemplazar a

los dirigentes”. En el análisis de Dahl, los dirigentes están obligados a prestar atención y responder a las diversas voces y necesidades del pueblo, expresadas no sólo a través de instituciones representativas, sino también por otros medios pacíficos, como peticiones, manifestaciones, grupos de presión, de defensa, etc., que existen en una sociedad libre y liberal.

El politólogo John Mueller contribuye al debate con su explicación de que las responsabilidades de la ciudadanía son mínimas. “La democracia es, realmente, algo muy simple, al alcance de cualquier necio. ... La gente no necesita ser buena ni noble, sino sencillamente calcular qué le interesa más y, si así lo desea, expresarlo”. Los ciudadanos de una democracia, en general apáticos e interesados en sí mismos, sólo necesitan poder evaluar la realidad y calcular las ventajas que les reporta cumplir con su deber. El deseo de ir en pos de ideales, buscar el bien público, o de otro modo ser noble es, afortunadamente, tan innecesario como prácticamente irrelevante como factor de motivación humana.



AP/WWP Robert F. Bukaty

Voluntarios barren Canal Street durante una operación pública de limpieza en Nueva Orleans, Luisiana, en octubre de 2005, después de la devastación causada por el huracán Katrina.

Así pues, ¿cómo responde el estudiante vietnamita? ¿Ve este concepto de democracia y ciudadanía, a menudo alabado por su eficacia en Estados Unidos y otras democracias “maduras”, como modelo para su país? “De ninguna manera”, dice, y explica su respuesta en términos en los que resuena un concepto más rico y sólido de ciudadanía y un entendimiento de la democracia que va mucho más allá de la importancia que se da al procedimiento en el modelo que él rechaza. Su idea de democracia responde más a un espíritu público y se basa en una evaluación diferente de la capacidad humana de pensar y actuar teniendo deliberadamente en cuenta el interés público. También supone que el gobierno democrático puede funcionar mejor en las formas “buena y noble” desdeñadas por la idea de que la democracia es “realmente algo muy simple”, y por tanto requiere sólo el acceso interesado de todos en algún modelo de conflicto de intereses o políticas de identidad.

El modelo de ciudadanía inspirado en el bien público requiere ir más allá de las diversas actividades interesadas de votar, organizar, ejercer presión, manifestarse y unirse a partidos y grupos que representan intereses especiales. Estas actividades se esperan de miembros de una sociedad libre y, por supuesto, no están prohibidas. Manifiestan lo que el teórico en política británico, Harold Laski



AP/WWP Patricia McDonnell

Miembros de AmeriCorps, que trabajan con carácter voluntario durante un año en servicio de la comunidad en Estados Unidos, en una concentración celebrada en Boston, Massachusetts, en octubre de 2001.

(1893-1950), llamaba “la variedad inexpugnable de voluntades humanas; ... una multiplicidad de voluntades sin un fin común”. Las “causas latentes” de esta variedad de voluntades, que conducen a las “facciones”, observó el presidente de Estados Unidos James Madison (1751-1836), “están... plantadas en la naturaleza del hombre..., y las vemos por todas partes en diferentes grados de actividad, según las distintas circunstancias de la sociedad civil”. Por tanto, distintas personas en una sociedad libre se sentirían alentadas en la auto expresión, la creatividad y la búsqueda de la felicidad y la prosperidad. Asimismo, se obtendrían beneficios políticos de la necesidad de los diversos intereses (cuantos más, mejor) de relacionarse unos con otros y hacer concesiones mutuas para evitar el dominio tiránico de una de las facciones, o incluso una coalición de facciones: las ventajas de una sociedad libre, inclusiva, variada, abierta y equitativa.

Para el estudiante vietnamita, y también para Madison, estas actividades no eran negativas ni se debían prohibir o desalentar, sino que eran incompletas, y no representaban realmente ciudadanía ni gobierno significativo por consenso en absoluto. La ciudadanía requería, en primer lugar, lo que el pensamiento republicano cívico del siglo XVIII entendía como la única virtud política esencial: que los participantes en el gobierno, los dirigentes o el pueblo, en el ámbito nacional o local, tengan presente, al menos parcialmente, el bien común, en vez de buscar sólo fines parciales, partidistas o egoístas. Ser ciudadanos, miembros del sistema de gobierno, exigía cierto grado de esta perspectiva pública, más allá de la centrada en el interés propio o del grupo, más allá del derecho a

procurar intereses privados, que, como residentes en una sociedad libre poseían, naturalmente.

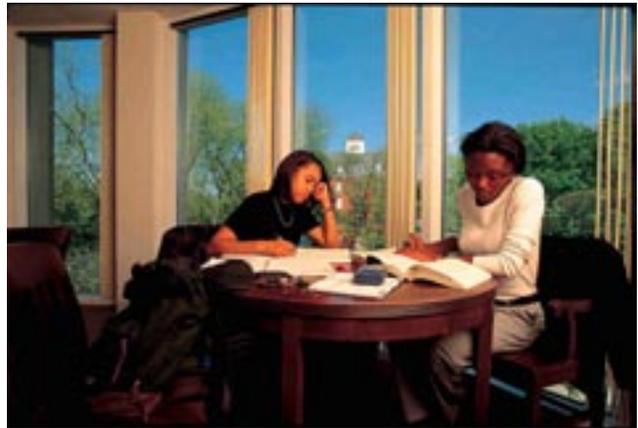
EL DOBLE CARGO DEL CIUDADANO

El interés público, en cierto modo, estribaba en el interés en el público, la capacidad de cada ciudadano, como decía Fukuzawa Yukichi a sus conciudadanos en el Japón de la era Meiji (1868-1911) cuando el país trataba de comprender la democracia occidental, de desempeñar “un doble cargo”. Por supuesto, como los buenos ciudadanos del reino siempre habían estado obligados a hacer, los “nuevos ciudadanos” obedecerían las leyes y respetarían las costumbres del país, pero como ciudadanos también ejercían un cargo como participantes en el gobierno. Esto exigía, decía Fukuzawa a sus alumnos en la Universidad de Keio, forjar un “espíritu de independencia”, interesarse por los asuntos públicos y tomar parte en los asuntos públicos de la nación como participantes en debates, votantes, organizadores y funcionarios. Así pues, debían “planificar... una empresa para bien de la nación, escribir sobre vuestras ideas y presentarlas al público... y trabajar con entusiasmo por vuestro país.” Sobre todo, debían “adquirir buen juicio” para desempeñar su cargo de ciudadano. Aunque tendría que transcurrir cerca de un siglo antes de que estos preceptos se incorporasen en buena parte del sistema de gobierno japonés, Fukuzawa evidentemente pensaba en un cargo de ciudadanía mucho más rica que la “ciudadanía mínima” del modelo de conflicto de intereses que está alcanzando predominio en Occidente.

El estadista norteamericano Benjamin Franklin tenía en mente un concepto muy similar cuando dijo a la Convención Constitucional de 1787 que estaba estudiando una propuesta para “restringir el derecho al voto a los dueños de tierras”, que un factor clave que había que tener presente en el derecho al voto era “la virtud y el espíritu público de nuestro pueblo”. Por tanto, se mostraba escéptico ante la idea de limitar el derecho al voto a los propietarios de tierras, porque muchos que no lo eran podían poseer virtud y espíritu público. Los hijos de granjeros y soldados no propietarios, que habían combatido como patriotas en la Revolución Americana, así como los artesanos y comerciantes, como ejemplos, serían todos ellos probablemente, votantes y ciudadanos responsables. Otro delegado explicó “que todo hombre que demuestre adhesión e interés común permanente con la sociedad debe compartir todos sus derechos y privilegios”. La riqueza y la propiedad son pobres indicadores de esta cualidad esencial, señaló.

Además, la experiencia de tomar parte en el gobierno, en particular en el ámbito local, realzaría probablemente el espíritu público del pueblo llano y sería una especie de formación para llegar a ser buenos ciudadanos. A Franklin le disgustaba, decía, “todo lo que tendiese a degradar el espíritu del pueblo llano”, como creía que haría la denegación del sufragio. (Obsérvese, también, que ninguno de los criterios de Fukuzawa o de Franklin excluiría a las mujeres, los esclavos, los negros, los menores de 18 años, o los angloamericanos, a todos los cuales se les negaba el derecho al sufragio y la plena ciudadanía en los Estados Unidos del siglo XVIII, una vez que se considerase que estas categorías poseían las cualidades de inteligencia, razonamiento y capacidad política que se les negaban en el siglo XVIII. La plena ciudadanía se aplicaría necesariamente, con arreglo a la ideología republicana de Franklin, Thomas Jefferson y otros fundadores de los Estados Unidos, al ir avanzando los conocimientos antropológicos y culturales de raza, clase y género en los siglos siguientes. Cada extensión de la concesión de esos derechos, en el curso de los dos siglos siguientes, a negros, mujeres, antiguos esclavos, menores de 18 años (y en Gran Bretaña a los católicos) ocurrió cuando se reconoció finalmente que estas categorías poseían las cualidades de inteligencia y madurez política que anteriormente se les habían negado).

Detrás de la atención a estas cualidades esenciales de la ciudadanía alentaba una justificación del gobierno democrático muy distinta de la sostenida en el modelo de conflicto de intereses. Se basaba en dos de los principios fundamentales de la Declaración de Independencia de los Estados Unidos (1776): que todos los hombres han sido creados iguales y dotados de derechos inalienables y que los gobiernos derivan “sus poderes legítimos del consentimiento de los gobernados”. La Declaración de Independencia estipulaba, además, como el primer agravio y usurpación del rey de Gran Bretaña que “se ha negado a dar su asentimiento a las leyes justas y necesarias para el bien público”. Es decir, un aspecto esencial de un gobierno autónomo era que los ciudadanos pudieran de algún modo dar su asentimiento, expresar su acuerdo razonado para validar los actos del gobierno y que, en justicia, ninguna autoridad podía interponerse entre dicho asentimiento y la promulgación de leyes “justas y necesarias para el bien público”. Sin esta participación constructiva y activa, se puede considerar a los ciudadanos, como había dicho Pericles más de dos mil años antes en Atenas, “no como ambiciosos, sino inútiles”. Cualquier necio no puede hacerlo; los atenienses “son capaces de juzgar y, en lugar de considerar



Fotografía cedida amablemente por el Spelman College

Una ciudadanía educada es necesaria para que funcione la democracia: estudiantes en el Spelman College en Atlanta, Georgia.

el debate como un obstáculo en el camino a la acción [¿simple choque de facciones?], lo consideramos un paso preliminar indispensable a cualquier acción prudente”.

Para sostener este noble ideal de ciudadanía sería necesario prestar atención a numerosos aspectos de la vida si queremos que un gobierno autónomo sea un buen gobierno. ¿Cómo puede ser esto? En primer lugar, el gobierno debe estar libre de dominio extranjero o de opresión interna; de ahí la energía de centenares de revoluciones contra la tiranía a lo largo de la historia y en todo el mundo. Pero incluso si es “triumfante” contra un tirano (los puritanos ingleses y Cromwell en 1649; los comunistas rusos y Lenin en 1917-1921; Ho Chi Minh en 1953 y 1975; de otro modo, incluso las armas estadounidenses contra Saddam Hussein en 2003, etc.), todavía queda el problema de lograr un buen autogobierno. El diplomático estadounidense George Kennan señaló en 1993 que entre los numerosos “perjuicios” que el régimen soviético ha causado a la sociedad rusa, uno de los peores fue “el hecho de que dejó, a su partida, un pueblo tan deficientemente cualificado [obsérvese la palabra] para desplazarlo por cualquier cosa mejor”. La gran atención que se ha prestado y todo lo que se ha escrito en torno a esta difícil y portentosa cuestión ha estado en el centro del debate sobre ciudadanía, sociedad civil y buen gobierno, al menos desde tiempos de Pericles y Aristóteles, e incluso, en particular en Estados Unidos, desde las inquietudes de Franklin en 1787, a las reservas del tratadista Alexis de Tocqueville respecto del gobierno de la mayoría en el decenio de 1830, los argumentos post darwinianos de los sociólogos de que el gobierno lo constituyen simplemente grupos interesados en su propio interés que luchan por el poder, y a las preocupaciones contemporáneas por

la existencia o creación de “capital social”. Por tanto, de nuevo, ¿qué costumbres, qué estado de ánimo, qué instituciones pueden alimentar la “virtud y el espíritu público” esenciales para los ciudadanos de democracias en ciernes, “en transición,” y maduras?

LA EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA

Los defensores del buen gobierno, desde Platón, Aristóteles, Confucio y Erasmo a John Locke, Thomas Jefferson, Horace Mann, John Dewey y Vaclav Havel, han sido maestros, escritores y filósofos de la educación, empeñados en asegurar que quienes gobiernen estén preparados para esa tarea exigente, orientada por un alto sentido moral y espíritu público. Todos aducen, asimismo, que el gobierno en manos de quienes no reúnan estas cualidades será un mal gobierno, cualquiera que fuere el número de los gobernantes. El análisis clásico de Aristóteles de que el gobierno de uno, unos pocos, o muchos puede ser bueno como en la monarquía, la aristocracia o el gobierno constitucional, o malo como en la tiranía, la oligarquía o la democracia (en el sentido de gobierno de las masas controladas por demagogos). La distinción consiste, no en cuántos son los que gobiernan, sino en qué bien gobiernan. En cierto modo, el problema se complica más, pero no deja de ser igualmente importante, cuando el número de los gobernantes se amplía de uno a unos pocos o, como en una democracia, al mayor número posible: todos los ciudadanos..

Thomas Jefferson, uno de los autores de la Declaración de Independencia y tercer presidente de Estados Unidos, propuso en 1776 que en el nuevo estado independiente, autogobernado, de Virginia se implantara el régimen de educación general (incluso universal), de manera que todos “estuvieran capacitados para comprender sus derechos, mantenerlos y ejercer con inteligencia la parte que les corresponde en el autogobierno”. El pedagogo estadounidense Horace Mann propugnó la misma idea en 1848 cuando dijo que todos debían pagar impuestos para sufragar las escuelas públicas, “porque la ignorancia, la superstición y el vicio generalizados producirán godos y vándalos en el interior, más funestos [en una democracia] para el bienestar público que cualquier godo o vándalo del exterior”. La prolongada carrera de John Dewey en la primera mitad del siglo XX, durante la cual se propuso vincular la democracia y la educación y trató de transformar las escuelas de Estados Unidos en “laboratorios de democracia” donde los estudiantes practicaran y “aprendieran con la práctica” las actitudes y el arte del gobierno democrático, tenía la misma intención:



AP/WWP CTK, Stanislav Peska

Vaclav Havel, ex presidente de la República Checa, habla con representantes de los medios de información después de votar en Praga.

el autogobierno, en cualquier ámbito, funcionaría bien y daría buenos resultados (en el interés público) sólo si los que lo practican, provenientes del extranjero o nacidos en el país, fueran educados para desempeñar ese deber.

Así pues, un régimen de escuelas y universidades, públicas o privadas, con cursos deliberadamente concebidos para alentar la formación de una ciudadanía responsable y unos líderes imbuidos de espíritu público, es esencial para el buen gobierno democrático. De hecho, en algunas sociedades asiáticas, esta ecuación ha sido tan esencial que se ha considerado necesario posponer las prácticas democráticas, la participación de los gobernados en el gobierno, hasta que todos han sido alfabetizados y han podido comprender las cuestiones de gobierno a través del debate público. Entonces tiene sentido darles sus derechos; serán ciudadanos informados en vez de súbditos obedientes como siempre habían sido. Corea del Sur, Malasia, e incluso China, han seguido este criterio en su manera de abordar el autogobierno, igual que hizo Japón cuando empezó a considerar la democracia.

EL CIUDADANO RESPONSABLE

A la conclusión de un estudio del pensamiento y la carrera de Vaclav Havel, ex presidente de la República Checa, Paul Berman, en 1997, tomó nota de la observación de Havel de que, incluso después de mucho hablar sobre derechos humanos, leyes, constituciones y organizaciones no gubernamentales, muchos países “todavía no tienen mucha democracia. ¿Por qué?” “Porque,” Berman deduce de Havel, “la democracia requiere cierta clase de ciudadano. Requiere ciudadanos que se sientan responsables por algo más que su propio cómodo rincón; ciudadanos que deseen participar en los asuntos de la sociedad, que insistan en ello, ciudadanos con agallas; ciudadanos que defiendan sus ideas de democracia hasta el fondo” (lo que Pericles quería decir cuando llamaba a los ciudadanos inactivos “inútiles”). Esta “cierta clase de ciudadano” que se necesita para un buen gobierno democrático tiene sus raíces morales en el carácter personal y en un interés por el bien público, lo que conduce a una conducta virtuosa, inspirada por el bien público en todos los aspectos del discurso social, incluida la familia, los asuntos locales, la responsabilidad nacional y el interés mundial de paz y justicia.

Si esto parece un concepto idealista imposible, contrario a la naturaleza humana, puede no ser tan poco realista como suponer que todo funciona para el mejor fin cuando se permite el choque de diversos e inclusivos intereses

propios en un modelo de vida pública de conflicto de intereses y mínima ciudadanía. Además, el modelo de espíritu público exige que los ciudadanos con intereses privados también tengan un conocimiento del bien público y se interesen en promoverlo. Este modelo también da por sentado que cierta medida de interés propio es parte indeleble de la vida humana y siempre existirá en cierto grado en la conducta humana, pero esa es una cualidad que se ha de controlar y dominar, no celebrar, lo mismo en la vida pública que en la privada. Acepta, asimismo, que algunos seres humanos logran este control mejor que otros (ejemplos de esta diversidad abundan en la historia de todos los pueblos), y que las costumbres sociales, la religión, los valores culturales y la educación pueden tener un efecto importante en la manera en que esto funciona en cualquier sociedad. Una combinación de las influencias de los valores familiares, capital social, prácticas de los medios de información, escuelas y liderazgo político puede afectar la calidad de la vida pública de cualquier país, y el efecto beneficioso, en lo que se refiere al espíritu público, puede sentirse a escala microcósmica en cualquier momento o lugar siempre que un ciudadano cultive ese espíritu y actúe con arreglo a él. ■

Las opiniones expresadas en este artículo no reflejan necesariamente los puntos de vista ni las políticas del gobierno de Estados Unidos.

ACCESO A LA JUSTICIA REFORMA JUDICIAL EN RWANDA

VICKI MILES-LAGRANGE

La independencia del poder judicial es necesaria para garantizar a todos los ciudadanos el acceso a la justicia, afirma la autora del presente artículo. La juez Vicki Miles-LaGrange relata sus experiencias para ayudar a sus homólogos a reformar el sistema judicial de Rwanda después del genocidio, para que los ciudadanos rwandeses tengan mayor acceso a los tribunales. LaGrange es juez del tribunal federal del distrito occidental de Oklahoma, ex miembro de la Comisión Internacional de Relaciones Judiciales de la Conferencia Internacional Judicial de

Estados Unidos y ex presidente del Grupo de Trabajo de África (1999-2005).



El lema “igualdad de justicia ante la ley” aparece tallado en piedra en la fachada del edificio del Tribunal Supremo de Estados Unidos, en Washington D.C. Son palabras que representan la promesa de

Estados Unidos a sus ciudadanos. A menos que todos tengan acceso libre y sin restricciones a nuestro sistema judicial, independientemente de su cargo o situación, será imposible cumplir la promesa estadounidense de “igualdad ante la ley”.

LA INDEPENDENCIA DEL PODER JUDICIAL Y EL ACCESO A LA JUSTICIA

Una de las maneras más importantes de garantizar la igualdad de acceso a la justicia, es la presencia de un poder judicial independiente. En el sistema estadounidense de administración de justicia, ninguna persona puede influir en el fallo de un juez, independientemente del cargo, poder o influencia que posea esa persona. El fallo del juez debe apoyarse en el derecho, y solamente puede revocarlo un tribunal superior que también deberá respaldar su fallo en las

leyes, según proceda.

La independencia del poder judicial es un componente del “estado de derecho”, sistema que rige en Estados Unidos y en otros países democráticos. Según el Banco Mundial, el estado de derecho prevalece donde (1) el mismo gobierno se obliga ante la ley, (2) existe igualdad de justicia para todos (3) la ley reconoce y protege la dignidad humana de cada persona, y (4) todos tienen acceso a la justicia. Por consiguiente, el estado de derecho requiere “un poder judicial independiente, en el que los tribunales puedan interpretar y aplicar las normas y leyes de manera imparcial, previsible, eficaz y transparente. La aplicación consecuente de la ley propicia a su vez un entorno institucional estable, donde es posible evaluar las consecuencias de largo plazo de las decisiones económicas”.

Hay quienes sostienen que el propósito de un poder judicial independiente es limitar el poder del gobierno y proteger los derechos de las personas. Para que un tribunal pueda proceder de manera independiente es preciso establecer ciertas salvaguardias. En el plano institucional, la transparencia del proceso de selección de las autoridades judiciales y, por consiguiente, la capacidad de los jueces de actuar libre de amenazas a la seguridad de su permanencia en el cargo o su sueldo, aumenta la capacidad del poder judicial para interpretar la ley sin interferencias innecesarias de las otras ramas de gobierno o de intereses privados. Por ejemplo, la Constitución de Estados Unidos estipula que los jueces federales “desempeñarán su cargo siempre que observen buena conducta y recibirán, en períodos fijos, una remuneración por sus servicios que no será disminuida durante el tiempo que desempeñen sus funciones”. En el plano administrativo, la independencia del proceso presupuestario judicial y la transparencia de los procedimientos de disciplina y remoción de jueces, también fomentan la autonomía del poder judicial. Por otra parte, existen códigos de ética que definen normas mínimas y uniformes para la conducta de los jueces y abogados de Estados Unidos. Por último, la capacidad de los jueces para hacer cumplir sus fallos mediante el poder

de detención de personas en desacato del tribunal, afianza más la independencia del poder judicial de Estados Unidos.

REFORMA JUDICIAL EN RWANDA

En teoría, muchas de estas protecciones de la autonomía judicial se adoptaron constitucionalmente y por decreto legislativo durante el proceso de reforma judicial y revisión legislativa de Rwanda. El modelo establecido por este pequeño país africano tenía por objeto atender la urgente necesidad de reconstruir el sistema judicial y asegurar que los juicios contra miles de detenidos en prisión, sospechosos de genocidio, pudieran proceder con arreglo a las debidas garantías procesales.

La situación del sistema judicial de Rwanda en 2001 reflejaba la historia de ese país. Las instituciones judiciales se caracterizaban por el partidismo y la corrupción y por dotaciones de personal de designación política cuyo objetivo era complacer a su autoridad nominadora en lugar de atenerse a las leyes. La ausencia de órganos judiciales competentes después de la independencia fue uno de los factores que contribuyó

significativamente a fomentar la cultura de impunidad que condujo al genocidio de 1994 en el que fueron asesinados más de un millón de rwandeses.

Después del genocidio, la sociedad rwandesa sufrió inevitablemente el trauma de la ausencia del estado de derecho, a lo que se sumó la carga de una economía floja e instituciones débiles. Más de dos millones de refugiados hutu y desplazados internos emigraron a países vecinos, entre ellos la República del Congo, Burundi y Tanzania. El sistema judicial de Rwanda luego del genocidio se encontraba en estado de inercia. Muchas de las fuerzas del orden y seguridad habían abandonado el país. La población penal superaba los 100.000 sospechosos de genocidio. Quedaban con vida pocos jueces, fiscales y

letrados, y no existía un colegio de abogados.

En respuesta a esta situación, se aprobó una ley que estableció la Comisión de Reforma Legislativa de Rwanda en julio de 2001. La comisión la integran ciudadanos rwandeses de diversas profesiones e instituciones legales, entre ellas el Tribunal Supremo, el Ministerio de Justicia, los Servicios Fiscales, la universidad nacional y el colegio de abogados. La comisión deberá proponer una ley que disponga la organización y jurisdicción de los tribunales de justicia, una ley relativa al código de ética del poder judicial, una ley que estipule la organización, el funcionamiento y la jurisdicción del Consejo Superior de Justicia, una ley que establezca una Autoridad Nacional de Fiscales, una ley de procedimiento penal y una ley sobre el código de evidencia.



Foto cedida amablemente por la juez Vicki Miles-LaGrange

La autora, en segundo lugar empezando por la izquierda, participa en un seminario sobre reforma judicial patrocinado por el Grupo de la Comisión de Reforma Legislativa. Entre los participantes figuraban delegados del poder judicial de Estados Unidos y jueces de otros países.

A partir de 2002, participé como delegada de Estados Unidos en una serie de iniciativas de reforma judicial y revisión legislativa en Rwanda. La Primera Conferencia Internacional sobre Reforma Judicial y Revisión Legislativa de Rwanda, celebrada ese año, tenía como propósito fomentar el intercambio de información. La conferencia procedió bajo los auspicios de la Comisión de Reforma Judicial de Rwanda y con el apoyo

financiero de la embajada de Estados Unidos y la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Entre los participantes figuraron jueces, fiscales y abogados de Rwanda, y representantes de Argentina, Burundi, Camerún, Canadá, Kenia, Mauricio, Senegal, Sudáfrica, Tanzania, Uganda y Estados Unidos.

La conferencia de 2002 dirigió su atención a la reforma judicial y legislativa, la independencia del poder judicial y el estado de derecho. Los delegados presentaron sus recomendaciones a través de seis grupos de trabajo que abordaron cuestiones de independencia judicial, ética judicial, administración judicial y la función de los administradores de tribunales, la administración del poder judicial, contratación y capacitación judicial y el



Foto cedida amablemente por la juez Vicki Miles-LaGrange
El Tribunal de Primera Instancia de Gitarama, Rwanda, escucha una causa.

proceso presupuestario judicial. Los resultados de las deliberaciones de ambos grupos— el Grupo de Trabajo de Independencia Judicial y el Grupo de Trabajo de Ética Judicial—se resumen en el recuadro que aparece junto a este artículo.

RECOMENDACIONES PARA EL CAMBIO

La Segunda Conferencia Internacional sobre Reforma Judicial y Revisión Legislativa de Rwanda se celebró en 2003. Su objetivo era desarrollar un marco para la reforma judicial de Rwanda, que fuera acorde con las normas universales de un poder judicial estable y eficaz. La conferencia presentó recomendaciones para que se incluyeran en la constitución y las leyes orgánicas que versan sobre los temas considerados por los grupos de trabajo de 2002. Figuraron entre los participantes de esa segunda conferencia delegados de los países presentes en la anterior conferencia así como delegados de Dinamarca, Etiopía, Francia, Alemania, Guatemala, Malawi, Malí, Holanda, Nigeria, Reino Unido y Zambia.

Las recomendaciones oficiales, presentadas de forma unánime por los delegados internacionales de la conferencia, fueron las siguientes:

- El cargo de funcionario judicial deberá ser equivalente al de altos funcionarios de otras ramas del gobierno y esa garantía deberá figurar en la ley orgánica.
- La remuneración y los beneficios de un juez no serán disminuidos durante el tiempo que ocupe su cargo.
- Se establecerá un departamento de finanzas y administración del poder judicial.

- Habrá una plantilla de funcionarios permanentes cuyas condiciones de empleo serán determinadas por el poder judicial.
- Se establecerá un departamento de finanzas y administración del Ministerio Fiscal.
- Se pondrá en vigor una ley orgánica para establecer una Comisión de Reforma Judicial, permanente e independiente, que describirá su composición, poderes y funciones.
- Se permitirá que el poder judicial redacte todas las normas relativas al procedimiento y operaciones de los tribunales, sujetas únicamente a la aprobación del Parlamento.

- La remoción de jueces del Tribunal

Supremo y el tribunal superior se hará sólo por motivos de incompetencia o faltas de conducta graves.

- Un juez será separado de su cargo con posterioridad a una resolución aprobada por una mayoría de dos terceras partes del Senado, a petición del Consejo Superior de Justicia.
- El poder judicial tendrá jurisdicción sobre todas las cuestiones de naturaleza judicial y tendrá autoridad exclusiva para decidir si le compete o no una causa ante su consideración, según prescribe la ley.

Era evidente en la clausura de la conferencia de 2003 que la formación de jueces y fiscales era esencial para el cumplimiento correcto de sus nuevas responsabilidades. Un distinguido jurista rwandés describió el poder judicial de Rwanda como “falto de vigor” y expresó su inquietud de que el juez promedio rwandés era pasivo y carecía de confianza en sí mismo. Antes de que se adoptasen las reformas constitucionales y legislativas, los jueces de primera instancia escuchaban los casos y se pronunciaban en grupos de tres. Ahora se han establecido tribunales presididos por un solo juez, lo cual le exigirá al juez una mayor confianza en sí mismo y la capacidad de ejercer su influencia e inspirar respeto. Los jueces deberán demostrar ahora una mayor competencia, productividad y conducta ética debido a los nuevos poderes y autoridades que ha adquirido el poder judicial. Si se ha de establecer y mantener realmente un poder judicial independiente en Rwanda, se precisará capacitación y formación judicial acelerada en diversos aspectos.

En otra visita a Rwanda en 2002, me desempeñé como miembro de un grupo que elaboró una Evaluación



REUTERS/Antony Njuguna

Rwandeses presentes durante los procedimientos de un tribunal "gacaca", en junio de 2002. Este tribunal es una alternativa menos formal al Tribunal Penal Internacional para Rwanda y tribunales nacionales rwandeses. Gacaca es una forma tradicional de justicia que hace posible que la comunidad participe en el enjuiciamiento y castigo de aquellos acusados de participar en el genocidio de 1994.

de Requisitos de Formación y Capacitación Judiciales - Propuesta para un Plan de Capacitación y Estrategia de Implantación. El propósito de esa tarea era recopilar información sobre la formación y capacitación legal del poder judicial rwandés, y elaborar un plan para la creación y puesta en práctica de un programa de formación y capacitación judicial utilizando esos recursos. El plan presentaba un proceso para que los jueces rwandeses se prepararan mejor para llevar a cabo sus funciones en el nuevo ámbito previsto en el proyecto de ley. La preparación exigía un compromiso mayor con la formación y capacitación judiciales. Dado que serían abolidos todos los cargos judiciales del actual sistema y que, una vez aprobado, se establecería un nuevo sistema con nuevos cargos, el gobierno de Rwanda tenía la oportunidad sin precedentes de evaluar objetivamente y seleccionar a los candidatos más calificados que convertirían al poder judicial en un organismo independiente y distinguido, en la que el pueblo rwandés habría depositado su confianza para establecer, preservar y hacer cumplir el estado de derecho,

Otro resultado interesante del modelo rwandés es una disposición constitucional que ordena que las mujeres deberán ocupar al menos 30 por ciento de los "cargos de los órganos responsables de la adopción de decisiones", lo cual se supone que incluye los cargos de jueces.

CONCLUSIÓN

El fin último de la reforma es realzar la independencia del poder judicial y lograr mayor eficacia, equidad y acceso a la justicia. Para hacer realidad la "igualdad de justicia ante la ley", es imperioso que los tribunales desarrollen sus tareas de manera operativa, administrativa, competente y ética.

Si el sistema judicial no está en buenas condiciones, entonces no se puede administrar o impartir justicia. Si los tribunales no funcionan adecuadamente, nunca podrá haber igualdad de acceso a la justicia. ■

Las opiniones expresadas en este artículo no reflejan necesariamente los puntos de vista ni las políticas del gobierno de Estados Unidos.

PRIMERA CONFERENCIA INTERNACIONAL SOBRE REFORMA JUDICIAL Y REVISIÓN LEGISLATIVA, 2002

Temas abordados por el Grupo de Trabajo de Independencia Judicial

- ¿Qué es la independencia judicial? La definición del grupo incluye frases como “respeto del pueblo ... ausencia de amenazas ... seguridad y control financieros ... ausencia de intromisiones de otras ramas del gobierno”.

- ¿Por qué es la independencia judicial importante para el estado de derecho? Debido a su relación directa con la presencia de un estado de derecho que proteja las libertades del pueblo. La independencia judicial es la clave de la confianza pública que se deposita en el poder judicial, y es un contrapeso importante de los excesos de las demás ramas del gobierno. Por ejemplo, si un funcionario encargado de recaudar impuestos lo hace de manera ilícita, un demandante puede interponer una demanda ante un tribunal. En este caso, el tribunal debería poder exigir al funcionario que acate la ley.

- ¿Cuáles son las amenazas a la independencia del poder judicial? Algunas son la falta de poder coercitivo que tienen los jueces para que una de las partes interesadas se acoja a su fallo, la falta de permanencia o seguridad en el cargo, y el conflicto entre jueces de carrera y políticos electos.

- ¿Qué se debe hacer para asegurar la independencia del poder judicial? Se debe establecer programas de capacitación judicial; crear un código de conducta para jueces; hacer nombramientos basados en la competencia

profesional y carácter moral de la persona; desarrollar un sistema transparente, arraigado en la constitución, para la remoción de jueces; desarrollar una cultura del derecho, a diferencia de una cultura del poder; y desarrollar estrategias diseñadas para promover y alentar el buen temple personal de los jueces.

- ¿Qué debe tener Rwanda para fomentar un poder judicial independiente? Una constitución que estipule un poder judicial independiente, un sistema independiente de contratación judicial (salvo los cargos de presidente y presidente adjunto del Tribunal Supremo), y un mecanismo independiente de disciplina.

- ¿Qué necesita Rwanda? La justa remuneración de los funcionarios judiciales, la separación entre fiscalía y jueces, procedimientos transparentes, la permanencia de los cargos judiciales, el poder de mandato judicial y desacato, equipo e instalaciones adecuadas para jueces, formación jurídica complementaria y requisitos éticos para jueces, la independencia financiera de los presupuestos y salarios judiciales, el establecimiento de una comisión permanente de reforma legislativa, el establecimiento de tribunales administrativos de primer grado para resolver conflictos con el poder ejecutivo, y la adopción de un código de conducta para abogados, fiscales y jueces.

Recomendaciones del Grupo de Trabajo de Ética Judicial

- Que la Comisión de Reforma Judicial y Revisión Legislativa de Rwanda colabore con el colegio de abogados, fiscales y jueces para asegurar la adopción de un código de conducta para jueces, fiscales, abogados y personal administrativo.

- Que se lleve a cabo una evaluación de las cualidades profesionales y morales previo a la selección de candidatos judiciales mediante una investigación de sus antecedentes, y que el estado garantice a los jueces los recursos (capacitación, vivienda y sueldo) para poder cumplir sus obligaciones profesionales y respetar las normas de ética.

- Que se le exija a todos los funcionarios judiciales antes de asumir el cargo, presentar una consignación de

datos de estados financieros (de tenencia de activos y pasivos) con la finalidad de luchar contra la corrupción y asegurar la transparencia de la profesión.

- Que se establezca una comisión en el consejo de justicia que se encargue de evaluar las calificaciones profesionales de los jueces y que pueda desempeñar las funciones de un comité disciplinario con facultades para investigar violaciones éticas e imponer sanciones, si procede.

- Que se establezca una asociación de jueces para alentar el apoyo mutuo y el intercambio de ideas, particularmente en cuestiones relacionadas con la ética judicial.

BIBLIOGRAFÍA (EN INGLÉS)

Additional readings on Foundations of Democracy

Alexander, Larry. *Is There a Right of Freedom of Expression?* New York, NY: Cambridge University Press, 2005.

Allen, David S. *Democracy, Inc.: The Press and Law in the Corporate Rationalization of the Public Sphere.* Champaign, IL: University of Illinois Press, 2005.

Becker, Edward R. *God vs. the Gavel: Religion and the Rule of Law.* Cambridge [England]: Cambridge University Press, 2005.

Dorn, James A. *Economic Liberties and the Judiciary.* Fairfax, VA: George Mason University Press, 1987.

Drinan, Robert F. *Can God & Caesar Coexist?: Balancing Religious Freedom and International Law.* New Haven, CT: Yale University Press, 2004.

Dyck, Arthur J. *Rethinking Rights and Responsibilities: The Moral Bonds of Community.* Washington, DC: Georgetown University Press, 2005.

Epstein, Richard Allen. *Principles for a Free Society: Reconciling Individual Liberty With the Common Good.* Reading, MA: Perseus Books, 1998.

Halperin, Morton H., Joseph T. Siegle, and Michael M. Weinstein. *The Democracy Advantage: How Democracies Promote Prosperity and Peace.* New York, NY: Routledge, 2004.

Hasson, Kevin Seamus. *The Right to Be Wrong: Ending the Culture War Over Religion in America.* San Francisco, CA: Encounter Books, 2005.

Ketcham, Ralph. *The Idea of Democracy in the Modern Era.* Lawrence, KS: University Press of Kansas, 2004.

McIntosh, Kenneth R., and Marsha L. McIntosh. *Issues of Church, State, & Religious Liberties: Whose Freedom, Whose Faith?* Philadelphia, PA: Mason Crest Publishers, (forthcoming 2006).

Mercuro, Nicholas, and Warren J. Samuels, eds. *The Fundamental Interrelationships Between Government and Property.* Stamford, CT: JAI Press, 1999.

Novak, Michael. *The Universal Hunger for Liberty: Why the Clash of Civilizations Is Not Inevitable.* New York, NY: Basic Books, 2004.

Odell-Scott, David. *Democracy and Religion: Free Exercise and Diverse Visions.* Kent, OH: State University Press, 2004.

Pevehouse, Jon C. *Democracy From Above: Regional Organizations and Democratization.* Cambridge [England]: Cambridge University Press, 2005.

Posner, Richard A. *Law, Pragmatism, and Democracy.* Cambridge, MA: Harvard University Press, 2003.

Putnam, Robert. *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy.* Princeton, NJ: Princeton University Press, 1993.

Schultz, Jeffrey. *Encyclopedia of Media and Politics in America.* Washington, DC: CQ Press, 2005.

Von Hippel, Eric. *Democratizing Innovation.* Cambridge, MA: MIT Press, 2005.

The U.S. Department of State assumes no responsibility for the content and availability of the resources listed above.

RECURSOS EN INTERNET (EN INGLÉS)

Online sources for information to further understanding of the Foundations of Democracy

Democracy

Center for the Study of Democracy (CSD)

<http://www.democ.uci.edu/democ/>

Democracy Research Guide

<http://www.ned.org/research/demresources/intro.html>

Freedom House

<http://www.freedomhouse.org>

National Endowment for Democracy

<http://www.ned.org/>

Transparency International

<http://www.transparency.org>

Virtual Democracy Center

<http://democracy.state.gov/>

World Movement for Democracy

<http://www.wmd.org/>

Free Market of Ideas

Committee to Protect Journalists

<http://www.cpj.org>

First Amendment Center

<http://www.firstamendmentcenter.org/>

Global Media Development Report: The Media Missionaries

<http://www.ellenhume.com/articles/missionaries.pdf>

International Federation of Journalists (IFJ)

<http://www.ifj.org>

International Freedom of Expression eXchange (IFEX)

<http://www.ifex.org>

International Journalists' Network (IJNet)

<http://www.ijnnet.org/>

Press Freedom Survey

<http://www.freedomhouse.org/research/pressurvey.htm>

World Press Freedom Committee

<http://www.wpfc.org>

Economic Freedom

America's Accountability/Anti-Corruption Project (AAA)

<http://www.respondanet.com>

Anti-Corruption Gateway for Europe and Eurasia

<http://www.nobribes.org/>

The Center for Institutional Reform and the Informal Sector (IRIS) at the University of Maryland

<http://www.iris.umd.edu/>

Center for International Private Enterprise (CIPE)

<http://www.cipe.org>

Index of Economic Freedom

<http://www.heritage.org/research/features/index/downloads.cfm>

The Institute of Economic Affairs

<http://www.iea.org.uk>

World Bank Anti-Corruption and Governance

<http://www.worldbank.org/wbi/gac>

Civic Participation

Changemakers.net

www.changemakers.net

CIVNET/CIVITAS
<http://www.civnet.org>

International Foundation for Election Systems
<http://www.ifes.org/>

League of Women Voters
<http://www.lwv.org//AM/Template.cfm?Section=Home>

Rule of Law

National Constitution Center
<http://www.constitutioncenter.org/>

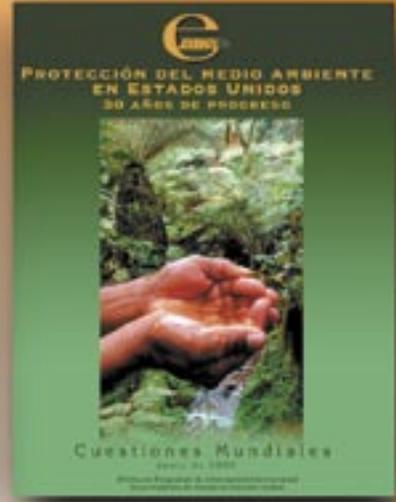
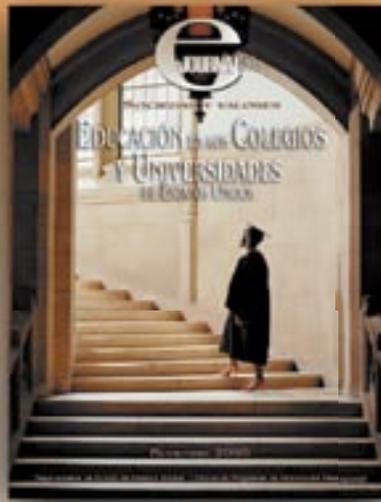
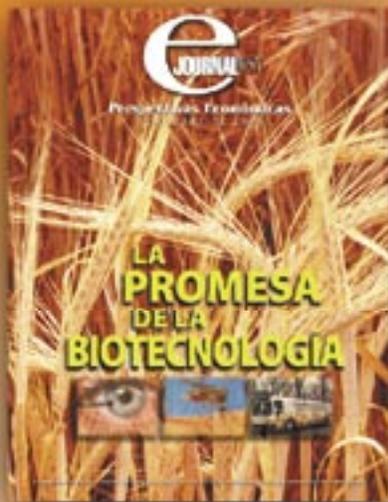
Rule of Law Links (U.S. Department of State)
http://usinfo.state.gov/dhr/democracy/rule_of_law/rulelaw_legal.html

Freedom of Worship

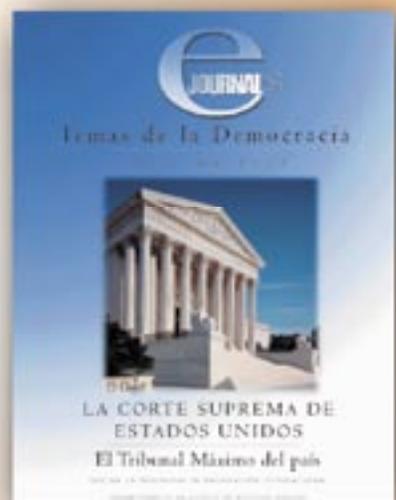
University of Minnesota: Freedom of Religion or Belief
<http://www1.umn.edu/humanrts/edumat/studyguides/religion.html>

The International Association for Religious Freedom
<http://www.iarf.net/>

The U.S. Department of State assumes no responsibility for the content and availability of the resources listed above. All links were active as of November 2005.



Un periódico electrónico mensual que se publica en varios idiomas



CONSULTE LA LISTA COMPLETA DE TÍTULOS EN EL SITIO <http://usinfo.state.gov/journals/jourspa.htm>