

LA PROMOCION DE LA DEMOCRACIA EN AMERICA LATINA*

Rubén M. Perina

Este trabajo es una reseña a la obra de Thomas Carothers sobre la política de la administración Reagan hacia América Latina y su contribución a la democratización de la región. Se critica, principalmente, lo que el libro plantea acerca de los programas de asistencia política y de promoción de la democracia. Con mayor detención, entonces, el autor se refiere a este punto destacando la importancia y validez de este tipo de programas. Su opinión es, que si bien éstos apuntan a aspectos formales de la democracia, influyen en una serie de otros factores que ayudan efectivamente a su establecimiento y consolidación.

Reseña del libro *In the Name of Democracy. U.S. Policy Towards Latin America in the Reagan Years*; de Thomas Carothers, University of California Press, 1991, 308 pp.

Durante casi todo el siglo XX la democracia —entendida aquí como el sistema que combina la libertad y la competitividad política con la economía libre de mercado— enfrentó y venció a dos enemigos mortales: las dictaduras de derecha y de izquierda, con sus sistemas socio-económicos de menor o mayor grado totalitarios. Como resultado de esto, se observa ahora la opinión generalizada de que la democracia caracterizará y predominará en el nuevo orden internacional. Se nota también en Estados Unidos un amplio debate en círculos periodísticos, académicos, diplomáticos, gubernamentales y de organismos internacionales sobre cómo sostener, profundizar y consolidar este sistema. Tanto desde una perspectiva unilateral como multilateral, la discusión pública incluye propuestas de acción a varios niveles para apoyar, política y económicamente, a las "nuevas" democracias emergentes en Europa del Este, en las repúblicas de la

* Las opiniones expresadas aquí son estrictamente personales y no reflejan la posición de la OEA.

ex-Unión Soviética, en África y en América Latina; pero también se busca cómo promover la democratización de gobiernos que resisten el cambio democrático y la apertura como en China, Cuba o Vietnam.

En este nuevo escenario internacional, el libro de Carothers es relevante y merece atención. El autor analiza y evalúa la política de la Administración Reagan hacia América Latina en la década de los ochenta; y su pregunta central es si esa política contribuyó o no al resurgimiento de la democracia en la región. Su análisis lo lleva a concluir que, a pesar de la retórica y de la autocongratulación de los ex-funcionarios del gobierno de Reagan, la política de promoción de la democracia "no fue un éxito extraordinario" pero tampoco "una cadena de costosos fracasos lanzada por extremistas fanáticos" (p. 11). O como el autor mismo nos dice: "la respuesta es un no calificado" (p. 249).

En sus conclusiones, Carothers señala que en "casi todos los casos la tendencia democratizante fue el resultado de fuerzas domésticas, y no de factores externos como la política exterior de Estados Unidos; y que el gobierno de este país sí tuvo un rol positivo aunque no determinante en algunas naciones, pero en otras su política fue perjudicial para la democracia" (pp. 249-250). Expresa, además, que a pesar de que el programa oficial de asistencia política representó "un conjunto de iniciativas positivas", no hay "evidencia importante de que éste haya tenido un profundo impacto en el desarrollo político de América Latina" (p. 217). La principal lección que extrae de su análisis es que "los Estados Unidos realmente no tiene mucha influencia en la evolución política de la mayoría de los países latinoamericanos" (p. 257).

También concluye que la política de promoción de la democracia de la Administración Reagan en realidad mostró una considerable evolución: "de una invocación puramente retórica de la democracia hacia una participación más sustantiva en favor de la misma" (p. 237).

Para llegar a estas conclusiones, Carothers —un ex-abogado del Departamento de Estado— analiza y evalúa, a nivel macro y micro, tanto los objetivos y programas de la política de promoción de la democracia de la Administración Reagan, como el proceso de formulación y ejecución de la misma. Dada su experiencia y conocimiento del *establishment* de la política exterior en Washington, el autor pudo obtener gran parte de su información para el libro a través de entrevistas con ex-altos funcionarios responsables de América Latina en numerosas agencias del gobierno. Sus fuentes también incluyen

documentos gubernamentales, informes de audiencias parlamentarias y publicaciones académicas.

Identifica cuatro políticas a nivel macro, a través de las cuales la Administración Reagan promovió la democracia: La primera, según el autor, fue una política de fuerte signo anticomunista en Centroamérica, dominada por los "duros" de la administración, quienes preferían una respuesta militar a lo que percibían como una amenaza soviético-cubana en la subregión – particularmente en El Salvador, Guatemala y Honduras, cuyos gobiernos militares pasaron a recibir importante asistencia militar. Señala, sin embargo, que tal política tenía un componente político necesario para conseguir que el Congreso continuara aprobando la ayuda; y que éste consistía en estimular simultáneamente a esos regímenes para que iniciaran un proceso de transición hacia gobiernos civiles. Por eso, caracteriza a esta política como "democracia por medio de apoyo a la transición".

Otra versión de la política de los "duros" con énfasis en el componente militar es la que el autor identifica como "democracia por la fuerza" y que se expresó, según él, en la invasión de Grenada de 1983 y en el apoyo a la Contra anti-Sandinista en la segunda parte de la década.

Una tercera política identificada fue el esfuerzo de la Administración Reagan por mejorar relaciones con los gobiernos militares anticomunistas de Argentina, Brasil y Chile. Las relaciones con estos gobiernos se habían deteriorado como resultado de la crítica por violaciones de derechos humanos que habían recibido por parte de la Administración Carter. Pero, el autor indica, a medida que los gobiernos militares de Argentina, Bolivia, Brasil, Perú y Uruguay fueron reemplazados por regímenes civiles al comienzo de los ochenta, por causas domésticas principalmente, la Administración Reagan empezó a apoyar a esos gobiernos. Para Carothers, este cambio, sin embargo, resultó ser una política de "bajo perfil, de poca energía, y sólo de apoyo verbal", que ignoraba el peso de la deuda y su impacto en las renacientes democracias de la región, y que reflejaba en realidad el mayor interés y preocupación de la Administración Reagan por la lucha anticomunista en Centro América. A esta política él la denomina "democracia por medio de aplausos" (pp. 117-148).

No obstante, hacia el final del período de Reagan, el autor observa el predominio de funcionarios más moderados en el gobierno norteamericano y un mayor interés entre ellos de producir verdaderos cambios hacia la democracia en las dictaduras de derecha que

quedaban en la región. Así, identifica una cuarta y nueva política que él llama "democracia por medio de presión", la que tenía el objeto de inducir a Pinochet en Chile, a Strossner en Paraguay, a Duvalier en Haití y a Noriega en Panamá, para que dejaran el poder y permitieran la elección de gobiernos civiles.

Uno de los más interesantes e ilustrativos capítulos de este libro es el titulado "El Redescubrimiento de los Programas de Asistencia para el Desarrollo Político". Luego de identificar los programas de asistencia política de los años sesenta y setenta, en este capítulo se describe cómo la Administración Reagan empezó una serie de programas "destinados especialmente a promover el desarrollo democrático en América Latina, que incluía a la Agencia Internacional de Desarrollo (AID), al Departamento de Estado, a la Agencia de Información de Estados Unidos (USIA), al Departamento de Justicia, y a la Fundación Nacional para la Democracia (National Endowment for Democracy)". Estos programas, señala el autor, contaron aproximadamente con unos 125 millones de dólares durante el gobierno de Reagan, pero constituyeron la parte menos conocida de la más visible y declarativa política de promoción de la democracia.

El capítulo relata asimismo la trayectoria del "Proyecto Democracia", propuesto al Congreso por el Presidente Reagan en 1983, para promover la democracia en el mundo y enfrentar a la Unión Soviética en la "guerra de las ideas". Aunque el Congreso rechazó la noción de un programa global para promover la democracia por parte del Ejecutivo, una serie de programas específicos fueron financiados de todas maneras; entre ellos los programas de "Derechos Humanos y Participación Democrática", el de "Asistencia para Elecciones" y el de "Administración de Justicia". Sin embargo, aquí Carothers critica el hecho de que estos programas no fueron administrados o coordinados por alguna agencia central y fueron implementados "en forma aislada de la política general de la Administración Reagan". En su opinión, estos programas tuvieron sólo un positivo pero limitado impacto político (p. 217).

El capítulo contiene también una descripción del programa que el Congreso sí financió, la Fundación Nacional para la Democracia, una organización autónoma, bipartidista, privada y sin fines de lucro; y es informativo sobre los propósitos y actividades de las cuatro organizaciones que funcionan bajo su supervisión: el Centro para la Empresa Internacional, el Instituto de Sindicatos Libres, el Instituto

Nacional Republicano para Asuntos Internacionales y el Instituto Demócrata para Asuntos Internacionales.

En su evaluación de las actividades y del impacto político de esos programas en América Latina, Carothers considera que éstos encontraron varios problemas y obstáculos que limitaron su efectividad en la promoción de la democracia. Entre ellos, el autor encuentra que los expertos en desarrollo político presumen injustificadamente que el gobierno de Estados Unidos tiene la capacidad de producir profundos cambios políticos en otros países; y que esos cambios pueden realizarse a corto plazo con programas de capacitación, seminarios, conferencias y asistencia técnica de alto perfil político (p. 233).

El autor no sólo cuestiona estas premisas sino observa que esos programas de promoción de la democracia por lo general han sido improvisados, poco coordinados y mal financiados. También caracteriza su ejecución como un proceso marcado por disputas burocráticas internas, por la fragmentación y la falta de coordinación entre las diferentes agencias del gobierno, incluyendo miembros del Congreso de Estados Unidos que mostraban con frecuencia orientaciones ideológicas, agendas y objetivos contradictorios. Para él, lo que se hacía a nivel micro no era coordinado por una política de promoción de la democracia a nivel macro.

Otro problema que Carothers encuentra en la política de promoción de la democracia en el gobierno de Reagan es la misma definición del concepto democracia que utilizaban los funcionarios responsables de esa política. Según él, ellos consideraban que un país es una democracia cuando su gobierno llega al poder a través de elecciones razonablemente libres y justas; y que por lo tanto hay democracia cuando hay gobiernos electos (p. 245).

El autor rechaza esta concepción de la democracia por encontrarla demasiado formal, limitada e inadecuada; porque le confiere demasiado importancia a las elecciones y a las formas superficiales de las instituciones que gobiernan un país; y porque ignora otras formas de participación políticas necesarias para la vigencia de una democracia. Para él, a la democracia se la debe definir en términos más amplios, incluyendo criterios de justicia socio-económica (p. 8).

Según Carothers, esa definición de democracia tampoco permite comprender que con frecuencia en América Latina la autoridad electa carece de poder real, frente al poder y la resistencia de grupos tradicionales y no-democráticos como los terratenientes o los milita-

res, quienes no aceptan los cambios propuestos por los gobiernos popularmente electos. El autor basa esta aseveración en su entendimiento de la política en Guatemala, El Salvador y Honduras.

Por otro lado, para el autor el concepto con que se trabaja no encara cuestiones esenciales como la debilidad de las instituciones, la corrupción, los bajos niveles de participación, la injusticia, la represión y la violencia; y tampoco examina el significado para la democracia de la amplia y marcada injusticia del orden socio-económico controlado por las elites no-democráticas. Para él éstos representan los principales obstáculos en el camino de la democracia en América Latina, mientras que los programas de promoción de la democracia sólo enfocan aspectos formales e institucionales y no se dedican a estimular los verdaderos y necesarios cambios estructurales. Según Carothers, por eso los programas fueron insuficiente e inefectivos (pp. 217-226, 245-261).

El problema con este diagnóstico y receta es que plantea que la democracia sólo se puede promover con políticas y programas que produzcan cambios radicales y totales en la estructura socio-económica y política de los países de América Latina – estructura que el autor considera arraigada, no democrática y resistente al cambio. Esta visión nos recuerda las propuestas revolucionarias, ya desvirtuadas, de la décadas de los sesenta y setenta, e ignora las lecciones del fracaso de los regímenes comunistas. Además, por supuesto, es patentemente intervencionista. En todo caso, cada país tendrá su método y tiempo para la consolidación de la democracia.

Por otro lado, Carothers, como otros críticos, denigra o reduce la importancia de las instituciones de la democracia liberal, ignorando que el sistema político democrático es un sistema sólo perfectible con la práctica, la experiencia y el tiempo. Tampoco se reconoce que, probablemente, el sistema político democrático es sólo un instrumento, un marco de reglas de juego que provee, a pesar de sus defectos, las mayores garantías para la observancia de los derechos humanos, la expresión de las libertades individuales, la solución pacífica e institucional de los conflictos en la sociedad y para la lucha por la igualdad y la justicia socio-económica. La democracia es lenta y compleja, y para que funcione requiere de líderes o de una clase política que practique la tolerancia, la paciencia, la honestidad en la función pública, y que sea capaz de negociar los diferendos políticos y construir consenso por medio de la persuasión y no de la coerción.

El autor, lamentablemente, reduce también la importancia y el significado de las elecciones para el fortalecimiento de la democracia, con la liviana y gastada frase de que "elecciones no es democracia". Todo el mundo sabe que las elecciones no son todo ni son suficiente para que una sociedad se pueda caracterizar como genuinamente democrática; pero no se puede dejar dudas de que sin el pilar de las elecciones la casa democrática nunca se construirá.

En el largo proceso de consolidación democrática, el proceso electoral presenta la ocasión más importante para el ejercicio de las prácticas y valores más elementales de la democracia: entre otras funciones, el proceso electoral obliga a las fuerzas políticas a diseñar, acordar y respetar reglas de juego legítimas y justas; promueve la vigencia de conceptos como la justicia y el respeto de las leyes; garantiza la competencia honesta y justa; estimula el debate público, la negociación, la moderación y la tolerancia en la resolución pacífica de disputas; provee el contexto y la oportunidad a la ciudadanía para ejercer la libertad de expresión, la libertad de asociación y el voto secreto; estimula la organización política de la ciudadanía y favorece su participación en la selección de sus líderes y de los programas de gobierno; y legitima la autoridad y el gobierno de los elegidos.

Sin duda, el ejercicio electoral es el mecanismo insustituible a través del cual la ciudadanía internaliza los valores y los comportamientos que hacen a la esencia de la cultura política democrática; cuanto más elecciones se realizan más probabilidades habrá de que se construya un sistema verdaderamente democrático. Pero el aprendizaje de los valores y comportamientos democráticos requiere mucha práctica y mucho tiempo; y es por eso que la realización continua de elecciones es indispensable para la consolidación de la democracia.

Por otro lado —a pesar de los obstáculos estructurales que el autor encuentra en el camino de la democracia en América Latina y de los cambios estructurales que él sugiere como necesarios para la consolidación de la democracia en la región— en sus conclusiones no nos indica cómo, exactamente, él propone que se promuevan o se efectúen esos cambios que considera necesarios para que la democracia exista en América Latina (pp. 259-261). Por lo contrario, sólo llega a señalar que los programas de promoción de la democracia en Estados Unidos deberían tener un financiamiento constante, deberían ser de largo plazo, de bajo perfil y de bajas expectativas.

Asimismo, el diagnóstico y la receta que nos ofrece el libro contienen inconsistencias o contradicciones que merecen destacarse. En primer lugar, las recomendaciones del autor no parecen ser consistentes con el diagnóstico ni con la receta de cambios estructurales, y ellas menos aún producirán los cambios que el autor cree necesarios. En segundo lugar, no parece muy razonable pedir bajas expectativas cuando el diagnóstico y la receta que se presentan son tan radicales y dramáticos. Finalmente, si es verdad, como el autor lo propone, que hay importantes limitaciones a la capacidad del gobierno de Estados Unidos de tener alguna influencia en la evolución política de otras sociedades, y de que los factores estructurales domésticos influyen en el proceso político más que los factores externos, entonces sus recetas para la promoción de la democracia también parecen irrelevantes.

Carothers muestra, además, un marcado escepticismo sobre la efectividad de promover la democracia a través de programas de asesoramiento o asistencia técnica (cursos, seminarios) a las instituciones políticas formales, y/o de misiones de observación de elecciones. Según él, las agencias encargadas de estos programas sobreestiman la capacidad de éstos para producir cambios visibles e inmediatos en los hábitos e instituciones políticas de los países que reciben este apoyo. Afirma que "la noción de que un modesto programa de entrenamiento, seminarios, intercambio y asistencia técnica puede resolver los problemas de la democracia no tiene fundamentos lógicos" (pp. 217-219).

La crítica a esas actividades, sin embargo, confunde al lector porque ella cae precisamente sobre la metodología (bajo perfil, largo plazo bajas expectativas), que él mismo sugiere, en otra parte, como preferible; y por otro lado, es irrelevante también porque por supuesto, nadie cree que esas actividades resolverán o podrán tener un impacto inmediato en las estructuras socio-económicas y políticas que él plantea se deben cambiar. Y, finalmente, el hecho de que en el gobierno de Estados Unidos se sobreestime el impacto de este tipo de actividades de promoción de la democracia, no es razón suficiente para desconocer o minimizar el significado de las mismas para el fortalecimiento de instituciones democráticas. En general, la crítica demuestra una limitada comprensión del propósito y significado de tales actividades.

Si bien esta metodología de apoyo a la democracia tiene sus limitaciones, también tiene sus méritos. En términos de la asistencia

técnica, por ejemplo, el mérito o utilidad de ésta yace en el hecho de que incluye actividades enfocadas específicamente hacia lo político: la consolidación de las instituciones democráticas y de los valores de la cultura política democrática. Actividades de apoyo como cursos, seminarios, investigaciones, becas, publicaciones, etc., no producen un juego de luces de alta visibilidad o cambios inmediatamente identificables en el sistema político. Contribuyen sí, en forma lenta pero segura, silenciosamente y a largo plazo, a la propagación e internalización de prácticas y valores de la cultura política democrática en la ciudadanía.

Normalmente, los programas de esta naturaleza tienen el propósito de estimular el debate público, la creación y difusión de conocimiento e información comparativa sobre los valores democráticos y el funcionamiento de instituciones democráticas – lo que es de extrema relevancia y utilidad para la docencia y la investigación en América Latina y/o como base para los diagnósticos requeridos en la formulación de políticas públicas o nuevas legislaciones. Entre los asuntos sobre los cuales hay una evidente carencia de y por ende demanda de información y conocimiento, figuran, entre otros, los siguientes: a) El impacto de los sistemas electorales en otros componentes del sistema político democrático; b) la funcionalidad y/o fortalecimiento de sistemas legislativos vs. sistemas presidenciales; c) la funcionalidad relativa de diferentes sistemas de partidos y la relación de éstos con el sistema de representación y el sistema legislativo; d) el financiamiento de las campañas políticas; e) la relación entre el proceso educativo (civil y militar) y la inculcación de valores y comportamientos democráticos; e) la democracia, la paz y la seguridad regional; f) la democracia y la integración; y otros. La importancia de contar con información y conocimiento sobre estos asuntos se destaca particularmente en varios países de la región en que se están debatiendo cambios constitucionales. Y cabe hacer notar, por otro lado, que estas actividades se realizan con la participación de expertos e instituciones de la región, lo que asegura que no se importen indiscriminadamente modelos, valores y prácticas ajenas a la realidad de la misma.

Otro de los propósitos de este tipo de actividades es promover la capacitación de formadores de opinión como funcionarios, líderes, gobernantes, cuadros partidarios, expertos, profesores, estudiantes y periodistas, especializados en asuntos que ayudan al fortalecimiento democrático.

El apoyo a los procesos electorales, incluyendo la asistencia técnica y las observaciones electorales, son otras de las actividades de promoción de la democracia que caen bajo la crítica de Carothers. Pero como se señaló más arriba, el proceso electoral es un pilar insustituible de la democracia política; y por lo tanto, el apoyo técnico para la organización y administración de las elecciones, la capacitación de sus funcionarios así como la observación de elecciones, contribuyen significativamente al fortalecimiento del sistema electoral y por ende al sistema político democrático. Fundamentalmente, este apoyo ayuda a desarrollar en la ciudadanía la confianza necesaria en el proceso para que el sistema vaya adquiriendo credibilidad y legitimidad; y así lo han reconocido las fuerzas políticas de los países que han tenido una observación electoral adecuada.

En esencia, las actividades señaladas representan instrumentos prácticos, realistas y consistentes con el objetivo de promover el fortalecimiento de las instituciones y valores democráticos *a largo plazo*. Son prácticos porque se pueden utilizar para aplicar los principios en favor y defensa de la democracia que se proclaman, unilateralmente o multilateralmente, en declaraciones, resoluciones o tratados. Son realistas porque son el único instrumento político, a nivel micro o de baja política de Estado, que un Estado o grupo de Estados cuenta para apoyar a instituciones democráticas y/o tratar de prevenir la ruptura del orden democrático; y porque es todo lo que se puede hacer en el marco del principio de la no-intervención que constriñe el accionar de agencias tanto nacionales como internacionales. También son actividades pertinentes porque intentan producir cambios sustantivos en favor de prácticas y valores más democráticos en el campo *político* y no en las "injustas estructuras socio-económicas", que si bien condicionan el proceso de consolidación de la democracia, están fuera del alcance y del nivel (micro) de un programa de esta naturaleza.

La concentración de las actividades de promoción de la democracia en las estructuras políticas, y no en las socio-económicas, se basa en la tesis de que las primeras incluyen un conjunto de variables que son independientes y determinantes de las segundas. O sea, es el sistema político el que maneja los asuntos socio-económicos de una nación

La crisis y la debilidad de las democracias se encuentran en las estructuras (instituciones, prácticas, valores) políticas de la sociedad, y por lo tanto es allí donde hay que enfocar los esfuerzos de fortale-

cimiento. Por lo general, son las estructuras políticas democráticas las que experimentan una crisis de credibilidad y legitimidad. Ello se debe fundamentalmente a su inhabilidad para responder efectivamente a las demandas de desarrollo con justicia social; por su falta de transparencia y honestidad; por el personalismo, el abuso del poder, la impunidad, el prebendarismo y el nepotismo que se observa en ellas; por la ineficiencia de sus burocracias; por la falta de representatividad y burocratización de los partidos políticos; por la intolerancia, el autoritarismo y la demagogia existente entre los líderes políticos; por la inoperancia de los poderes legislativos y judiciales; por la inhabilidad de sus líderes de construir consenso y resolver cívicamente los conflictos de la sociedad, reduciendo o eliminando la violencia, entre otros. Las crisis económicas, la pobreza, la deuda externa, el deterioro del medio ambiente, el narcotráfico, y otros condicionantes podrán ser manejados con más éxito sólo cuando los sistemas políticos democráticos superen sus crisis de credibilidad o legitimidad. El sistema político democrático legítimo, como se dijo anteriormente, provee el contexto más conducente para el desarrollo económico y la lucha por la justicia social porque garantiza la vigencia de la libertad y de los derechos para hacerlo.

Finalmente, Carothers realiza una útil separación analítica entre dos niveles de decisión y acción en pro de la democracia en la Administración Reagan: por un lado, caracteriza los programas y actividades de promoción de la democracia de las agencias del gobierno de Estados Unidos (v.g., los programas del National Endowment of Democracy o la Iniciativa Democracia de la Agencia Internacional para el Desarrollo), como política a nivel *micro*; y por otro, califica como política de nivel *macro* las cuatro políticas de promoción de la democracia que él identifica en la Administración Reagan, o sea, la promoción de la democracia por medio de apoyo a la transición, por medio de la fuerza, del aplauso y de la presión.

Esa clasificación nos es útil para avanzar analíticamente un poco más en el entendimiento de las diferentes maneras o metodologías en que se puede promover la democracia. En ese sentido, es posible distinguir adicionalmente por lo menos dos tipos de decisiones y/o acciones, unilaterales o multilaterales, a nivel de alta o de baja política de Estado, en el campo político.

Una, de *prevención o disuasión* en contra de la ruptura del orden democrático, que incluiría: a) a nivel de alta política de Estado (nivel macro), las declaraciones, los compromisos, los tratados, las conven-

ciones, etc., que esencialmente contienen advertencias de posibles sanciones (v.g., diplomáticas, económicas, militares) contra aquéllos que interrumpen el orden democrático; y b) a nivel de baja política de Estado (nivel micro), las medidas para fortalecimiento de instituciones democráticas a largo plazo, que incluirían actividades de creación y difusión de conocimiento e información sobre asuntos democráticos, de educación y capacitación, de asistencia técnica y de observación electoral.

Y, la otra, decisiones y/o acciones, unilaterales o multilaterales, de *restauración* de la democracia, que incluiría: a) la aplicación de las sanciones previstas o estipuladas en las medidas de prevención mencionadas en la categoría anterior; y b) la realización de las actividades de fortalecimiento institucional señaladas anteriormente.

La promoción de la democracia *en el campo socio-económico* también puede ser objeto, por supuesto, de la cooperación internacional, unilateral y/o multilateral, a nivel de alta o de baja política de Estado. El contexto socio-económico nacional y el sistema internacional que el sistema político debe manejar para el bienestar de la nación pueden contribuir o no a la consolidación de la democracia. En ese sentido, es innegable que la mayoría de las democracias de la región está condicionada por —y su futuro en gran medida depende de su capacidad de manejar exitosamente— los programas de ajuste y austeridad fiscal que deben aplicar, los desafíos de la pobreza y el desempleo, la creciente demanda por servicios de salud, educación y seguridad, la presión de la deuda externa, las restricciones del proteccionismo internacional, y otros. Por lo tanto, es indudable que la cooperación internacional podría tener un rol importante en aliviar estos condicionantes y así facilitar el proceso de consolidación democrática. Pero, dada la tesis que aquí se sostiene, de que es el sistema político el que maneja y determina el desarrollo socio-económico de una nación —y no al revés—, la promoción de la democracia por medio de la cooperación internacional en el campo socio-económico será efectiva sólo cuando el sistema político democrático funcione a cabalidad. O sea, a pesar de lo importante que es esa cooperación internacional para aliviar los problemas socio-económicos que confrontan a los gobiernos de la región, ella será inútil si las estructuras y los procesos políticos democráticos carecen de credibilidad y legitimidad por no funcionar con suficiente transparencia, honestidad y efectividad en el manejo de los asuntos nacionales.