

Democracy versus Autocracy. A bet that can go wrong

Abstract:

President Biden has framed international relations in terms of a conflict between democracies and autocracies, and Russia's invasion of Ukraine has reaffirmed this position. However, a large part of the international community has refused to support sanctions against Russia and positions have been adopted according to the particular interests of each country.

The global south has no desire to be forced to take sides in the competition between the United States and the People's Republic of China, knowing that it is in its best interest to maintain the best possible relations with the two global powers. This is why the call to close ranks around Washington and against the world's autocracies, with the People's Republic of China in the lead, seems unrealistic.

Keywords:

Interdependence, decoupling, pragmatism, dialogue.

Cómo citar este documento:

DACOBÁ CERVIÑO, Francisco José. *Democracias vs autocracias: un órdago que puede salir mal*. Documento de Análisis IEEE 59/2023.
https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2023/DIEEEA59_2023_FRADAC_Democracias.pdf y/o [enlace bie³](#) (consultado día/mes/año)

But we emerged anew in the great battle for freedom: a battle between democracy and autocracy, between liberty and repression, between a rules-based order and one governed by brute force.

JOE BIDEN
Varsovia, 26 de marzo de 2022¹

Desde el momento de su llegada a la Casa Blanca, la Administración Trump hizo de la competencia entre las grandes potencias, la *Great Power Competition*, su guía prioritaria de actuación, con la vista puesta fundamentalmente en el enfrentamiento con la República Popular China. Pero las sanciones, los aranceles y los vetos tecnológicos no se limitaban al gigante asiático. Al grito de «America first!» hasta los más tradicionales socios eran distinguidos con medidas punitivas de carácter comercial, y los aliados trasatlánticos tachados de gorriones que abusaban del paraguas de seguridad norteamericano sin contribuir suficientemente a su financiación.



¹ THE WHITE HOUSE. «Remarks by President Biden on the United Efforts of the Free World to Support the People of Ukraine». 26 de marzo de 2022. Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2022/03/26/remarks-by-president-biden-on-the-united-efforts-of-the-free-world-to-support-the-people-of-ukraine/>

La elección del presidente Biden fue recibida con alivio por los amigos y con optimismo por los adversarios. Los primeros constataban el cese de la tormenta trumpista; los segundos en la creencia de que el nuevo liderazgo de Washington sería débil —lo cual parecía confirmarse a la vista de la caótica retirada de Kabul— y fácilmente manejable. Ambos se equivocaban. La invasión rusa de Ucrania en febrero de 2022, y más concretamente su fracaso, dio a Biden la oportunidad de revelarse como un líder tenaz, al menos en este conflicto, para sorpresa de quienes le habían motejado de «sleepy Joe». El nuevo lema «America's back!» devolvió la sonrisa a las capitales europeas, pero pocos prestaron atención a que la frase completa del presidente norteamericano añadía una contundente afirmación: «America is back... and ready to lead the world»².

Consciente de que una gran potencia como los Estados Unidos —de hecho, todavía la gran potencia mundial— no puede ni debe sustraerse al reto que esa condición supone, el presidente Biden redefine la heredada competición entre grandes potencias como una nueva competición entre democracias y autocracias, en general, y entre los Estados Unidos y las autocracias más grandes del mundo, en particular. Así lo expresa claramente en su Estrategia de Seguridad Nacional, publicada en octubre de 2022, cuando ya se había producido la invasión de Ucrania por tropas rusas: «Las democracias y las autocracias están involucradas en una competencia para mostrar qué sistema de gobierno puede brindar mejores resultados para su gente y para el mundo»³. La guerra no ha hecho sino reforzar el convencimiento del presidente de que lo que se está produciendo a nivel global es el choque entre la libertad y la tiranía⁴. Pero, al mismo tiempo y a medida que el conflicto se prolonga, cada vez es más evidente que el mundo no se alinea incondicional y unánimemente bajo el liderazgo norteamericano y en contra de Rusia, a pesar de la gravedad de la quiebra inadmisibles de la legalidad internacional que la invasión supone. Basta echar un vistazo a los posicionamientos de la comunidad

² MANSON, Katrina y WEAVER, Courtney. «“America is back and ready to lead the world”, says Joe Biden», *Financial Times*. 24 de noviembre de 2020. Disponible en: <https://www.ft.com/content/e9f7fc88-7f08-43af-976c-9b164cf32ed8>

³ THE WHITE HOUSE. National Security Strategy. Octubre de 2022. Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>

⁴ BRANDS, Hal. «How to Make Biden's Free World Strategy Work», *Foreign Affairs*. 24 de mayo de 2022. Disponible en: <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2022-05-24/how-make-bidens-free-world-strategy-work>

internacional en las sucesivas votaciones en la Asamblea General de las Naciones Unidas, al escaso número de países que están firmemente involucrados en el apoyo a Ucrania y en las sanciones a Rusia, e incluso a las tensiones en el seno de la Unión Europea en relación con Rusia.

Cabe, pues, preguntarse si este planteamiento, democracia versus autocracia, es acertado o sencillamente viable. Muchas son las cuestiones de partida de difícil solución. ¿Quién determina qué es una democracia y qué una autocracia? ¿Cuándo una democracia es plena o simplemente funcional? ¿Existen autocracias perversas y autocracias aceptables?, ¿según qué parámetros? En función de la laxitud con la que se aborde el juicio nos encontramos con un abanico de posibilidades que va desde apenas dos docenas de democracias en el mundo, si se aplican los criterios más restrictivos, hasta medio centenar o incluso más de cien. Por otra parte, poco recorrido tiene este modelo binario de las relaciones internacionales —democracias frente a autocracias, buenos y malos, nosotros y ellos— si la mayor parte de la comunidad internacional no lo acepta. Es más, si la mayor parte lo rechaza.

El sur global pasa palabra

Ese amplio número de países que no forman parte de lo que habitualmente se denomina Occidente (en pocas palabras, los socios y aliados de la OTAN y la UE y las democracias del Pacífico) se sienten muy incómodos con la visión binaria propuesta por Washington, lo que no significa que se alineen necesariamente con el tándem China-Rusia. Prefieren, por el contrario, mantener las mejores relaciones posibles tanto con los Estados Unidos como con China, y en relación con Rusia el rechazo a la invasión de Ucrania es generalizado, pero ello no supone que se sumen a las sanciones ni que dejen de hacer pingües beneficios al aprovecharse, precisamente, de la imposición de esas sanciones. Asimismo, es importante señalar que el rechazo al alineamiento acrítico con Occidente no supone una justificación de la agresión rusa, sino que, entre otras razones, muchos países recelan de la fiabilidad de unas democracias que durante la pandemia vetaron la entrega de vacunas a terceros y abandonaron a Afganistán en manos talibanas después de prometer no hacerlo nunca.

Ante el inevitable acceso de China a la categoría de gran potencia, el sur global quiere evitar el enfrentamiento con Pekín. La defensa de sus intereses pasa por un multialineamiento que no rechace a ningún interlocutor, grande o pequeño, con el que mantener relaciones comerciales, tecnológicas o de seguridad. Ante la incertidumbre sobre cómo se reconfigurará definitivamente el orden multipolar y cuál será la evolución de la *Great Power Competition*, lo más prudente es jugar con las dos barajas. El sur global quiere seguir trabajando con Occidente sin dejar por ello de hacerlo con la República Popular China.

Este enfoque es el que adoptan potencias medias como Turquía, Brasil, las monarquías del Golfo, Sudáfrica o Indochina. Y muy significativamente India, cuya condición de ya primera potencia demográfica mundial y aspirante a ser la tercera en la discordia sino-norteamericana la capacita para jugar un papel moderador en dicha discordia. En un alarde de cintura geopolítica, crece su alineamiento con los Estados Unidos y el resto de las democracias de la región en el ámbito de la seguridad, mantiene unas fructíferas relaciones militares y comerciales con Rusia pese a las sanciones e incluso mejoran los intercambios con China. Pragmatismo y realismo geopolítico a partes iguales.

En Occidente, división de opiniones

El órdago que plantea China a nivel global es particularmente preocupante para las democracias del Indopacífico, al entrar en consideración el factor añadido de su imparable pujanza militar, siempre con la vista puesta en Taiwán. La posibilidad, por ahora remota pero factible en un futuro no muy lejano, de un conflicto militar en esa región, que afectaría inevitablemente a todo el vecindario, les está llevando tanto a incrementar sus capacidades militares como a reforzar las iniciativas de seguridad regional (QUAD, AUKUS, Five Eyes, FOIP, ejercicios militares combinados...), en este caso sí bajo el liderazgo de los Estados Unidos, para afrontar el desafío que plantea la mayor autocracia del mundo.

En Europa, sin embargo, el rumbo de colisión con China no es bienvenido y suscita serias discrepancias con Washington. El presidente francés, Emmanuel Macron, sorprendió con unas contundentes declaraciones tras un viaje a Pekín el pasado mes de abril al afirmar que, al respecto de las tensiones en los mares interiores de China, los europeos

«no debemos ser seguidistas ni de los Estados Unidos ni de China. Lo peor de todo sería pensar que nosotros, europeos, debemos convertirnos en seguidores en el tema de Taiwán y adaptarnos al ritmo estadounidense o a una sobrerreacción china»⁵. La Unión Europea no quiere, ni tampoco China, que las intensas relaciones comerciales mutuas se deterioren innecesariamente, tanto por las consecuencias de la prolongación de la guerra en Ucrania como por el desacoplamiento entre Occidente y la gran potencia asiática.

Norteamérica tampoco puede permitirse, en un mundo inevitablemente globalizado e interconectado, ese *decoupling*. No solo de China, sino también del resto de la comunidad internacional, sean democracias o autocracias más o menos aceptables. Los Estados Unidos necesitan a sus socios y aliados habituales, y también a las monarquías del Golfo, a la India, a los miembros de la ASEAN, a África e Iberoamérica. Por eso sería un error exigir lealtades inquebrantables y olvidar que, guste o no, el recuerdo de la reciente colonización occidental en numerosos países del sur global provoca rechazo hacia las antiguas potencias coloniales. Por dicho motivo, Biden ha convocado ya en dos ocasiones la Cumbre de las Democracias⁶, ¡con más de cien invitados!, por poner solo un ejemplo.

La interdependencia es tan inevitable como deseable. La dialéctica democracias versus autocracias no es, en consecuencia, un planteamiento pragmático, puede tener resultados adversos al exacerbar las discrepancias y provocar rechazo. Si, no obstante, se quiere mantener como expresión de la voluntad de defensa de unos determinados valores y principios occidentales, habrá que introducir numerosos matices. El primero, rebajar el listón a la hora de exigir credenciales democráticas a unos interlocutores con los que, en cualquier caso, es necesario interactuar y llegar a acuerdos. En este sentido van encaminadas algunas iniciativas del presidente norteamericano, como las ya citadas Cumbres para la Democracia o la reunión con la casi totalidad de los líderes africanos el pasado diciembre de 2022⁷. Y, además, habrá que moderar la retórica de choque frontal

⁵ VILLAÉCIJA, Raquel. «Macron pide a Europa tener una voz propia sobre Taiwán», *El Mundo*. 10 de abril de 2023. Disponible en:

<https://www.elmundo.es/internacional/2023/04/10/64342bf421efa007248b4588.html>

⁶ U. S. DEPARTMENT OF STATE. «The Summit for Democracy». Noviembre de 2022. Disponible en:

<https://www.state.gov/summit-for-democracy/>

⁷ U. S. DEPARTMENT OF STATE. «U.S.-Africa Leaders Summit». Washington, diciembre de 2022.

Disponible en: <https://www.state.gov/africasummit/>

con China, de lo que puede ser un significativo anticipo el comunicado final de los líderes del G7, reunidos en Hiroshima en mayo de este mismo 2023, en el que se afirma textualmente: «We stand prepared to build constructive and stable relations with China [...]. It is necessary to cooperate with China»⁸.



Acudiendo de nuevo a Hal Brands, en su artículo «How to make Biden’s Free World Strategy Work», publicado por *Foreign Affairs* en 2022⁹, la ecuación correcta pasaría por gestionar la competición con las dos potencias revisionistas, China y Rusia, con un doble enfoque. Por un lado, consolidando el bloque de las democracias liberales y, por otro, impulsando un diálogo fluido con el sur global, sin excluir las relaciones «de conveniencia» con autocracias como Vietnam o las rígidas monarquías del Golfo.

La tarea más ardua será, probablemente, restañar las heridas todavía abiertas entre los jóvenes Estados nacidos del proceso de descolonización del pasado siglo xx. Más que al *hard power* tradicional, Occidente tendrá que recurrir a un poder más *soft*: en forma de inversiones que contrarresten las ingentes cantidades de dinero puestas por China

⁸ G7, 2023 HIROSHIMA SUMMIT. «G7 Hiroshima Leaders’ Communiqué». 20 de mayo de 2023. Disponible en: https://www.g7hiroshima.go.jp/documents/pdf/Leaders_Communique_01_en.pdf

⁹ BRANDS, Hal. *Op. cit.*

en su Nueva Ruta de la Seda; dando una mayor presencia al sur global en las grandes organizaciones y foros internacionales, desde las agencias de las Naciones Unidas al FMI o al BM, y con una interacción más frecuente y dinámica con todos estos países, mediante cumbres sectoriales o diálogos bilaterales. Obras son amores, y no buenas razones.

Cuando lo que está en juego es el reparto del poder entre los diversos actores internacionales y la defensa de unos intereses vitales que son, por naturaleza, antagónicos, no conviene plantear órdagos si no se tiene la absoluta certeza de ganarlos.

*Francisco José Dacoba Cerviño**

General de Brigada ET

Director del IE EE

[@fran_dacoba](#)