

Reconsideración de los requisitos sociales de la democracia
SEYMOUR MARTIN LIPSET

En este artículo analizo los factores y procesos que afectan las perspectivas de institucionalización de la democracia en todo el mundo. Examinó variables culturales y económicas, tradiciones religiosas, diversos sistemas electorales, la importancia de una sociedad civil participante y los métodos mediante los que deberían estructurarse los partidos políticos para mantener la estabilidad. Llego a la conclusión de que, como las democracias recientes poseen niveles bajos de legitimidad, es necesaria una cautela considerable sobre las perspectivas a largo plazo de su estabilidad. En la década de los ochenta y a principios de los noventa, en muchos países tuvo lugar la democratización al mismo tiempo que profundas crisis económicas. Esas condiciones ya han provocado el malogro de la democratización en una serie de países. Para lograr la legitimidad, lo que las nuevas democracias necesitan sobre todo es eficacia, en particular en el ámbito económico, pero también en la organización política. Si pueden emprender la vía real hacia el desarrollo económico, pueden mantener sus casas políticas en orden. También lo contrario es cierto: los gobiernos que desafían las leyes elementales de la oferta y la demanda no lograrán el desarrollo y no institucionalizarán sistemas democráticos genuinos.

La expansión reciente de la democracia, lo que Huntington (1991) ha denominado "la tercera ola", comenzó a mediados de los setenta en Europa meridional. Después, a principios y mediados de los ochenta, se difundió a América Latina y las Filipinas, y después, a finales de los ochenta y principios de los noventa, a Europa del Este, la Unión Soviética y partes del África subsahariana. No hace mucho, la abrumadora mayoría de los miembros de Naciones Unidas tenían sistemas autoritarios. A fines de 1993, más de la mitad, 107 de 186 países, celebraron elecciones competitivas y poseían diversas garantías de derechos políticos e individuales, o sea, un número de países de más del doble de dos décadas antes, en 1970 (Karatnycky 1994:6; Freedom Review 1993:3-4,10). La democracia es muy débil en los países islámicos (donde, como analizaré más adelante, pocos países son democráticos) y en partes de África. No obstante, aunque no sean plenamente democráticos, "más de 30 países africanos están en proceso de transición de un gobierno autoritario, civil o militar, a otro más pluralista" (Schneidman 1992:1; Diamond 1992b: 38-39; Diamond, 1993b:3-4). El cambio hacia la democracia no es simple. A los países que con anterioridad poseían regímenes autoritarios les puede resultar difícil establecer un sistema democrático legítimo ya que sus tradiciones y creencias tal vez sean incompatibles con el funcionamiento de la democracia.

En su obra clásica *Capitalism, Socialism, and Democracy*, Schumpeter (1950) definió la democracia como "un acuerdo institucional para llegar a decisiones políticas en el que los individuos adquieren el poder de decidir por medio de una lucha competitiva para ganar el voto del pueblo" (p. 250).¹ Esta definición es bastante amplia y no puedo investigarla exhaustivamente en este análisis.² Me centraré en cambio en aspectos como variables culturales y económicas, en el debate sobre sistemas electorales, en acuerdos constitucionales (e.g., presidentes versus parlamentos), en la importancia de una sociedad

civil participante, y en los métodos mediante los que deberían estructurarse los partidos políticos para establecer y mantener la estabilidad. En suma, en los factores y procesos que afectan las perspectivas de la institucionalización de la democracia.

¿Cómo surge la democracia?

La política en los países depauperados

Al analizar la democracia, quiero aclarar mis prejuicios y mi parcialidad desde el inicio. Coincido con las preocupaciones básicas de los padres fundadores de Estados Unidos de que el gobierno, un Estado poderoso, es de temer (o sospechoso, para usar el término de los abogados) y de que es necesario encontrar medios de controlar a los gobiernos a través de frenos y contrapesos. En nuestra época, como lo han documentado los economistas, esto ha sido especialmente evidente en países con bajos ingresos. La "curva de Kuznets" (Kuznets 1955; 1963; 1976), aunque aún se discute, indica que cuando un país menos desarrollado empieza a crecer y urbanizarse, la distribución del ingreso empeora, pero después se vuelve más equitativa a medida que la economía se industrializa (Olson 1963; Weede y Tiefenbach 1981; Todaro 1981: 134; Bollen y Jackman 1985b; Muller 1988; Chan 1989; Weede 1993).³ Antes del desarrollo, la estructura de ingreso por clase se asemeja a una pirámide alargada, muy ancha en la base, estrechándose o más delgada hacia la mitad y la cúspide (Lipset 1981:51). En esas condiciones, el Estado es la principal, y habitualmente la más importante, fuente de capital, ingreso, poder y estatus. Esto es especialmente cierto en sistemas estatistas, pero también caracteriza a muchas economías llamadas de libre mercado. Porque que una persona o un organismo del gobierno esté dispuesto a renunciar al control a causa del resultado de unas elecciones es una conducta asombrosa y no normal, no es aparentemente una "opción racional", sobre todo en organizaciones políticas nuevas, menos estables y menos legítimas.

Marx observó con frecuencia que la desigualdad intensa va asociada a la escasez y que por lo tanto el socialismo, que él creía que iba a ser un sistema igualitario y democrático con un Estado políticamente débil, sólo podía darse en condiciones de abundancia (Marx 1958:8-9). Intentar avanzar hacia el socialismo en condiciones de escasez material tendría por resultado abortos sociológicos y represión. Los comunistas demostraron que Marx estaba en lo correcto. Weffort (1992), un estudioso brasileño de la democracia, ha aducido con fuerza que, aunque "la igualdad política de los ciudadanos, (...) es (...) posible en sociedades caracterizadas por un alto grado de desigualdad [económica]", la contradicción entre desigualdad política y económica "abre el campo a tensiones, distorsiones institucionales, inestabilidad y violencia recurrente (...) [y puede impedir] la consolidación de la democracia" (p. 22). Científicos sociales contemporáneos descubren que una mayor afluencia y tasas superiores de bienestar han estado en correlación con la presencia de instituciones democráticas (Lipset, Seong y Torres 1993:156-58; véase también Diamond 1992a). Más allá del impacto de la riqueza nacional y de la estratificación económica, los científicos sociales contemporáneos también coinciden con el análisis de Tocqueville de que la igualdad social, percibida como igualdad de estatus y respeto por los individuos independientemente de su condición económica, es sumamente favorable a la democracia (Tocqueville 1976: vol. 2, 162-216; Lipset 1981:439-50; Dahl 1971:85-104; Sartori 1987:343-345; Dogan 1988:11-12). Pero como lo acentúa Weffort (1992), "una condición

social tan 'mínima' como ésta está ausente en muchas democracias recientes, (...) [lo cual puede] contribuir a explicar la típica inestabilidad democrática de esos países" (p. 8).

La economía y la organización política

En el siglo XIX, muchos teóricos políticos observaron la relación existente entre una economía de mercado y la democracia (Lipset 1992: 2). Como lo ha documentado Glassman (1991), "Marxistas, economistas capitalistas clásicos y hasta monárquicos aceptaron el vínculo entre capitalismo industrial y democracia parlamentaria" (p. 65). Este tipo de economía, incluido un campesinado independiente sustancial, produce una clase media que puede combatir al Estado y proporcionar recursos a grupos independientes, conclusión a la que han llegado también muchos estudiosos del siglo XX como Weber (1906:346 ss.), Schumpeter (1950), Moore (1966), Skocpol (1979) y Berger (1986; 1992).

Schumpeter (1950) sostuvo que "la democracia moderna es producto del proceso capitalista" (p. 297). Moore (1966), destacando su acuerdo con los marxistas, llegó a la siguiente conclusión: "Sin burgués no hay democracia" (p.418).

Berger (1992), desde la vertiente conservadora, observó que mientras que "no ha habido ningún caso de democracia política que no haya sido una economía de mercado, (...) ha habido numerosos casos de economías de mercado no democráticas" (p. 9). Es decir, el capitalismo ha sido una condición necesaria pero no suficiente (Diamond 1993a). Como hemos dicho con anterioridad (Diamond, Linz y Lipset 1988:xxi), las democracias "más avanzadas en su desarrollo capitalista (tamaño del sector de mercado de la economía, autonomía de su clase empresarial) son también las que han estado más expuestas a presiones en favor de la democracia".

Waisman (1992:140-55), indagando para explicar por qué algunas sociedades capitalistas, en particular en América Latina, no han sido democráticas, ha indicado que la propiedad privada de los medios de producción no basta para fomentar la democracia. Waisman ha argumentado que es necesaria una fuerte economía de mercado. Allí donde el Estado limita al mercado, allí donde fomenta la autarquía (una economía autosuficiente que limita la competencia), prolifera el autoritarismo. Un mercado libre necesita democracia y viceversa.

Pero en tanto que el movimiento hacia una economía de mercado y el crecimiento de una clase media independiente han debilitado el poder del Estado y ampliado los derechos humanos y el gobierno de la ley, ha sido la clase obrera, sobre todo en Occidente, la que ha exigido la expansión del sufragio y los derechos de los partidos (Therborn 1977; Rueschemeyer, Stephens y Stephens 1992: 59, 97-98, 140-43). Como lo observó John Stephens (1993), "El desarrollo capitalista está asociado al surgimiento de la democracia, en parte porque está asociado con una transformación de la estructura de clase que fortalece a la clase obrera" (p. 438).

La corrupción, un problema capital del ejercicio del poder, es inherente en sistemas construidos sobre la pobreza (Klitgaard 1991:86-98). El Estado debe asignar recursos que

controla, como empleos, contratos e inversión de capital. Cuando el Estado es pobre, acentúa criterios particularistas y personalistas. La eliminación de "redes" personales sobre los recursos controlados o influidos por el Estado es obviamente imposible. Pero es deseable la promulgación de leyes y normas que reduzcan el impacto de las redes personales, reglas que exijan la aplicación de estándares impersonales de meritocracia; sin embargo, ha tomado mucho tiempo llegar a institucionalizar esta actitud en los países ahora ricos y generalmente ha ido en contra de las tradiciones y necesidades de la gente en los países menos ricos. Por ello, como adujeron Jefferson, Madison y otros a fines del siglo XVIII, cuanto menos tiene que ver el Estado, mejor; cuantos menos recursos económicos puede controlar directamente el Estado, mayores son las posibilidades de una organización política libre.

Por lo tanto, se puede justificar sociológica y políticamente una economía de mercado como el mejor camino para reducir el impacto de redes nepotistas. Cuanto más amplia la gama de fuerzas de mercado, menos cabida habrá a que las élites con acceso privilegiado al poder y a los recursos del Estado vayan en busca de beneficios.

No obstante, más allá de limitar el poder del Estado, en regímenes nuevos y pobres se deberían aumentar los estándares de propiedad y deberían aplicarse estándares explícitos y objetivos para asignar la ayuda, los préstamos y otras fuentes de capital procedentes de afuera del Estado. La realización de esto la facilitaría, como es lógico, un cuerpo de funcionarios eficientes seleccionados a través de estándares de meritocracia. Costó muchos años que las reformas a los funcionarios del Estado se afianzaran en Inglaterra, Estados Unidos y varios países europeos (Johnston 1991:53-56). Tampoco será fácil cambiar las normas y las reglas en los países depauperados contemporáneos, aunque Corea del Sur parece un caso único al haber logrado hacerlo en un periodo de tiempo relativamente breve (Seung-Soo 1992; Macdonald 1992).

La centralidad de la cultura política

La democracia requiere una cultura que la sustente, la aceptación por la ciudadanía y las élites políticas de principios que fundamentan la libertad de expresión, de los medios de comunicación, de reunión, de religión, derechos de los partidos de oposición, el gobierno de la ley, derechos humanos y afines (Almond 1956:34-42; Pye 1965:3-26; Dahl 1971:1-16; Bobbio 1987:63-78; Diamond, Linz y Lipset, 1990:16-18). Esas normas no evolucionan de la noche a la mañana. Intentos de desplazarse del autoritarismo a la democracia han fracasado después de la mayoría de los levantamientos desde la Revolución francesa en 1789 hasta la Revolución de febrero en Rusia en 1917, desde los que tuvieron lugar en muchos de los nuevos países en América Latina en el siglo XIX hasta los de África y Asia después de la Segunda Guerra mundial. Linz (1988) y Huntington (1991) observaron que las dos olas previas de democratización fueron seguidas por "olas al revés" que fueron testigo del renacimiento del autoritarismo. "Sólo cuatro de los diecisiete países que aprobaron instituciones democráticas entre 1915 y 1931 las mantuvieron a lo largo de los años veinte y treinta (...). Una tercera parte de las 32 democracias en funcionamiento en el mundo en 1958 se habían convertido en autoritarias a mediados de los setenta" (Huntington 1991:17-21).

Estas experiencias no son un buen presagio para los esfuerzos actuales en los estados ex comunistas de Europa del Este o en América Latina y África. Y el informe más reciente de Freedom House llega a la siguiente conclusión: "A medida que 1993 llega a su fin, la libertad en el mundo está en retirada mientras que la violencia, la represión y el control del Estado van en aumento. La tendencia marca el primer aumento en cinco años (...)" (Karatnycky 1994:4). Una "ola al revés" en formación es muy manifiesta en el África subsahariana, donde "9 países mostraron mejoría mientras que 18 registraron un descenso" (p. 6). Y en Rusia, un movimiento protofascista se situó en cabeza respecto a todos los demás partidos, si bien con 24 por ciento de los votos, en las elecciones de diciembre de 1993, mientras que los comunistas y sus aliados obtuvieron sólo un poco más del 15 por ciento.

Casi en cualquier parte donde ha tenido lugar la institucionalización de la democracia, el proceso ha sido gradual y la oposición y los derechos individuales han surgido en el toma y daca de la política (Sklar 1987:714). Como Martin Trow y James Coleman, entonces estudiantes míos, y yo escribimos hace casi 40 años:

Los derechos democráticos se han desarrollado en las sociedades a través de luchas de diversos grupos —de clase, religiosas, sectoriales, económicas, profesionales y demás— unos contra otros y contra el grupo que controla el Estado. Cada grupo de interés desea realizar su propia voluntad, pero si no hay ningún grupo lo bastante fuerte para lograr el poder total, el resultado es el desarrollo de la tolerancia. En gran medida el desarrollo del concepto de tolerancia, de reconocimiento de los derechos de grupos con los que uno está en desacuerdo para competir por seguidores o poder, surgió de conflictos entre grupos fuertes e indestructibles en diferentes sociedades. Hubo una serie de procesos a través de los que la tolerancia se volvió legítima. En algunas situaciones, grupos como las iglesias católica y protestante intentaron destruir a la facción opuesta, pero finalmente reconocieron que la victoria completa de un grupo era imposible o sólo podía ocurrir a riesgo de destruir el tejido de la sociedad. En esos conflictos, los grupos minoritarios o de oposición desarrollaron una ideología democrática, una insistencia en los derechos específicos de las minorías como medio para legitimar su propio derecho a existir. Estos grupos podían después obligar al grupo de poder dominante a garantizar esos derechos a fin de impedir un levantamiento revolucionario u obtener ellos mismos el poder. Para ellos, rechazar su propio programa podía entonces significar una cuantiosa pérdida de apoyo de seguidores que habían llegado a sostener los valores democráticos (Lipset, Trow y Coleman 1956:15-16).

Como resultado, los sistemas democráticos se desarrollaron gradualmente, primero con sufragio limitado y vinculado a la propiedad y/o a la alfabetización. Las élites sucumbieron lentamente hasta admitir que las masas tenían derecho de voto y tolerar e institucionalizar los derechos de la oposición (Almond y Verba 1963:7-8; Rustow 1970:357). Como Dahl (1971:36-37) ha subrayado, partidos como los liberales y los conservadores en la Europa del siglo XIX, formados con el propósito de obtener una mayoría parlamentaria más que ganar el apoyo de un electorado masivo, no estaban presionados a involucrarse en una demagogia populista.

La política comparada indica que cuantas más fuentes de poder, estatus y riqueza se concentran en el Estado, más difícil es institucionalizar la democracia. En esas condiciones, la lucha política tiende a abordar un juego de suma cero en el que los derrotados pierden todo. Cuanto mayor es la importancia del Estado central como fuente de prestigio y beneficios, menos probable es que los que están en el poder —o las fuerzas de oposición— acepten las normas del juego que institucionaliza el conflicto partidario y que podría resultar en el derrocamiento de los que están en el poder. De ahí que, como hay que indicar una vez más, las oportunidades de la democracia sean mayores allí donde, como en los primeros tiempos de Estados Unidos y en menor grado en otros países occidentales, la interacción entre política y economía es limitada y segmentada. En Europa del Norte, la democratización dejó que la monarquía y la aristocracia conservaran su estatus de élite, aun cuando sus poderes se restringieron. En Estados Unidos, el Estado central no era una fuente importante de privilegios durante el primer medio siglo o más, y los que estaban en el centro podían por tanto renunciar a sus cargos con facilidad.

La democracia nunca se ha desarrollado en ninguna parte mediante un plan, excepto cuando éste fue impuesto por un conquistador democrático, como sucedió en Alemania y en Japón después de la Segunda Guerra mundial. Desde Estados Unidos hasta Europa del Norte, la libertad, el sufragio y el gobierno de la ley crecieron de un modo fragmentario y no de un modo planeado. Para legitimarse, los partidos gubernamentales, aunque no les gustara, en definitiva tuvieron que reconocer el derecho de las oposiciones a existir y competir libremente. Casi todos los jefes de democracias jóvenes, desde John Adams y Thomas Jefferson hasta Indira Gandhi, trataron de eliminar a sus oponentes. Como indicamos con anterioridad, muchas de las nuevas democracias pronto son derrocadas, como en Francia antes de 1871, en diversas partes de Europa después de 1848, en Europa Oriental, Central y Meridional después de la Primera Guerra mundial y repetidas veces en América Latina y África. Los éxitos democráticos han reflejado las fuerzas variables de grupos políticos minoritarios y constelaciones afortunadas tanto o más que compromisos de los recientes gobernantes con el proceso democrático.

Evaluaciones históricas entre naciones de los conceptos correlativos de la democracia han descubierto que los factores culturales parecen incluso más importantes que los económicos (Lipset et al. 1993: 168-70; véase también Huntington 1991: 298-311). Dahl (1970:6), Kennan (1977:41-43) y Lewis (1993:93-94) han acentuado que el primer grupo de países que se volvieron democráticos en el siglo XIX (aproximadamente unos 20) eran de Europa noroccidental o fueron instaurados por europeos noroccidentales. "Todavía faltan pruebas de que es la forma natural de gobierno para pueblos fuera de esos restringidos perímetros" (Kennan 1977:41-43).⁴ Lewis (1993), una autoridad sobre el Oriente Medio, ha reiterado el punto de vista de Kennan: "En ninguna otra tradición cultural se ha originado un sistema [democrático] de este tipo; queda por ver si ese tipo de sistema transplantado y adaptado a otra cultura puede sobrevivir mucho tiempo" (pp. 93-94).

En un plano más particular, análisis estadísticos recientes de los conceptos correlativos agregados de regímenes políticos han indicado que haber sido alguna vez colonia británica es la variable que se correlaciona más con la democracia (Lipset et al. 1993:168). Como Weiner (1987) ha señalado, más allá de las experiencias en América y Australasia en el

siglo XIX, "cada país con una población de por lo menos un millón (y casi todos los países más pequeños también) que ha surgido del gobierno colonial y que ha tenido una experiencia democrática continua es una antigua colonia inglesa" (p. 20). Los factores que fundamentan esta relación no son simples (Smith 1978). En la comparación británica/no británica, muchas antiguas colonias británicas, como las de Norteamérica antes de la revolución o la India y Nigeria en épocas más recientes, tenían elecciones, partidos, y el gobierno de la ley antes de llegar a ser independientes. En cambio, las colonias españolas, portuguesas, francesas, holandesas y belgas, y los países que controlaba la Unión Soviética no permitían la incorporación gradual de "grupos externos" a la organización política. De ahí que la democratización fuera mucho más gradual y exitosa en las colonias ex británicas que en otras partes; sus experiencias previas a la independencia fueron importantes como tipo de proceso de socialización y contribuyeron a facilitar la transición a la libertad.

Tradición religiosa

La tradición religiosa ha sido un importante factor de diferenciación en la transformación a la democracia (Huntington 1993:25-29). Históricamente, ha habido relaciones negativas entre la democracia y el catolicismo, el cristianismo ortodoxo, el Islam y el confucianismo; a la inversa, el protestantismo y la democracia han estado interrelacionados positivamente. Estas diferencias han sido explicadas por (1) el énfasis mucho mayor del protestantismo en el individualismo y (2) los vínculos tradicionalmente estrechos entre religión y Estado en las otras cuatro religiones. Tocqueville (1975) y Bryce (1901) acentuaron que la democracia es fomentada por una separación de las creencias religiosas y políticas de modo que no se requieren posiciones políticas para cumplir con los estándares absolutos establecidos por la Iglesia.

Desde la época de Tocqueville hasta mediados de los setenta, ha habido estudiosos que han observado que, entre los países europeos y sus retoños de ultramar, los países protestantes han sido más aptos que los católicos para dar origen a regímenes democráticos (Lipset 1981:57-58; Lipset [1970] 1988:90; Bollen 1979:83; Huntington 1991:79-82). Pierre Trudeau (1960), escribiendo como politólogo a fines de los cincuenta, observó que los católicos han estado estrechamente vinculados al Estado, apegados a una iglesia que ha sido jerárquica, y han sido "autoritarios en asuntos espirituales, y como la línea divisoria entre lo espiritual y lo temporal puede ser muy tenue o incluso confusa, suelen ser poco inclinados a buscar solución en los asuntos temporales a través del mero recuento de cabezas" (p. 245). Los protestantes, en particular las sectas no relacionadas con el Estado, han sido menos autoritarios, más congregacionales, participativos e individualistas. Pero los países católicos han contribuido significativamente a la tercera ola de democratización durante los años setenta y ochenta, reflejando "los cambios importantes en la doctrina, llamados y compromisos sociales y políticos de la Iglesia católica que tuvieron lugar (...) en los sesenta y setenta" (Huntington 1991:281, 77-85). Los cambios que han tenido lugar son primordialmente el resultado de la deslegitimización del llamado fascismo clerical o ultraderechista en el pensamiento católico y en el pensamiento y la política policatólica, una consecuencia de la derrota del fascismo en Europa y del crecimiento económico considerable en muchas de las importantes tierras católicas en las décadas de la posguerra, sitios como Italia, España, Quebec, Brasil y Chile.

En cambio, los estados musulmanes (particularmente árabes) no han tomado parte en la tercera ola de democratización. Casi todos siguen siendo autoritarios. El crecimiento de la democracia en el futuro próximo en la mayoría de estos países es dudoso porque "las nociones de libertad política no se sostienen en común (...); son ajenas al Islam" (Vatikiotis 1988:118). Como lo ha determinado Wright (1992), el Islam "ofrece no sólo un conjunto de creencias espirituales, sino un conjunto de reglas mediante las que gobernar la sociedad" (p.133). Gellner (1991) ha destacado que "las sociedades musulmanas en el mundo moderno ofrecen un panorama que es virtualmente una imagen especular de las marxistas. Están bañadas en la fe, en realidad sufren de un exceso de ella (...)" (p. 506). En su elaboración de la relación presente y pasada de las creencias musulmanas con la organización política, Lewis (1993) observó:

El Estado islámico era en principio una teocracia, no en el sentido occidental de un Estado gobernado por la Iglesia y el clero (...), sino en el sentido más literal de una organización política gobernada por Dios (...). En principio, el Estado era el Estado de Dios, gobernando al pueblo de Dios; la ley era la ley de Dios (...). No es sorprendente, (...) que la historia de los estados islámicos sea la de una autocracia casi sin variación (pp. 96, 98).

Kazancigil (1991) ha ofrecido explicaciones paralelas de la debilidad de la democracia en el Islam y de la de países cristianos ortodoxos que emanan de su fracaso "para disociar la esfera de lo religioso de la de lo político" (p. 345). En Europa oriental, sobre todo en Rusia, la Iglesia ortodoxa ha vinculado estrechamente ambas esferas. Como acentúan Guroff y Guroff (1993): "La Iglesia siempre ha sido un órgano del Estado ruso, tanto bajo el zar como bajo la Unión Soviética (...). Ni en la Rusia zarista ni en la Unión Soviética la Iglesia ortodoxa desempeñó un papel activo en la protección de los derechos humanos o la tolerancia religiosa" (pp. 10-11).

Al observar que en la China confuciana "ninguna iglesia ni organización cultural (...) existía independientemente del Estado" (p. 25), y que "el Islam ha acentuado la identidad entre las comunidades religiosa y política", Eisenstadt (1968) hizo hincapié en la resultante "e importante similitud entre las sociedades china e islámica" (p. 27). Huntington (1993) informó que "académicamente no existe ningún desacuerdo respecto a la proposición de que el confucianismo tradicional fuera o no democrático o antidemocrático" (p. 15; véase también Whyte 1992:60). Lucian Pye (1968; véase también Pye con Pye 1985) ha apuntado a las similitudes entre las creencias confucianas y comunistas sobre "los derechos de la autoridad a la arrogancia (...) ambas han sido igualmente absolutas (...) detentando los monopolios de oficialidad (...). Es significativo que (...) tanto el confucianismo como el maoísmo, en contenido ideológico han acentuado explícitamente los problemas de autoridad y orden" (Pye 1968:16). Aunque algo menos pesimista, la evaluación de He Baogang (1992) de los factores culturales en la China continental llegaba a la conclusión que "la evidencia revela que la cultura antidemocrática es en la actualidad más fuerte que los factores relacionados con la democrática" (p. 134). Sólo Japón, el país confuciano más diluido, "tuvo una experiencia sostenida de gobierno democrático antes de 1990, (...) [aunque su] democracia fuera el producto de una presencia norteamericana" (Huntington 1991:15). Los otros —Corea, Vietnam, Singapur y Taiwan— eran autocráticos. Como en las otras culturas menos democráticas, "el confucianismo fundió a la sociedad con el

Estado sin proporcionar ninguna legitimidad a las instituciones sociales autónomas a nivel nacional" (p. 301). Claro que la situación ha cambiado en los últimos años en respuesta al rápido crecimiento económico, reflejando cómo los cambios económicos pueden repercutir en el sistema político socavando la autocracia.

Pero la India, un país hindú que se volvió democrático antes de la industrialización, es diferente:

El rasgo más saliente de la civilización india desde el punto de vista de nuestro análisis, es que es probable que sea la única civilización completa, sumamente diferenciada, que a lo largo de la historia ha mantenido su identidad cultural sin estar ligada a un marco político dado (...). En un grado mucho mayor que en muchas otras civilizaciones históricas imperiales, la política se concebía en formas seculares (...). Debido a la relativa disociación entre el orden cultural y el político, en la India el proceso de modernización pudo seguir su camino sin ser obstaculizado por una orientación tradicional-cultural demasiado específica hacia la esfera política (Eisenstadt 1968:32).

Estas generalizaciones sobre la cultura no son buen augurio para el futuro de la tercera ola de democracia en los países ex comunistas. La Iglesia católica desempeñó un papel sustancial en el alejamiento de Polonia respecto al comunismo soviético. Pero como hemos observado con anterioridad, las zonas históricamente católicas a fondo no se han contado entre las más receptivas a las ideas democráticas. Polonia está ahora agitada por conflictos procedentes de los esfuerzos cada vez mayores de la Iglesia para afectar la política en Europa Oriental, aun cuando relaja sus políticas en Europa Occidental y en gran parte de América. El cristianismo ortodoxo es hegemónico en Rusia y Belarus. Ucrania está dominada por ambas iglesias, la católica y la ortodoxa. Y los fascistas y comunistas son fuertes en Rusia y en Ucrania. Los musulmanes son un grupo importante en las partes de Asia Central de la ex Unión Soviética, y la mayoría en algunas, zonas que se cuentan entre las consistentemente menos democráticas de los estados soviéticos sucesores. Dirigida por los ortodoxos serbios, pero ayudada por los católicos croatas y los musulmanes bosnios, la ex Yugoslavia se está desgarrando de acuerdo con líneas étnicas y religiosas sin que haya un fin ni pacífico ni mucho menos democrático a la vista. Nos engañamos si ignoramos los continuos efectos disfuncionales de una serie de valores culturales y de las instituciones vinculadas a ellos.

Pero los sistemas de creencia cambian; y el surgimiento del capitalismo, de una amplia clase media, de una clase obrera organizada, de mayor riqueza y de educación está asociado al secularismo y a las instituciones de la sociedad civil que contribuyen a crear la autonomía para el Estado y facilitan otras precondiciones para la democracia. En los últimos años, en ninguna parte ha sido esto más evidente que en los estados confucianos económicamente exitosos de Asia Oriental, estados de los que alguna vez se pensó que eran candidatos casi desahuciados tanto al desarrollo como a la democracia. Tu (1993) observó su "dinamismo totalmente sin precedentes en la democratización y la mercantización. Singapur, Corea del Sur y Taiwan celebraron con éxito elecciones nacionales en 1992, indicando claramente que la democracia en las sociedades confucianas no sólo es posible sino también práctica" (p. viii). Nathan y Shi (1993), cuando informan sobre "el primer sondeo de opinión científicamente válido realizado en China sobre com-

portamiento y actitudes políticas", expresan: "Cuando se la comparó con los residentes de algunas de las democracias más estables y antiguas del mundo, la población china calificó más bajo en las variables a las que atendemos, pero no tan bajo como para justificar la conclusión de que la democracia está fuera del alcance" (p. 116). Sondeos realizados en Rusia ofrecen conclusiones positivas similares (Gibson y Duch 1993), pero las elecciones de diciembre de 1993 en las que los nacionalistas racistas y los procomunistas salieron bien librados indican que es necesario mucho más. La democracia no está echando raíces en gran parte de la ex Unión Soviética, en los estados musulmanes menos industrializados ni en muchos países de África. No se ve el fin de muchos de los esfuerzos para nuevas democracias; los cambios culturales requeridos no se han establecido con la suficiente claridad para justificar la conclusión de que la "tercera ola" no se revertirá. Según la encuesta de Freedom House, en 1993 hubo "43 países que registraron un descenso en su nivel de libertad [derechos políticos y libertades civiles] y 9 que registraron ganancias" (Karatnycky 1994:5).⁵

Institucionalización

Las nuevas democracias se deben institucionalizar, consolidar y volver legítimas. Enfrentan muchos problemas, entre los que se cuentan la creación y el crecimiento de una economía más igualitaria; la reducción de tensiones y tal vez el reemplazo de las antiguas élites civiles y militares; y la formulación de sistemas electorales y administrativos democráticos viables que descansen en partidos políticos estables (Linz y Stepan 1989; Whitehead 1989; Di Palma 1990:44-108; Huntington 1991:208-79). Abordar todos estos temas inherentes a la institucionalización de la democracia requiere un libro, así que aquí me limitaré a lo siguiente: legitimidad, sistemas ejecutivos y electorales, sociedad civil y partidos políticos, y por último, gobierno de la ley y orden económico.

Legitimidad

La estabilidad política en los sistemas democráticos no puede contar con la fuerza. La alternativa a la fuerza es la legitimidad, un "título a gobernar" sistémico y aceptado.' La mayoría de los países de Europa del Norte y de la Commonwealth británica, por ejemplo, desarrollaron instituciones democráticas a la vez que conservaron lo que se conoce como legitimidad tradicional derivada de una monarquía ininterrumpida. Sin esas instituciones y tradiciones ya presentes, la democracia tal vez no se hubiera desarrollado como lo hizo, si es que se desarrollaba.

Weber (1946), el manantial de la teoría de la legitimidad, mencionó tres modos por los que una autoridad puede obtener la legitimidad y que se pueden resumir como sigue:

(1) Tradicional — a través de "siempre" haber poseído la autoridad; el mejor ejemplo es el Título detentado en las sociedades monárquicas.

(2) Racional-legal — cuando la autoridad es obedecida porque hay una aceptación popular de lo adecuado del sistema de normas de acuerdo con el cual se ha obtenido y se detenta el poder. En Estados Unidos, la Constitución es la base de toda autoridad.

(3) Carismático — cuando la autoridad descansa en la fe en un dirigente al que se cree dotado de una gran valía personal, ya sea por Dios, como en el caso de un profeta religioso, ya sea simplemente por la exhibición de talentos extraordinarios. El "culto a la personalidad" que rodea a muchos dirigentes es una ilustración de esto (pp. 78-79).

Como mejor se adquiere la legitimidad es mediante una eficacia prolongada, siendo la efectividad el desempeño real del gobierno y la medida en que satisface las necesidades básicas de la mayoría de la población y de los grupos de poder claves (como en los dirigentes militares y económicos) (Lipset [1960]1981:64-70; Lipset 1979:16-23; Linz 1978:67-74; Linz 1988:79-85; Diamond et al. 1990:9-16). Pero esta generalización no sirve para sistemas nuevos para los que el mejor consejo institucional inmediato es separar la fuente y el agente de la autoridad.

La importancia de esta separación no se puede subestimar. El agente de la autoridad puede ser fuertemente combatido por el electorado y puede llegar a ser cambiado por voluntad de los electores, pero la esencia de las normas, el símbolo de la autoridad, debe permanecer respetado y sin cuestionar. De ahí que los ciudadanos obedezcan las leyes y normas, aun cuando no les gusten los que las ejecutan. Esto sucedió en la España posfranquista, donde se restauró con éxito la monarquía y ésta fue de gran utilidad, aunque pocos países, si es que los hay, pudieran hoy hacer lo mismo. Después de la Segunda Guerra mundial, Japón, gracias a MacArthur, realizó cambios espectaculares bajo la égida del emperador, evitando el error cometido por los aliados al final de la Primera Guerra mundial. Después de ésta, los aliados depusieron la monarquía alemana y apoyaron lo que se convirtió en la República de Weimar. Winston Churchill se opuso fuertemente a esta acción, anticipando correctamente que los seguidores del antiguo imperio se opondrían al nuevo sistema democrático porque no merecería su lealtad.

La legitimidad racional-legal es débil en muchos de los nuevos sistemas democráticos ya que con anterioridad la ley había operado en interés de un explotador extranjero o de un dictador doméstico. Los esfuerzos por construir la legitimidad racional-legal implican necesariamente extender el gobierno de la ley y el prestigio de los tribunales, que deberían ser lo más independientes posible del resto de la organización política. Como observaron Ackerman (1992:60-62) y Weingast (1993), en las nuevas democracias, esos requerimientos implican la necesidad de redactar una Constitución "liberal" lo antes posible. La Constitución puede ofrecer una base para la legitimidad, limitaciones al poder estatal y derechos políticos y económicos. Como es de suponer, establecer una legitimidad estable cuesta tiempo.

Los regímenes democráticos de la posguerra en los ex estados fascistas, creados, como la República de Weimar, bajo los auspicios de los conquistadores, es obvio que no poseyeron legitimidad desde el inicio. Pero gozaron de la ventaja de los posteriores "milagros económicos" de la pos-guerra que produjeron puestos de trabajo y un nivel de vida que fue subiendo consistentemente. Estos nuevos regímenes habían sido económicamente viables durante cuatro décadas. La estabilidad de esos sistemas democráticos también está vinculada al desacreditamiento de tendencias antidemocráticas de derecha, fuerzas que eran identificadas con el fascismo y la derrota militar.

Para ser reiterativos, si los gobiernos democráticos que carecen de legitimidad tradicional quieren sobrevivir, deben ser eficaces, o como en el ejemplo de algunas democracias latinoamericanas recientes y de la posguerra, tal vez hayan adquirido una especie de legitimidad negativa, una vacuna contra el autoritarismo debido a la malignidad de los regímenes dictatoriales previos. Los países de independencia reciente que son regímenes posrevolucionarios, posgolpe o posautoritarios son intrínsecamente inferiores en legitimidad. Por tanto la mayoría de las democracias establecidas en Europa después de la Primera Guerra mundial a consecuencia de los imperios austro-húngaro, alemán y de la Rusia zarista no duraron. En 1920, 26 de los 28 estados europeos eran democracias parlamentarias; para 1938 sólo 12 eran aún libres (Mann 1993:2; Lee 1987). Como he observado con anterioridad, los éxitos democráticos posteriores a la Segunda Guerra mundial en América Latina y en África fueron igualmente precarios y hace poco, en 1993, se ha presenciado un descenso considerable en los derechos políticos de muchas democracias nuevas. Más allá de los fracasos de efectividad económica, para esos países ha sido difícil satisfacer las múltiples demandas estimuladas por grupos de referencia transnacional y partidos revolucionarios. Han carecido de los recursos necesarios para obtener la lealtad del estrato popular y de la élite, y los esfuerzos por crear la democracia han fallado repetidas veces (Linz y Stepan 1978).

Con todos los demás aspectos equivalentes, un supuesto rara vez logrado, los regímenes autoritarios no tradicionales son más frágiles que los democráticos. Por definición son menos legítimos; confían en la fuerza más que en la creencia para conservar el poder. Por eso se puede partir del supuesto de que como sistemas, son propensos a no gustar y a ser rechazados por importantes segmentos de la población. Y si son menos legítimos, habrá más resentimiento, más corrupción y más violaciones de las "normas". Los regímenes que confían en la fuerza, con una baja aceptación de la población, son esencialmente inestables y más propensos a derrumbarse frente a una crisis. Ni siquiera un éxito económico rápido les impedirá desaparecer, como observó Tocqueville. Las autocracias, sobre todo en una época de difusión democrática, enfrentan una situación de catch-22: si como en la España de Franco, en Corea del Sur y en Chile, "cumplen en procurar progreso socioeconómico, tienden a reenfocar las aspiraciones populares entorno a metas políticas de voz y participación que no pueden satisfacer sin poner fin a su existencia" (Diamond 1989a:150; Huntington 1968:5, 41). En cambio, si las autocracias fracasan económicamente y/o socialmente, su falta de legitimidad facilitará un derrumbe.

La historia, como en el caso de la Unión Soviética, parece contradecir esto, ya que ese régimen permaneció en el poder tres cuartos de siglo. Pero un sistema impopular quebradizo no necesita derrumbarse. La autoridad de la policía represora, un ejército poderoso y la buena disposición por parte de los gobernantes a usar la fuerza bruta puede mantener el poder de un régimen casi indefinidamente. El derrumbe de ese sistema tal vez requiera un acontecimiento capital y catalítico, una derrota en la guerra, una caída económica drástica, o una ruptura de la unidad de la élite del gobierno. En la Unión Soviética, una variedad de datos económicos y sociales a la mano antes de que Gorbachov llegara al poder indicaban una enorme debilidad —descensos en productividad y aumentos en la mortalidad— que indicaban graves disfunciones en el sistema; el tamaño y el alcance de su policía secreta era prueba de su baja legitimidad (Feshbach 1978, 1982, 1983; Amalrik 1970; Todd 1979).

Lo que sucedió en Berlín Oriental en 1953, en Budapest en 1956, en Praga en 1968 y en Polonia en una serie de ocasiones desde 1955, podía ocurrir, y finalmente sucedió, en Moscú. Ahora, claro está, sabemos que los críticos más extremos estaban en lo cierto. Y aunque la situación no produjo un derrumbe político hasta hace poco, tuvo por resultado economías altamente ineficientes y relativamente improductivas.

En contraste con las autocracias, los sistemas democráticos confían y pretenden activar el apoyo popular y competir constantemente por ese apoyo. La ineffectividad del gobierno no es necesario que se desborde a otras partes de la sociedad y de la economía. La oposición en realidad sirve como un mecanismo de comunicación, centrando la atención en problemas sociales y gubernamentales. La libertad de oposición alienta un libre flujo de información sobre la economía así como sobre la organización política.

Weber (1946:232-34) observó que un autócrata suele ser menos poderoso que un gobernante democrático. Indicó que debido a las restricciones de libertad de información, el dictador puede llegar a ignorar cuándo burócratas o grupos de interés que se oponen a él desconocen sus órdenes. Weber citaba como ejemplo el fracaso de las reformas agrarias de Federico el Grande. La burocracia estatal prusiana y las autoridades locales vinculadas a la aristocracia terrateniente simplemente desobedecieron las nuevas leyes. Y nadie se lo dijo a Federico. En cambio, en una democracia, la oposición y/o la prensa suele exponer ese sabotaje.

Por lo menos dos veces en sus primeros años en el cargo, Mijail Gorbachov pronunció discursos destacando las consecuencias disfuncionales de los regímenes de partido único. En términos similares a los de Weber, apuntó que la burocracia ignoraba órdenes y reformas, a las que se oponía. Gorbachov dijo que esto no podía suceder en un sistema multipartidista. Por supuesto que él no abogó por más partidos, sino que convocó a la prensa soviética y a la intelligentsia a cumplir las funciones de comunicación y señalamiento con el dedo que en los países democráticos maneja la oposición (Gorbachov 1987:R24; 1988:33).

Los regímenes autoritarios no tradicionales tratan de obtener legitimidad a través de cultos a la personalidad (por ejemplo, Napoleón, Toussant, Díaz, Mussolini, Hitler). Los nuevos autócratas carecen de medios para establecer regímenes legal-rationales mediante el gobierno de la ley. Los gobiernos comunistas, cuya ideología marxista negaba explícitamente la importancia de los "grandes hombres" en la historia y acentuaba el papel de las fuerzas materialistas y del "pueblo", se vieron obligados a recurrir a la legitimidad carismática. Sus esfuerzos produjeron los cultos de Lenin, Stalin, Mao, Tito, Castro, Ho, Kim y otros. Es interesante observar que los cuatro regímenes comunistas que vivieron una revuelta a gran escala —Alemania Oriental en 1953, Hungría en 1956, Polonia desde 1955 hasta 1980 y Checoslovaquia en 1968— fueron también los que tenían cultos a la personalidad más débiles, en buena medida como la Unión Soviética de 1989 a 1991.

Pero la legitimidad carismática es esencialmente inestable. Como se mencionó con anterioridad, como mejor opera un sistema político es cuando la fuente de autoridad está claramente separada del agente de la autoridad. Si el gobernante y sus políticas se

consideran opresoras o explotadoras, el régimen y sus normas también serán rechazados. La gente no se sentirá obligada a conformarse o a ser sincera; sólo la fuerza no puede transmitir un "título para gobernar".

Sistemas ejecutivo y electoral

La democracia es recomendable no sólo en términos morales, sino como lo que en definitiva facilita la estabilidad sistémica. La democracia capacita a la ciudadanía para considerar que la organización política incluye a todos los elementos sociales, y no sólo a los que están en el poder. El electorado se convierte en parte de la estructura legitimadora y es él, y no el gobierno, el que detenta la última autoridad. Miembros del electorado son alentados a trabajar por cambios en el gobierno mientras permanezcan leales al sistema. No obstante, los esfuerzos por institucionalizar la libertad en países con bajos ingresos enfrentan graves dificultades inherentes al hecho de que los nuevos derechos democráticos fomentan demandas y acciones que desestabilizan la economía.

Como ha destacado el sociólogo canadiense Metta Spencer (1991), una preocupación igualmente importante es "proteger los derechos de las minorías de la usurpación por la mayoría". Allí donde las minorías, en particular las étnico-lingüístico-religiosas, sienten que no pueden compartir el poder (es decir, que serán "invariablemente eliminadas por mayoría de votos en condiciones de gobierno de la mayoría), y allí donde esas minorías forman mayorías en zonas prescritas, puede que traten de obtener la autonomía local o secesionarse como una vía para convertir la minoría cultural en mayoría. Esto ha sucedido en partes de la ex Yugoslavia y en la ex Unión Soviética (p. 427). Las democracias carecerán de legitimidad a los ojos de las minorías que se sienten excluidas del poder. De ahí que la transición a regímenes electorales suela desestabilizar organizaciones políticas multiculturales, como lo ha demostrado la situación en muchos estados poscomunistas. La teoría de Calhoun (1947) de principios del siglo XIX sobre la mayoría concurrente y la idea contemporánea de Lijphart (1977) sobre sistemas de consocios indican soluciones similares a este problema. Estas teorías proponían estructuras constitucionales que dieran a las minorías el poder de veto en el proceso de desarrollo político cuando sus intereses fueran afectados. Los esfuerzos por hacer esto en Chipre y Líbano han fracasado. Suiza por lo que parece lo logró. En la actualidad, Canadá y Sudáfrica buscan acuerdos comparables. Irónicamente, Lani Guinier (1993:1589-1642, en especial 1625-42) propone reformas similares a las de Calhoun. No obstante, la propuesta de Calhoun pretendía preservar los intereses de los amos, y la de Guinier tenía la intención de facilitar las demandas de los descendientes de los esclavos de aquéllos.

El federalismo, por supuesto, es el medio más antiguo y de muchas maneras el más satisfactorio para manejar esos conflictos entre grupos étnicos y otros, y definir las fronteras políticas regionales. Como adujo Horowitz (1985:598), el federalismo permite cinco diferentes mecanismos para reducir el conflicto: (1) extraer "la fiebre de un solo punto focal"; (2) transferir poder y funciones de acuerdo a líneas étnicas; (3) ofrecer alicientes para coaliciones étnicas; (4) fomentar el conflicto intraétnico dentro de las provincias, permitiendo así fisuras transversales; y (5), promover esfuerzos para "reducir las

disparidades entre los grupos". Pero está claro que el federalismo no es una panacea y que tiene tanto sus fracasos como sus logros.

Sistemas ejecutivos

Al considerar la relación de estructura de gobierno con legitimidad hemos indicado que las repúblicas con presidentes poderosos serán, cuando todos los demás aspectos son equivalentes, más inestables que las parlamentarias, en las que una realeza sin poder o jefes de Estado elegidos tratan de actuar el papel de un monarca constitucional. En las primeras, donde el ejecutivo es jefe de Estado, se combinan la autoridad simbólica y el poder efectivo en una persona, mientras que en las segundas están divididos. Con un solo cargo en la cumbre, es difícil que el público separe sus sentimientos sobre el régimen de lo que siente hacia los que hacen la política. Las dificultades para institucionalizar la democracia en los múltiples regímenes presidenciales latinoamericanos a lo largo del último siglo y medio tal vez reflejen este problema. Estados Unidos presenta un caso especial en el que, a pesar de combinar la autoridad simbólica y el poder en la Presidencia, la Constitución ha sido tan reverenciada por su ideología y efectividad durante más de 200 años que, más que lo que especifica de los que ocupan los cargos, se ha convertido en la fuente última y aceptada de autoridad. Esta legitimidad constitucional (legal-racional) costó muchas décadas desarrollarla. En una serie de ocasiones hubo fuertes intentos secesionistas antes de la guerra civil (por ejemplo, por los estados de la Nueva Inglaterra durante la guerra de 1812, por Carolina del Sur en 1832, y por dirigentes abolicionistas en los años 1840, rechazando una Constitución que sustentaba la esclavitud). La guerra civil y el subsiguiente crecimiento económico a largo plazo legitimaron el régimen constitucional norteamericano.

Linz (1990a; 1990b) y Riggs (1993) argumentaron que los sistemas parlamentarios son preferibles porque el poder ejecutivo está disperso dentro de los gabinetes entre los miembros del parlamento que representan a diferentes grupos o partidos en la cámara legislativa. En cambio, cuando el poder se concentra en una sola persona, los grupos con los que el presidente no está directamente involucrado (incluso dentro de su propio partido) sienten menos lealtad al régimen y sus políticas. Linz también ha criticado la rigidez y el carácter de suma cero de los sistemas presidenciales. El y Riggs creen que los problemas inherentes a los sistemas presidenciales explican mucha de la historia del fracaso democrático recurrente en América Latina y en otras partes.

Estos argumentos son discutibles (Lipset 1990a; Horowitz 1990). Como se ha indicado, los sistemas parlamentarios anteriores a la Segunda Guerra mundial en Alemania, Italia, España y Europa Oriental, se derrumbaron. En 1958, Charles De Gaulle atribuyó la inestabilidad de la III y la IV República francesa a los sistemas parlamentarios multipartidistas. Estas repúblicas produjeron gabinetes efímeros e ineficaces. Para cambiar la situación, De Gaulle introdujo un sistema complejo con un presidente poderoso que compartía el poder con un primer ministro y con la legislatura. En Francia, estas reformas han tenido por resultado gobiernos más eficaces y más duraderos. La nueva Constitución de Yeltsin, aprobada en diciembre de 1993, intenta un sistema similar para la Federación rusa.

La evaluación del valor relativo de los sistemas presidencial y parlamentario debe también tener en cuenta la naturaleza de cada uno de estos sistemas. En los regímenes presidenciales, el poder de promulgar legislación, aprobar presupuestos y asignaciones y hacer nombramientos de alto nivel se divide entre el presidente y las cámaras legislativas (generalmente dos); los regímenes parlamentarios son regímenes unitarios en los que el primer ministro y el gabinete pueden salirse con la suya legislativamente. Un primer ministro con una mayoría parlamentaria, como suele suceder en muchos de los países de la Commonwealth y en una serie de países en Europa, es muy mucho más poderoso y está mucho menos constreñido que un presidente constitucional que sólo puede proponer mientras el Congreso es el que dispone (Lijphart 1984:4-20). El sistema débil de autoridad dividida ha funcionado en Estados Unidos, aunque a veces ha producido mucha frustración y alienación. Pero como hemos dicho, el sistema se ha descompuesto repetidas veces en América Latina, aunque se podría sostener que esto se explica no por los acuerdos constitucionales, sino por las herencias culturales y los bajos niveles de productividad. Muchos sistemas parlamentarios no han logrado producir gobiernos estables porque carecen de mayorías legislativas operativas. Por ejemplo, de los siete países de Europa del Este que se alejan del comunismo, sólo uno, Albania, ha elegido a un partido mayoritario. En Polonia, 29 partidos obtuvieron escaños en el parlamento en 1991 (Economist 1993a:5), aunque después de las elecciones de 1993 el número se redujo a siete. Antes de las reformas electorales de Yeltsin en diciembre de 1993, había 14 facciones organizadas, cada una de ellas con 48 representantes o más en el Congreso ruso de Representantes del Pueblo, más 199 representantes que no pertenecían a ninguno (Economist 1993b:59). Y en la nueva Duma hay 12 presentes más unos 120 independientes. Queda por verse si estas situaciones se solucionarán o no con el tiempo. No hay consenso entre los politólogos respecto a qué sistema es superior, si el presidencial o el parlamentario, ya que ambos tipos tienen muchas fallas.

Sistemas electorales

Los procedimientos para elegir y cambiar gobiernos también afectan la legitimidad (Lipset 1979:293-306). Las elecciones que brindan a los votantes un modo efectivo de cambiar el gobierno y de sacar a los funcionarios proporcionan mayor estabilidad; las decisiones electorales se aceptarán con más facilidad en los sistemas en los que las normas electorales, la distribución de fuerzas o las variables fuerzas de partido hacen que el cambio sea más difícil.

Los sistemas electorales que acentúan distritos de un solo miembro, como los de Estados Unidos y en buena parte de la Commonwealth, presionan al electorado a elegir entre dos partidos importantes. Los electores saben que si van en contra del partido del gobierno, pueden sustituirlo por la oposición. En esos sistemas, los partidos son coaliciones heterogéneas y aunque muchos votantes suelen optar por el "mal menor", ya que la oposición suele prometer que cambiará el curso, los funcionarios pueden ser castigados por políticas impopulares o porque presiden acontecimientos depresivos.

En sistemas con representación proporcional, el electorado puede no ser capaz de determinar la composición del gobierno. En este tipo, la representación se asigna a partidos y corresponde a sus proporciones de votos. La representación proporcional se usó en la Alemania anterior a Hitler, en la Italia prefascista y en gran parte de Europa del Este durante los años 1920 y principios de los 30, y en la actualidad existe en el Israel contemporáneo, Italia, Alemania, Escandinava, gran parte de Europa del Este y en la Federación rusa. Cuando ningún partido tiene la mayoría, se pueden formar alianzas de diversas fuerzas. Un partido en una coalición gubernamental puede obtener votos, pero después puede ser excluido del nuevo gabinete formado después de las elecciones. Partidos pequeños, oportunistas o de interés especial pueden mantener el equilibrio de poder y determinar la forma y las políticas de coaliciones posteriores a las elecciones. La tendencia a la inestabilidad y la falta de opción en sistemas proporcionales se puede reducir estableciendo una votación mínima para representación, como la limitación del cinco por ciento que existe en Alemania y Rusia. De todos modos, los sistemas electorales, ya estén basados en distritos de un sólo miembro o en representación proporcional, no pueden garantizar tipos particulares de resultados partidarios (Lipset 1979:239-306; Gladdish 1993).

Sociedad civil y partidos políticos

La sociedad civil como base política

Más importante que las normas electorales para alentar un sistema estable es una sociedad civil fuerte, la presencia de miles de "instituciones mediadoras", incluidos "grupos, medios de comunicación y redes" (Diamond 1993b:4) que operan independientemente entre los individuos y el Estado. Estas instituciones constituyen "subunidades capaces de oponerse y de contrarrestar al Estado" (Gellner 1991:500). Hace cuarenta años, mi primer esfuerzo importante por analizar "las condiciones que favorecen la democracia" (Lipset, Trow y Coleman 1956:15) se centró en las sociedades civiles, destacando que "en una sociedad muy compleja, el cuerpo de la ciudadanía es incapaz de afectar las políticas del Estado. Si los ciudadanos no pertenecen a grupos políticamente pertinentes, si están atomizados, los que controlan el aparato del poder central dominarán completamente la sociedad" (p. 15).

Los grupos de ciudadanos deben convertirse en la base y en las fuentes de apoyo de los partidos políticos institucionalizados que son una condición necesaria para —y parte de la misma definición de— una democracia moderna. Como acentuó correctamente Merkl (1993) reiterando a Schumpeter (1950), "El principal mecanismo para facilitar la formación de la voluntad popular, su generación de opciones significativas y su repercusión en el gobierno, han sido los partidos políticos" (pp. 257-58). O como lo expresa Weffort (1992): "La construcción de la democracia es un proceso de (...) institucionalización del conflicto" (p. 111).

Debemos nuestra conciencia de la importancia de la sociedad civil a Tocqueville (1976), quien a principios del siglo XIX vio en la difundida existencia de las asociaciones civiles el secreto de por qué a los norteamericanos les fue tan bien políticamente y económicamente comparado con los países europeos de su época.' Tocqueville observó que la gente

(...) no puede pertenecer a esas asociaciones durante un cierto tiempo sin descubrir cómo se mantiene el orden entre un amplio número de personas y mediante qué artilugios se hace que avancen, armoniosa y metódicamente, hacia el mismo objeto (...). Las asociaciones políticas se pueden considerar por lo tanto como amplias escuelas libres, donde todos los miembros de la comunidad van a aprender la teoría general de la asociación (...).(vol. 2:116) En sus asociaciones políticas, los norteamericanos de todas las condiciones, mentalidades y edades, adquieren diariamente un gusto general por la asociación y van acostumbrándose a usarla (...). Son estimulados mutuamente a todo tipo de empresas. Después, transfieren a la vida civil las nociones que han adquirido y las vuelven útiles para miles de propósitos (vol. 2, 119).

Una sociedad civil totalmente operativa es probable que también sea una sociedad participante. Las organizaciones estimulan los intereses y la actividad en la organización política más amplia; pueden ser consultadas por instituciones políticas sobre proyectos que las afectan a ellas y a sus miembros y pueden transferir esta información a la ciudadanía. Las organizaciones civiles reducen la resistencia a cambios imprevistos porque impiden el aislamiento de las instituciones políticas respecto a la organización política y pueden mitigar, o por lo menos reconocer, las diferencias de interés con mayor anticipación. En una tergiversación de la definición de Schumpeter (1950) de los partidos políticos como la base de la democracia, algunos valores y derechos democráticos han evolucionado primordialmente a través del conflicto entre los grupos de la sociedad. En vez de luchar por alcanzar poder político de élite, los diversos grupos —de clase, religiosos, económicos, profesionales y afines— compiten unos con otros y con el Estado por la atención popular, por el poder de llevar a cabo sus propios programas. Como observamos con anterioridad, esos grupos de oposición deben legitimarse alentando los derechos de otros grupos a oponerse a ellos, proporcionando así una base para la democracia. A través de esos conflictos y sus ideologías diferentes, esos grupos forman una alternativa al Estado y su control de la sociedad.

Pero los sistemas totalitarios no tienen sociedades civiles efectivas. En cambio, o tratan de eliminar a los grupos que median entre el individuo y el Estado, o controlan a esos grupos para que no haya competencia. Y aunque al hacerlo puede socavar la posibilidad de una oposición organizada, también reducen la efectividad del grupo en general, y reducen la educación de los individuos para actividades innovadoras (por ejemplo, las "compañías civiles" de Tocqueville [1976, vol. 2:124]). En Occidente, las organizaciones políticas se basan en una amplia diversidad de grupos que forman la base de los partidos (por ejemplo, sindicatos, grupos étnicos y religiosos, asociaciones de agricultores, organizaciones de veteranos, etcétera). Afortunadamente, muchas de las nuevas democracias fuera del bloque ex comunista, como las de Argentina, Chile, Corea del Sur, Taiwan y España, no fueron totalitarias y habían institucionalizado algunas de las instituciones pluralistas de la sociedad civil mientras estaban bajo gobierno autocrático (Scalapino 1989). Las nuevas democracias deben ser alentadas a formar más de esos grupos civiles. Pero los dirigentes "recién creados" de esos grupos de interés lo más frecuente es que sólo se hayan "vuelto (...) [favorables a la democracia] durante el periodo de transición" (Weffort 1992:12).

Sin embargo, los países de Europa del Este y de la ex Unión Soviética enfrentan las consecuencias de la ausencia de una sociedad civil moderna, una falta que hace difícil la

institucionalización de organismos políticos democráticos. Esos países no han tenido la oportunidad de formar los grupos civiles necesarios para aglutinarse en partidos políticos estables, salvo a través de iglesias en algunos países, como en Polonia, y en un surtido de pequeñas redes ilegales y autónomas (Sadowski 1993:171-80). En cambio, han tenido que crear partidos "desde la nada". Grupos ideológicamente fraccionados deben oponerse a los antiguos comunistas, que han estado bien organizados durante muchos años y han construido sus propias coaliciones. "En vez de consolidación, hay fragmentación: 67 partidos lidiaron en las últimas elecciones generales en Polonia, 74 en Rumania" (Economist 1993a:4). En consecuencia, los antiguos comunistas (ahora "socialistas") o bien han sido votados como el partido mayoritario en el parlamento, como en Lituania, o se han convertido en el partido más grande, encabezando un gabinete de coalición como en Polonia. En enero de 1992, el candidato a la presidencia apoyado por los comunistas en Bulgaria reunió 43 por ciento de los votos (Malia 1992:73). Estas situaciones están exacerbadas, como es de suponer, por el hecho de que la sustitución de economías de gobierno por procesos de mercado es difícil y es frecuente que las condiciones empeoren antes de que empiecen a mejorar.

Sondeos recientes indican otros efectos ininterrumpidos de 45 a 75 años de gobierno comunista. Una abrumadora mayoría (de un 70 por ciento) de la población en casi todos los países de Europa del Este coincide en que "el Estado debería proporcionar un lugar de trabajo, así como un servicio nacional de salud, vivienda, educación y otros servicios" (Economist 1993a:5). El éxito de la democracia en esos países depende en gran parte de la capacidad de su población para adaptarse a la libertad, para romper con sus antiguos puntos de vista sobre el papel del Estado, y de su buena disposición a aceptar la naturaleza cíclica del sistema de libre mercado, y por supuesto, de un desempeño económico exitoso. Garton Ash (1990), Kohák (1992) y Di Palma (1991) han escrito con elocuencia sobre la persistencia de las estructuras y mentalidades comunistas, como lo hace el político y académico húngaro Tamás (1992) cuando observa:

Todos los sondeos y datos de encuestas muestran que la opinión pública en nuestra región rechaza la dictadura, pero le gustaría ver a un hombre fuerte en el timón; está a favor del gobierno popular, pero detesta el parlamento, los partidos y la prensa; le gusta la legislación de bienestar social y la igualdad, pero no los sindicatos; quiere derrocar al gobierno actual, pero desaprueba la idea de una oposición regular; apoya la noción del mercado (que es una palabra codificada para niveles de vida de estilo occidental), pero desea castigar y expropiar a los ricos y condena a la banca por depredar a la gente simple obrera; está en favor de un ingreso mínimo garantizado, pero considera que el desempleo es un estado inmoral y quiere castigar o hasta deportar a los desempleados (p. 73).

Los partidos políticos como mediadores

Los partidos políticos deben ser considerados como las instituciones mediadoras más importantes entre la ciudadanía y el Estado (Lipset 1993). Y una condición crucial para una democracia estable es que existan partidos importantes que tengan una base de apoyo significativa y casi permanente. Ese apoyo debe ser capaz de sobrevivir a los fracasos inequívocos de políticas por los partidos. Si este compromiso no existe, los partidos pueden

ser barridos del todo, eliminando así una oposición efectiva. Por ejemplo, los republicanos en Estados Unidos, aunque bajaron mucho en apoyo electoral, siguieron siendo un partido de oposición importante a principios de los años 1930, a pesar de que la gran depresión empezó bajo su gobierno y alcanzó profundidades económicas graves en desempleo, bancarrota e inestabilidad del mercado de valores que no se habían conocido hasta entonces.

Si como en las nuevas democracias, los partidos no imponen esa lealtad, pueden ser eliminados fácilmente. El partido Federalista de Hamilton, que compitió en los primeros años de la República norteamericana con los Republicanos democráticos de Jefferson, descendió abruptamente después de perder la Presidencia en 1800 y pronto murió (Lipset 1979:40-41; Dauer 1953). En recientes organismos políticos europeos posautoritarios, los primeros movimientos democráticos que parecían tener apoyo de las masas —el Partido de Acción en Italia, la Unión del Centro Democrático en España, que formó un gobierno de mayoría en las primeras elecciones después de Franco, la Unión Cívica en Alemania del Este, Solidaridad en Polonia— fueron eliminados o descendieron enormemente en las primeras elecciones. Como mencionamos antes, el mismo patrón sucedió en una serie de países ex soviéticos. Entonces se podría argumentar que tener por lo menos dos partidos con una base de masas acriticamente leal es casi una condición necesaria para una democracia estable. La democracia requiere partidos fuertes que puedan ofrecer políticas alternativas y criticarse unos a otros. Históricamente, las separaciones transversales de la empobrecida India vinculadas con lealtades de casta, lingüísticas y agrupaciones religiosas han contribuido a la institucionalización de la democracia produciendo un "fuerte compromiso con los partidos" por parte de una amplia mayoría (Das Gupta 1989:95; Diamond 1989b:19). Hace menos tiempo, la volatilidad y la decadencia del sistema de partidos se ha asociado con un descenso en la calidad y estabilidad de la democracia en la India (Kohli 1992).

Fuentes de apoyo a los partidos políticos

Hace veinticinco años, Stein Rokkan y yo tratamos de sistematizar los factores estructurales que fundamentaban la base de apoyo diversa de los sistemas de partido europeos. En *Party Systems and Voter Alignments* (1967), analizamos las modernas divisiones políticas en Europa como efecto de dos revoluciones, la nacional y la industrial. Estas transformaciones crearon divisiones sociales que se llegaron a vincular con las divisiones de partido y el comportamiento de los electores. La primera fue política y tuvo por resultado conflictos centro-periferia entre el Estado y la cultura nacional y una serie de otras subordinadas, como grupos étnicos, lingüísticos y religiosos que solían estar localizados en la periferia, en regiones distantes. Esta revolución política también condujo a conflictos Estado-Iglesia, luchas entre el Estado, que buscaba dominar, y la Iglesia, que trataba de mantener sus derechos históricos corporativos. La Revolución industrial fue económica y dio origen a conflictos tierra-industria entre la élite terrateniente y la clase burguesa cada vez más numerosa. A éstos siguieron conflictos capitalista-obrero, las luchas en las que se centró Marx.

Estas cuatro fuentes de conflicto, centro-periferia, Estado-Iglesia, tierra-industria y capitalista-obrero han continuado hasta cierto punto en el mundo contemporáneo y han proporcionado el marco de referencia para los sistemas de partido de las organizaciones políticas democráticas, sobre todo en Europa. La clase se convirtió en la fuente más sobresaliente de conflicto y del voto, sobre todo después de la extensión del sufragio a todos los hombres adultos (Lipset y Rokkan 1967). Tanto Tocqueville (1976:vol. 2, 89-93) a principios del siglo XIX como Bryce (1901:335) al final del mismo siglo, observaron que en el fondo del conflicto del partido político norteamericano estaba la lucha entre intereses y sentimientos aristocráticos y democráticos. Las expresiones partidarias de los cuatro modelos de división han variado mucho internacionalmente (Lipset 1988:227-66; 1985:187-252). Se han expresado plenamente en sistemas multipartidistas y se han condensado en amplias coaliciones en sistemas bipartidistas como los de Estados Unidos y Australia. Dadas todas las transformaciones en la sociedad occidental a lo largo de la primera mitad del siglo XX, vale la pena notar cuan poco cambiaron los sistemas de partido formal. Esencialmente, los conflictos se han institucionalizado y los sistemas occidentales de partido de los años 1990 se parecen a los anteriores a la Segunda Guerra mundial. Los principales cambios tienen que ver con el ascenso y la desaparición de movimientos fascistas y en algunos países, con la división de los partidos de la clase obrera en dos importantes antes del derrumbe del comunismo. Esos partidos de clase obrera, como es de suponer, fue-ron mucho más fuertes en los ámbitos políticos posteriores a la Segunda Guerra mundial que previamente. En las últimas décadas, todos los socialdemócratas y muchos de los comunistas muy debilitados han cambiado de dirección ideológica, renunciando a abogar por la propiedad estatal en beneficio de economías dirigidas por el mercado (Lipset 1991).

Comenzando a mediados de los años 1960, el mundo occidental parece que entró en una nueva fase política. Esta se caracteriza por el ascenso de los llamados "temas posmaterialistas, un medio ambiente limpio, el uso de la fuerza nuclear, una cultura mejor, estatus igual para mujeres y minorías, la calidad de la educación, las relaciones internacionales, una democratización mayor y una moral más permisiva, sobre todo en lo que concierne a los aspectos familiares y sexuales" (Lipset 1981:503-21). Algunos analistas sociales han percibido este cambio como la con-secuencia social de un tercera "revolución" en surgimiento, la Revolución posindustrial, que está introduciendo nuevas bases de conflicto social y político. Inglehart (1990) y otros han apuntado a nuevas líneas transversales de conflicto —un conflicto industrial-ecológico— entre los que suscriben el acento de la sociedad industrial en la producción (y que también sostienen posiciones conserva-doras sobre temas sociales) y los que abrazan la insistencia posindustrial en la calidad de vida y puntos de vista libera-les sociales cuando abordan ecología, feminismo y energía nuclear. Las preocupaciones sobre la calidad de vida son difíciles de formular como temas de partidos, pero grupos como los partidos verdes y la Nueva izquierda o Nueva política —todos ellos grupos de clase media educada—han tratado de fomentarlos.

Relaciones estables de la separación partido-social se presentaron nuevamente en los sistemas posfascistas, así como en democracias posautoritarias más recientes como España y Chile, pero como mencionamos con anterioridad, aún no en muchas de las "democracias" poscomunistas, con la posible excepción de Hungría. Los ex comunistas se han vuelto a reunir como partidos "socialistas", mientras que los no comunistas formaron una gama de

partidos inestables liberales (*laissez faire*), populistas-nacionalistas, regionales y con vínculos religiosos. Estos últimos carecen de ideologías congruentes o de lazos con segmentos o estratos fijos de la sociedad, en particular con las clases sociales. La base tradicional de diferenciación de partido que parece claro que surge en Rusia es el conflicto centro-periferia, el primero que se desarrolló en la sociedad occidental. El segundo, Iglesia-Estado (o Iglesia-laicos), también se está configurando en grados diversos. La tensión tierra-industria (o rural-urbano) es en cierto modo evidente. Irónicamente, el conflicto capitalista-obrero es aún el más débil, tal vez por-que aún no existen una clase capitalista y una clase obrera organizada con independencia. A menos que se puedan formar partidos estables, la política democrática competitiva no es probable que dure en muchas de las nuevas organizaciones políticas de Europa del Este y de Asia Central. No obstante, hay algunas pruebas de una tendencia hacia la consolidación en Hungría y Polonia.

El gobierno de la ley y el orden económico

Por último, el orden y la productividad son importantes para la economía, la organización política y la sociedad. Los padres de la Confederación canadiense, que redactaron la primera Constitución del país recién unificado en 1867, describieron el objetivo de la Constitución como "paz, orden y buen gobierno" (Lipset 1990b:xiii). Básicamente, ellos hablaban de la necesidad del "gobierno de la ley" para establecer normas de "proceso debido" y un poder judicial independiente. Cuando el poder es arbitrario, personal e impredecible, la ciudadanía no sabrá cómo comportarse; temerá que cualquier acción pueda producir un riesgo imprevisto. Esencialmente, el gobierno de la ley significa: (1) que las personas y las instituciones sean tratadas con igualdad por las instituciones que administran la ley: los tribunales, la policía y los funcionarios del Estado; y (2) que las personas y las instituciones puedan predecir con certidumbre razonable las consecuencias de sus acciones, al menos en lo que se refiere al Estado. Como ha enfatizado el Banco Mundial (1991): "El gobierno de la ley es un elemento clave de predictibilidad y estabilidad donde los riesgos de las empresas puedan ser racionalmente determinados, los costos de transacción reducidos y la arbitrariedad gubernamental también reducida" (p. iii). Aquí una vez más, vemos las necesidades de la organización política y de la economía reunidas.

Al analizar "los requisitos sociales de la democracia" he insistido repetidamente en la relación entre el nivel de desarrollo económico y la presencia de un gobierno democrático. Como se ha dicho, un sinnúmero de estudios empíricos han seguido encontrando correlaciones significativas entre las variables socioeconómicas (como PNB, logros en la educación, nivel de atención a la salud), por una parte, y resultados políticos (como organizaciones políticas libres y derechos humanos), por otra. (Lipset et al. 1993; Diamond 1992a; Inkeles 1991; Bollen y Jackman 1985a; Bollen y Jackman 1985b; Bollen 1979; 1980; Flora 1973; Flanigan y Fogelman 1971; Olsen 1968; Neubauer 1967; Cutright 1963).

Algunos de los países que han avanzado hacia la democracia en los últimos años ejemplifican las implicaciones del modelo de desarrollo económico (por ejemplo, Chile, España, Corea del Sur y Taiwan). Antes de la democratización, ascendieron rápidamente en medidas económicas y de bienestar humano. Pero la relación entre la economía y el

bienestar humano dista de ser consistente (Lipset et al. 1993). Las características de la democracia más populosa del mundo, la India, contradicen esa relación, así como las de Botswana, Nueva Guinea Papúa y Sri Lanka. La difusión de la democracia a algunos países menos desarrollados en los últimos años también socava esa correlación, aunque esto ha sucedido en gran parte debido al fin del mundo bipolar: los dictadores del Tercer Mundo ya no se pueden beneficiar de la tensión entre la Unión Soviética y Occidente (sobre difusión, véase Di Palma 1990:15-21).

Está claro que las correlaciones socioeconómicas son meramente asociativas y no necesariamente indican causa. Otras variables, como la fuerza de los incidentes históricos en la política doméstica, los factores culturales, sucesos en países vecinos, efectos de difusión procedentes de otras partes, dirigencia y comportamiento del movimiento también pueden afectar la naturaleza de la organización política. Así pues, el resultado de la guerra civil española, determinado en parte por otros estados europeos, colocó a España en un molde autoritario, lo mismo que la asignación de Europa del Este a la Unión Soviética después de la Segunda Guerra mundial determinó el futuro político de esa zona y que los países occidentales trataran de impedir las victorias electorales de las fuerzas alineadas con los comunistas. En la actualidad, agencias internacionales y gobiernos extranjeros es más probable que suscriban regímenes pluralistas.

Karl y Schmitter (1991:270-71) argumentaron que la búsqueda de prerequisites democráticos es descarrada. Ellos explicaron las transiciones democráticas observando el proceso de elaboración de pactos de regímenes políticos y partidos. Karl sostenía, "Más que emprender una busca inútil de nuevas precondiciones, es importante aclarar cómo el modo de transición de régimen (a su vez condicionado por el derrumbe del gobierno autoritario) establece el con-texto dentro del que pueden tener lugar interacciones estratégicas, porque esas interacciones, a su vez, contribuyen a determinar si la democracia política surgirá y sobrevivirá o no (...)" (Karl 1990:19).

Karl y Schmitter (1991) consideraron que el análisis del comportamiento de las élites en la construcción de pactos era mutuamente exclusivo del estudio de los prerequisites democráticos. Yo no coincido con esta visión. El análisis de los requisitos sociales está relacionado con los cimientos de una consolidación democrática exitosa. Como los pactos son un medio de institucionalizar la democracia, el hecho de que surjan o se sostengan está vinculado con las probabilidades asociadas a la presencia o ausencia de esos requisitos. Como acentuó Weffort(1992), "el funcionamiento procesal mínimo de una democracia política implica ciertas condiciones sociales mínimas" (p. 18). Así pues, no es necesario hacer una elección de "o esto-o lo otro" entre el estudio de las condiciones democráticas y la construcción de pactos, sino que son complementarios.

Conclusión

La democracia es una causa internacional. Un sinnúmero de gobiernos democráticos y partidos, así como diversas organizaciones no gubernamentales (ONGs) dedicadas a los derechos humanos, trabajan y proveen fondos para crear y mantener fuerzas democráticas en gobiernos recién liberalizados y presionar a los autocráticos para que cambien

(Economist 1993c:46). Diversas agencias internacionales y unidades, como la Comunidad Europea, la OTAN, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI), están exigiendo un sistema democrático como condición para ser miembros o recibir ayuda. Parece que es operativa una difusión, un contagio o un efecto de manifestación, como muchos lo han observado, que alienta a las democracias a presionar por el cambio y a los gobernantes autoritarios a ceder. Se está volviendo torpe y poco provechoso evitar las elecciones libres, sobre todo en América Latina, Asia del Este, Europa del Este y en cierta medida en África (Ake 1991:33). Pero la proclamación de elecciones no asegura su integridad. El mundo exterior puede ayudar, pero la base para una oposición institucionalizada, para la articulación de intereses y valores, debe provenir de adentro.

Resultados de investigación indican que hemos de ser cautos sobre la estabilidad a largo plazo de la democracia en muchos de los más recientes sistemas dado su bajo nivel de legitimidad. Como el estudioso brasileño Francisco Weffort (1992) nos ha recordado, "En los años 1980, la época de las nuevas democracias, los procesos de democratización política ocurrieron en el mismo momento en que esos países sufrían la experiencia de una profunda y prolongada crisis económica que tuvo por resultado la exclusión social y la pobreza masiva (...). Algunos de esos países construyen una democracia política sobre un campo minado de apartheid social (...)" (p. 20). Esas condiciones podrían llevar fácilmente al derrumbe de la democracia como ya ha ocurrido en Argelia, Haití, Nigeria y Perú, y al deterioro del funcionamiento democrático en países como Brasil, Egipto, Kenia, las Filipinas y la ex Yugoslavia, y algunas de las repúblicas de los transcurráles o "democracias de fachada", así como al renacimiento de movimientos antidemocráticos de derecha e izquierda en Rusia y en otros estados ex comunistas.

Lo que las nuevas democracias necesitan sobre todo para alcanzar la legitimidad es la eficacia, sobre todo en el ámbito económico, pero también en la organización política. Si pueden emprender el camino hacia el desarrollo económico, es probable que puedan mantener su casa política en orden. Pero como he intentado mostrar, las tensiones que provienen del crecimiento económico pueden socavar la estabilidad democrática. Como observó Diamond (1992b) en sus escritos sobre África, comentarios que se aplican también a muchos de los países ex comunistas: "¿Cómo puede el ajuste estructural [en la economía], que impone tanto dolor a corto plazo (...), reconciliarse con la democracia?" (p. 41). Y algunos aducen que la perestroika (reforma económica y social) debe preceder a la glasnost (libertad política). Estos sostienen que la perestroika es más posible sin la segunda en países depauperados.

Concluyo con una nota metodológica. Parte de mi análisis ha tratado de extraer conclusiones de las experiencias y/o rasgos estructurales de países en democratización que acentúan las correlaciones entre democracia y crecimiento económico y cambios en estratificación. Pero como he destacado, hay muchas otras relaciones. Dada la naturaleza multivariada de cualquier nexo causal que se sugiera, es inevitable que cualquier variable u organización política dada estará asociada con resultados contradictorios. Huntington (1991:37-38) informa que los textos sobre democratización abarcan 27 variables explicativas independientes. Una analogía adecuada es con el campo de la medicina, donde las estadísticas de probabilidad basadas en miles de individuos no pueden decir al médico qué hacer en un caso determinado. Incluso nuestras más obvias generalizaciones respecto

a los efectos benéficos del desarrollo económico no funcionarán necesariamente en un país en concreto. Sabemos que los esfuerzos de desarrollo, proyectos que alteran los estilos de vida y las relaciones sociales de las personas y cambian los niveles de expectativa como resultado, pueden volver a la Este País 18 gente vulnerable a ser reclutada por movimientos extremistas, religiosos o laicos. Como hemos dicho, Tocqueville (1976), al estudiar la Revolución francesa prefiguró las experiencias de Gorbachov en el reciente levantamiento soviético, al llegar a la conclusión de que un sistema político puede descomponerse precisamente cuando las condiciones están mejorando a consecuencia de crecientes expectativas y del socavamiento de creencias y lealtades tradicionales (vol. 1, 6-13).

La profusión de trabajo empírico, histórico y comparativo desde la Segunda Guerra mundial, y especialmente la investigación en los últimos años, han agregado mucho a nuestra comprensión de las condiciones para la democracia. Hay una serie de afirmaciones que podemos anticipar ahora, con gran confianza, sobre los factores estructurales, culturales e institucionales que conducen al desarrollo de la democracia. Pero los resultados específicos dependen de contextos particulares: sobre si las instituciones iniciales electorales y otras políticas son apropiadas a las estructuras de división y étnicas del país en cuestión, sobre el estado actual de la economía, así como, por supuesto, sobre las capacidades y tácticas de los principales actores. Por ejemplo, Washington y Lincoln, Lenin y Gorbachov, Nehru y De Gaulle, cada uno de ellos tuvo un profundo efecto sobre las perspectivas de la democracia en su época y en su país.

Está claro, así pues, que no podemos generalizar mediante una fórmula. Los diversos factores que he revisado aquí configuran las probabilidades para la democracia, pero no determinan los resultados. El historial de los científicos sociales como futurólogos no es bueno. Dahl (1971:208) y Huntington (1984), dos de los principales explicadores del enfoque de las condiciones estructurales, eran sumamente pesimistas sobre las perspectivas de más poliarquías o democracias con anterioridad al ascenso de Gorbachov al poder. Esto es muy similar al fracaso de la mayoría de los soviétólogos en la anticipación del derrumbe de la URSS (Lipset y Bence, próxima publicación). El hecho de que la democracia venza o fracase sigue dependiendo de modo significativo de las opciones, comportamientos y decisiones de los dirigentes y de los grupos políticos

Traducción: Este País

1. Para elaboraciones, véase Lipset (1981:27); Dahl (1970:78; 1971:150-62; 1982:11); Huntington (1991:5-13); y Schmitter y Karl (1993:40-46).

2. Para un examen de cómo las definiciones afectan los análisis de la democracia, véase Sartori (1983:28-34; 1987:257-77).

3. Estas generalizaciones no se aplican a los NICS de Asia Oriental, Corea del Sur, Taiwan y Singapur.

4. Estas pruebas, como es lógico, han surgido en los últimos años en el Sudeste asiático, Este asiático, América Latina y en diversos países descendientes de Europa Meridional.

5. En la encuesta de Freedom House, un país puede desplazarse hacia arriba o hacia abajo respecto a las medidas de libertad sin cambiar su estatus como sistema democrático o autoritario.

6. Véase Dogan (1988) para escritos recientes sobre legitimidad. Véase también Lipset ([1963] 1979:17).

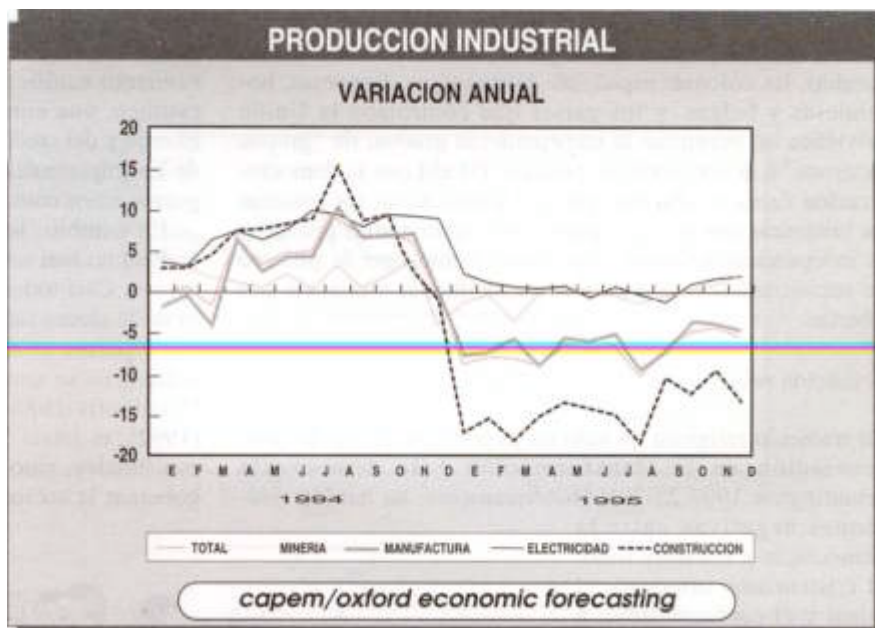
7. Gramsci, un prominente estudioso marxista, en los años veinte también acentuó la necesidad de una "sociedad civil densa" que surge del capitalismo y que hace posible el discurso democrático (Stephens 1993:414), como más recientemente lo hicieron Lipset (1981:52-53) y Huntington (1984:202-3).

El autor es Profesor Jr. Virginia E. Hazel y John T. Hazel de Política Pública, y profesor de Sociología en la Universidad George Mason. También es Senior Fellow de la Hoover Institution y Profesor emérito de la Universidad de Stanford. Lipset fue elegido miembro de la National Academy of Arts and Sciences. Fue Presidente de la American Sociological Association y de la American Political Science Association. Su libro Political Man recibió el MacIver Award; The Politics of Unreason (con Earl Raab) fue premiado con el Gunnar Myrdal Prize. Tiene dos libros en prensa, uno sobre el excepcionalismo norteamericano y el otro (con Earl Raab) sobre los judíos estadounidenses. En la actualidad colabora con Larry Diamond y Juan Linz en investigación sobre las transiciones a la democracia.

Este artículo se tomó de American Sociological Review, 1994, vol. 59 (febrero: 1-22) y fue escrito con la ayuda proporcionada por la Hoover Institution de la Universidad de Stanford y el Woodrow Wilson Center for International Scholars

Por razones de espacio, Este País no pudo publicar las extensas referencias bibliográficas que acompañaban el texto original de Seymour Martin Lipset, sin embargo, para quien lo solicite se las enviaremos a vuelta de correo.

Producción industrial



Exportaciones e importaciones totales



Inflación México

