

Transiciones democráticas: el único juego en la aldea

ULISES CARRILLO CABRERA

Juan J. Linz y Alfred Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1996

El estudio de las transiciones democráticas ha dado lugar a una enorme bibliografía especializada. Sin embargo, en este libro, obra común de Juan J. Linz y Alfred Stepan, se intenta con gran éxito clasificar de forma sistemática las transiciones democráticas que han tenido lugar en tres grandes regiones del mundo: el sur de Europa, la Europa poscomunista (Europa del Este y Rusia) y Sudamérica. Ambos autores consideran que existen dos momentos analíticos clave en el estudio de las transiciones a la democracia: 1) el punto y condiciones de partida, los caminos de la transición hacia un régimen democrático a partir de las características de un régimen no democrático; y 2) las instancias de la posterior consolidación de la transición democrática, cuando la democracia se convierte en el "único juego" aceptado por todos los agentes políticos y sociales.

El texto constituye un ambicioso esfuerzo de clasificación para brindar un marco analítico global de las transiciones democráticas y de su consolidación. El libro amalgama un sólido espectro de conceptos y tipologías, así como un desglose muy detallado del ajuste de estas herramientas teóricas a cada una de las transiciones analizadas, en el que sondeos y estudios de opinión ocupan un lugar preponderante.

El libro se divide en cuatro grandes apartados. El primero, y más extenso de ellos, desarrolla todo el paquete teórico de clasificación y estudio de transiciones y consolidaciones democráticas. Los restantes tres integran estudios de caso (sur de Europa, este de Europa, sur de América) que sirven como campo de prueba a la pertinencia de los instrumentos analíticos desarrollados en el primer apartado.

Al inicio del primer apartado del capítulo 1, "La democracia y sus arenas", se acotan los dos conceptos centrales del texto, lo que habrá de entenderse por transición democrática completa y por consolidación democrática: "Una transición democrática es completa cuando el acuerdo acerca de los procedimientos políticos es suficiente para producir un gobierno electo, cuando el gobierno que accede al poder es resultado de una elección libre y popular, cuando este gobierno de facto tiene la autoridad para generar nuevas políticas, y cuando los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial generados por la nueva democracia no tienen que compartir el poder con otros cuerpos de jure." En lo que se refiere a una democracia consolidada, los autores la definen con base en tres aspectos: el de conducta, cuando ningún actor –social, económico, político o institucional– aspira a realizar sus objetivos a través de la creación de un régimen no democrático; el de actitud, cuando la mayoría de la opinión pública considera al

régimen democrático y sus instituciones como el más apropiado para gobernar la colectividad; y el constitucional, cuando todos los actores y agentes se habitúan a dirimir sus conflictos dentro del marco institucional establecido.

En el mismo sentido se postula que toda transición y consolidación democrática requiere de una sociedad civil organizada, entendiéndose por ello "la arena política donde grupos autorganizados, movimientos e individuos, relativamente autónomos con respecto al Estado, intentan articular valores, crear asociaciones y solidaridades en beneficio de sus intereses". Pero también es imprescindible, para Linz y Stepan, una sociedad política que se entienda a sí misma con derecho a competir por el ejercicio y control del poder público y el aparato estatal. Este elemento, olvidado por los campeones de la sociedad civil, sumado a la existencia de una sociedad económica relativamente autónoma de la sociedad política (y que empujará o retrasará reconversiones económicas necesarias) permite la coordinación e intermediación entre actores y agentes para un tránsito a la democracia menos traumático y con mayores posibilidades de consolidación exitosa.

Dentro de este mismo apartado, en el capítulo 2 "'Stateness', nacionalismo y democratización", Juan Linz y Alfred Stepan vinculan al Estado moderno (multinacional si se quiere, pero sin conflictos nacionalistas que amenacen con desintegrarlo) con la democracia. Dicen los autores: "La democracia es la forma de gobierno del Estado moderno [y soberano]. Por tanto, sin Estado, la democracia moderna no es posible." Aquí, las cuestiones sobre nacionalismos militantes son tomadas en cuenta. Parte de la transición muchas veces reside en definir quienes serán considerados ciudadanos y quien otorgará la ciudadanía.

En el capítulo 3, "Modernos regímenes no-democráticos", los autores establecen que la transición democrática y sus vías para consolidarse están determinadas por el punto de partida, es decir, por el tipo de régimen desde el que se inicia la transición. Al respecto se consideran cinco regímenes de partida: democrático, autoritario, totalitario, posttotalitario y sultanista. Cada uno de ellos posee características ya conocidas, pero que a lo largo de esta aproximación teórica son notablemente enriquecidas. Lo que llama la atención, en todo caso, es la inclusión de la categoría de régimen posttotalitario, el cual sitúan entre el totalitarismo y el autoritarismo. Del mismo modo resultan muy importantes las subclasificaciones que hacen los autores dentro de cada categoría y los esquemas claros y didácticos que ofrecen para sintetizar toda la propuesta.

Finalmente, todavía en el primer apartado, a lo largo del quinto capítulo "Actores y contextos", la pluma de Linz sale a relucir y domina el análisis al preguntarse sobre las transiciones y su consolidación desde el punto de vista de los actores y los tiempos institucionales –de desgaste o fortalecimiento– que enfrentan de cara a la transición o ya dentro de ésta. Los escenarios y actores posibles se resumen en cuatro grandes categorías: 1) escenario de dominio de un grupo militar respetuoso de la jerarquía castrense; 2) dominio de una élite militar no respetuosa de la jerarquía castrense; 3) dominio de una élite civil; y 4) dominio de una élite

sultanista. Los autores postulan que el primer tipo es el mejor escenario para una transición exitosa –y obviamente ofrecen la evidencia chilena– mientras que el último es el más propenso a enfrentar una ruptura violenta y sin grandes posibilidades de rápida estabilización, defendiendo su argumento de la necesidad de una sociedad política moderadora de la sociedad civil. Al derrumbarse el régimen sultanista no existe una sociedad política sobreviviente: las élites se derrumban junto con el actor principal y la arena es dominada por los agentes de la sociedad civil (Rumania, Irán). Otro factor clave para definir, ya dentro de la transición, el camino a seguir es, según los autores, el marco constitucional a adoptar y los problemas de legitimación que éste enfrenta: un nuevo marco constitucional puede parecer espurio a los agentes, pero adoptar una Constitución precedente podría colocar a los actores frente al riesgo de adoptar precisamente aquel acuerdo cuyos defectos llevaron al establecimiento de un régimen no democrático.

En el segundo apartado, "Europa del sur: consolidaciones completas", se analizan los casos de España, Portugal y Grecia. Linz y Stepan ofrecen, entre otros, los siguientes resultados de la utilización de su construcción teórica aplicada a la transición en dichos países: ninguno de los tres casos es clasificable en alguno de los cinco puntos de partida (cap. 3). La transición dirigida por la sociedad política pero empujada por la civil (lo cual no es muy claro en el caso griego) siguió una secuencia que los autores definen como "óptima": primero lo político, después políticas de seguridad social y, finalmente, reformas estructurales a la economía. Jamás se encendió la transición en más de una de estas pistas a la vez. La transición política fue consolidada mucho antes que las reformas económicas dieran inicio –lección a tomar en cuenta en nuestro país– y cuando emprendieron la reforma estructural de la economía lo hicieron con el apoyo de la Unión Europea y bajo el incentivo de acceder a un mercado común que les exigía un régimen democrático. Las cuestiones de nacionalismos intraestatales, si bien estuvieron presentes, no representaron una amenaza para la transición (en Grecia surgió en 1990, cuando la democracia ya estaba consolidada). Finalmente, ofrecen evidencia dura de que estas transiciones, consideradas como ejemplares, no partieron de un punto de total rechazo y derrumbe del régimen. En las transiciones española y portuguesa la ciudadanía tenía una evaluación "en parte buena y en parte mala" del previo régimen no democrático.

En el tercer apartado, "Sudamérica: transiciones constreñidas", buena parte del análisis de Linz y Stepan se define por contraste con los casos europeos. Todas las transiciones sudamericanas arrancan desde un régimen militar respetuoso de la jerarquía de la institución castrense, lo cual parecería favorecer una transición estable, pero el hecho de que no existiera un elemento externo –en el caso europeo la Comunidad Europea– volvió mucho más lento el tránsito democrático ya que las élites y la sociedad económica no encontraron incentivos para iniciar la transición. Por otra parte, las condiciones económicas de las mayorías en el Cono Sur frecuentemente llevan a los actores a considerar primero los asuntos económicos sobre los políticos, lo cual retrasa aún más el inicio de la transición y la democracia misma. Los autores consideran que la mayor amenaza a la

consolidación de las democracias sudamericanas reside en que, por una parte, se reincide en la adopción de un régimen presidencial que ya anteriormente ha llevado a deadlocks que han terminado en golpes de Estado, en la manufactura de constituciones autoritarias (Chile) o en la readopción de anteriores cartas constitucionales. Todo lo anterior abona en el sentido de que si bien la opinión pública considera a la democracia como la mejor opción de gobierno, manifiesta sus dudas sobre la eficacia de este acuerdo, al que tan sólo otorgan "un cierto potencial de eficacia". Las democracias enfrentan una carrera contra reloj para mostrarse como la mejor opción de acuerdo político.

En el cuarto y último apartado del libro, "Europa poscomunista: los caminos y objetivos más complejos", se analizan las transiciones rusas, las de Europa central y de las repúblicas bálticas. En todos estos países ha comenzado a surgir una nueva sociedad económica y existe una importante sociedad política; sin embargo, la reforma política se ha iniciado de forma simultánea a la reforma económica y con todos los peligros desestabilizadores que esto implica. Existen serios problemas de nacionalismos militantes y, aunque a la fecha se han logrado crear y mantener las nuevas fronteras estatales, el problema es latente. Los países de Europa central (Hungría, Eslovaquia, la República Checa y Polonia) tienen muy buenas perspectivas de culminar exitosamente su transición y consolidación democráticas, en parte por su pasado democrático y en parte por una economía medianamente desarrollada. Sin embargo, Rusia, las repúblicas exsoviéticas y Rumania enfrentan un panorama muy difícil, ya que su incapacidad para insertarse exitosamente en un esquema de economía de mercado ha paralizado a la clase política, ha encendido el cleavage de los grupos nacionalistas y ha colocado al gobierno en una posición en la que, si bien parece controlar a los actores, no tiene capacidad de iniciativa, ni de conducir un proceso de transición, razones por las cuales estas jóvenes democracias podrían enfrentar, en el corto plazo, una crisis severa.

En síntesis, la obra de Stepan y Linz es imprescindible para todos aquellos interesados en el estudio de las transiciones, tanto por los estudios de caso como por la solidez de la herramienta analítica que los autores desarrollan a lo largo del texto. También, y gracias a la claridad de sus conceptos y cadencia en el desarrollo de sus argumentos, es una lectura recomendable para todo aquel que desee tener una visión panorámica sobre el futuro de las democracias en transición y el acervo de experiencias y problemas que éstas han enfrentado, conocimiento fundamental para el proceso que actualmente vive nuestro país