

LAS TRANSICIONES A LA DEMOCRACIA EN ESPAÑA, AMÉRICA LATINA Y EUROPA ORIENTAL. ELEMENTOS DE APROXIMACION A UN ESTUDIO COMPARATIVO¹

Manuel Alcántara Sáez

Facultad de Ciencias Políticas y Sociología
Universidad Complutense de Madrid

«A pesar de las enormes diferencias entre los sistemas políticos de hoy, muchos parecen compartir el ferviente deseo de barrer la cultura moderna de sus respectivos mapas. Su esperanza es que, si el pueblo pudiera ser protegido de esta cultura, podría entonces ser movilizado en un frente sólido para perseguir unos fines nacionales comunes, en vez de correr en una multitud de direcciones para perseguir unos fines propios, volubles e incontrolables.»

(Marshall Berman, *Todo lo sólido se desvanece en el aire. La experiencia de la modernidad*, 1982.)

El objetivo primordial del presente trabajo es el de analizar los rasgos generales que pueden llegar a ofrecernos modelos teóricos para una mejor comprensión de los fenómenos de transición política desde una perspectiva comparada. El estudio se centra fundamentalmente en los procesos de cambio que conducen a la democracia política y, más exactamente para la mayoría de las circunstancias, a la redemocratización entendida como la restauración del régimen político previo. Quedan fuera de este estudio los casos en los que la transición ha supuesto tal cambio en la estructura del estado que ha llevado consigo la total desaparición del mismo (República Democrática Alemana) o una profunda modificación que lleva a provocar la aparición de una forma completamente nueva (Yugoslavia y la Unión Soviética), situa-

¹ Se trata de la versión definitiva del trabajo publicado bajo el título «Una comparación entre modelos de transición hacia la democracia. Los casos de España, América Latina y Europa Central», en *Cuadernos de CAPEL*, n.º 35, IIDH-CAPEL, San José de Costa Rica, 1992. El autor agradece los comentarios y críticas vertidas por Carlos Waisman, Antonio Lago Carballo, Iván Llamazares, Isabel Ortiz y los alumnos del seminario impartido sobre el tema en cuestión en el Centro de Estudios Constitucionales de Madrid.

ciones éstas en las que las fronteras de las entidades estatales preexistentes han sufrido importantes mutaciones.

Los casos aquí estudiados son los de España, como una referencia remota; los de América Latina (Argentina, Brasil, Chile, Perú y Uruguay) y los de Europa Central-Oriental (de ahora en adelante, Europa Oriental) (Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría, Polonia y Rumanía). El interés principal se centra en el intento de sugerir, usando una aproximación comparativa, y desde una perspectiva general, qué tienen en común estos procesos y de qué manera difieren, todo ello para inferir una explicación probabilística de influencias teóricas mutuas en el desarrollo de los mismos.

1. INTRODUCCION

La literatura que se ha ocupado de realizar taxonomías sobre modelos de transición ha insistido en la existencia de hasta ocho caminos diferenciables «que llevan a poner término a los regímenes autoritarios y a iniciar el proceso de redemocratización» (Stepan, 1988: 105-135); en todo caso, se ha enfatizado el carácter procedimental de los pasos dados y de los actores intervinientes para que se produjera un cambio de gobierno. Paralelamente, también se ha reflexionado sobre las causas del derrumbe de los regímenes autoritarios como situación inmediatamente precedente al inicio de la transición (Przeworski, 1988: 84). Por último, se ha analizado el camino que transcurre en el cambio político sobre la base de la integración de las variables de liberalización y de democratización (O'Donnell y Schmitter, 1988: 19-30). Sin embargo, en el presente estudio se propone un modelo para el análisis de las transiciones políticas que debe contemplar cuatro elementos básicos desde un punto de vista estrictamente formal y que registran como nota destacable su engarce con las actuales reflexiones sobre la consolidación democrática.

El primer elemento se refiere a las características del régimen político anterior. En este sentido es relevante analizar el origen de este régimen, la coalición social o política que lo apoyaba, el grado de movilización, el nivel de institucionalización (entendiendo por tal aspectos relativos al liderazgo, a la existencia de oposición interna, a la estructura institucional y al nivel de control social y su incidencia en abusos contra los derechos humanos), la satisfacción de necesidades de los ciudadanos de orden social, económico y cultural, y la existencia de principios de legitimidad². La coalición sociopolítica que encabezó el régimen llegó a tener un amplio apoyo social, con una fuerte alianza

² El franquismo, el comunismo, el autoritarismo burocrático y los regímenes militares inspirados en la doctrina de la seguridad nacional representaron esquemas muy diferentes. Surgieron de ámbitos diferenciados: una guerra civil en el caso de España; las consecuencias de la Segunda Guerra Mundial en el caso de Europa Central; o el colapso político del régimen democrático en América Latina.

entre las élites políticas y sociales, cuando la sociedad estuvo fuertemente polarizada o cuando tuvo éxito a la hora de proveer resultados económicos positivos; no obstante, también es posible que la coalición permaneciese en el poder sin apoyo social de ningún tipo gracias a la represión. En cuanto al nivel de movilización popular, se dio cabida tanto al énfasis que se otorgó a la maximización de la participación popular como a una política contraria de desmovilización que provocase la exclusión. Con respecto al grado de institucionalización también debería tenerse en cuenta, puesto que los regímenes personales fueron muy diferentes de aquéllos donde estuvo presente una oligarquía consultiva y, al mismo tiempo, la existencia de soluciones legales a las crisis periódicas facilitó la acción de contratar el efecto de bloqueo del veto personal del dictador. Finalmente, la ausencia o la notable debilidad de los principios de legitimidad en los regímenes autoritarios contemporáneos fue un factor que obstaculizó los intentos de apoyo al régimen e incluso hizo más complicado cualquier tipo de salida consensuada.

El segundo elemento concierne a la justificación de la crisis que conduce a la quiebra de los regímenes no democráticos. Esta es una situación peculiar que debe mantenerse analíticamente separada de la estrictamente referida a las transiciones a la democracia política, porque el colapso de un régimen no democrático, sea autoritario o totalitario, puede o no crear las condiciones para el éxito del establecimiento de una democracia política (Linz, 1990: 144). Sin embargo, en términos generales, este punto debería considerar una situación definida por el agotamiento del anterior régimen político, la estructura de oportunidades políticas (*political opportunity structure*) que trae consigo la movilización social, la ineficiencia y la presión exterior. El agotamiento del régimen puede explicarse bien por la desaparición de la clase en el poder o por la no existencia de un grupo de sucesores más joven³. Otro punto que debe tenerse en cuenta en este sentido se refiere a la incapacidad de la élite gobernante para introducir nuevas políticas tendentes a satisfacer demandas populares. Por otra parte, la adopción de ciertas medidas políticas divide a la coalición autoritaria⁴. La estructura de oportunidades políticas conlleva la movilización social que ocurre cuando un sistema cerrado, carente de oportunidades, comienza a abrirse; entonces aparece en el escenario un creciente flujo de presión sobre el régimen político a través de huelgas, manifestaciones, protestas generalizadas o el uso organizado de las instituciones guber-

³ Tal fue la situación en España cuando Franco murió con 82 años después de 36 años en el poder; la clase gobernante de Europa Central tenía connotaciones gerontocráticas, puesto que cuando cesaron en el poder tenían una estancia media en los órganos dirigentes de 25 años y su edad media superaba los 72 años.

⁴ Cuando los militares uruguayos abrieron un sendero semiconstitucional para ser llevado a cabo en 1980 ellos mismos tuvieron que aceptar las reglas del juego (y su resultado) que implicaba la llamada a la población para que expresara su opinión en un referéndum, lo que significaba la apertura de la puerta hacia cambios políticos que inmediatamente afectaron su posición dominante.

namentales⁵. El arranque de una oleada de movilización puede contemplarse como una respuesta colectiva a la expansión generalizada de las oportunidades políticas, en la que los costes y los riesgos de la acción colectiva son menguados y se incrementan las ganancias potenciales (Tarrow, 1991: 15). Como resultado aparecen en escena nuevos movimientos, entre los que el que tuviera más éxito podría llegar a institucionalizarse e incluso liderar el proceso de cambio⁶. Estos movimientos pueden ofrecer oportunidades a los ciudadanos para expresar y expandir sus demandas e inmediatamente recogen a aquellos grupos que básicamente conforman organizaciones de disidentes. La ineficiencia puede entenderse como la incapacidad para responder políticamente a nuevos retos y para satisfacer las expectativas de la sociedad. Habitualmente, los regímenes autoritarios tienen una eficiencia mixta, en la que sus resultados son a veces fidedignos. Sin embargo, tales regímenes no pueden transformar esa eficiencia en legitimidad política de la manera en que puede la democracia (Linz, 1990: 146)⁷. Finalmente, la presión exterior, en términos de la presencia y sobreactuación de agentes o circunstancias internacionales, es la explicación fundamental de la transición política para algunos casos⁸.

El tercer elemento es la estrategia seguida en el proceso del cambio. Ahora bien, un problema inicial concierne a la definición de la propia estrategia, o, si se prefiere, ¿puede establecerse que existe un o unos agentes que toman la decisión de comenzar la transición? Esta puede ser promovida por algún sector reformista de la clase dirigente no democrática, que en la mayoría de los casos permanece fuera del escenario; pero también es posible que sea dirigida por líderes de la oposición que llenan el vacío que se produce tras el colapso del régimen no democrático. Otros aspectos que deben considerarse se refieren al calendario, a los actores políticos y sociales más relevantes, a las instituciones políticas y al liderazgo. El calendario abarca no solamente a la velocidad del cambio, sino a los pasos tomados. En términos generales, las transiciones se han llevado a cabo en un promedio de 2 a 4 años (de las concluidas hasta la fecha, solamente la brasileña se prolongó por un período de tiempo superior). Con respecto a los pasos tomados pueden ser de dos tipos: aquellos que implican una reforma radical del tipo de

⁵ La presión de las calles se dio en la mayoría de los países centroeuropeos, especialmente en la República Democrática Alemana y en Rumanía, pero también acaeció en Uruguay y Brasil, donde las instituciones fueron más influenciables, mientras que el uso organizado de las instituciones oficiales ejerció presión en Chile.

⁶ Solidaridad y Carta 77 son los más conocidos en este sentido.

⁷ En este sentido, las políticas de los regímenes comunistas probaron estar desfasadas en términos de proveer mejores condiciones de vida en Europa Central en un momento en que existía la percepción de que los países occidentales vecinos estaban desarrollándose de manera más rápida. Algo similar ocurrió en algunos países latinoamericanos (Perú, Argentina y Brasil) donde los regímenes militares fracasaron en sus programas económicos.

⁸ Lo es para Argentina después de la derrota de las Fuerzas Armadas en la guerra de las Malvinas/Falklands. En términos generales también para los países centroeuropeos tras la desaparición de la «doctrina Brezhnev».

régimen (refundación), y los que restauran las instituciones del último régimen democrático anterior; si bien puede existir un caso intermedio de reforma débil de la legalidad autoritaria. La primera de estas estrategias utiliza una metodología similar en los casos estudiados: las instituciones no democráticas se usan por los actores democráticos bajo reglas electorales nuevas y que aseguran plenamente la competitividad del sistema, después las instituciones se transforman «desde dentro» hacia una forma poliárquica. De nuevo se vuelve a convocar unas elecciones para elegir a ciertos órganos del estado y finalmente se promulga una nueva constitución⁹. En cuanto al estudio de los actores sociales y políticos, es importante para entender el nivel de su presencia en los regímenes anteriores. En la mayoría de los casos aparecen actores nuevos que tienen una capacidad de negociación limitada debido a la falta de experiencia o a la debilidad en términos de genuino apoyo popular¹⁰. Con respecto a las instituciones políticas de los regímenes no democráticos anteriores se usaron con efectividad para alcanzar la transición política en la mayoría de los casos¹¹. Por último, el liderazgo también ha demostrado tener variados grados de significación en los procesos de transición estudiados¹².

El cuarto elemento de un modelo de transición política que tiene que tomarse en cuenta es el nuevo régimen establecido una vez que han sido formuladas y aceptadas por la mayoría reglas políticas nuevas, funcionales y definitivas. De suerte que este apartado se encuentra bastante ligado con el problema teórico del final de una transición. Puede mantenerse que una transición finaliza bien cuando la situación recién enunciada se ha alcanzado¹³; o cuando el nuevo régimen político

⁹ Este fue el caso de España, Europa Central, Brasil y Perú; mientras que el segundo tipo lo fue de Argentina y de Uruguay. El caso chileno es intermedio.

¹⁰ Esto sucedió en España, Checoslovaquia y Hungría. En Polonia, Solidaridad apareció 10 años antes de la quiebra del régimen no democrático, como sucedió en Brasil con el surgimiento de fuerzas políticas durante el régimen militar. En Bulgaria y Rumanía el cambio político fue dirigido por el partido oficial del régimen anterior transformado mientras que paulatinamente iba surgiendo una oposición minoritaria. Los casos restantes, durante sus procesos de transición, tuvieron una elevada presencia de figuras sociales y políticas tradicionales del período anterior al del régimen no democrático. El caso más extremo, por el tiempo transcurrido, sería el de Dolores Ibarruri, «Pasionaria», en España, mientras que el de Fernando Belaúnde Terry y Víctor Raúl Haya de la Torre en Perú sería el ejemplo para los países latinoamericanos.

¹¹ Excepto en Argentina y Uruguay. Ahora bien, en algunos países tales como España, Brasil y Chile estas instituciones hicieron que el cambio político se desarrollara más fácilmente. Asimismo, el inesperado colapso de Europa Central y su tránsito hacia un sendero de pacífica democratización fue facilitado por el éxito de las instituciones comunistas.

¹² España es el único caso en el que existe un líder prominente que une el régimen no democrático con el democrático. En Europa Central, los líderes más relevantes aparecieron durante los años de oposición (Lech Walesa y Vaclav Havel). Sin embargo, con respecto a América Latina, aunque la política está fuertemente personalizada en la mayoría de los países, las transiciones no aportaron líderes incuestionables debido al papel de los partidos políticos tradicionales.

¹³ Bajo esta perspectiva éste sería el caso de España en 1978 o de Brasil en 1988, cuando sus respectivas constituciones se aprobaron por referéndum, o el de Chile en 1989, cuando la Constitución de Pinochet fue modificada por un referéndum aceptado por las fuerzas políticas.

comienza a funcionar después de un período de incertidumbre. Esta segunda situación se presenta cuando: 1) problemas tradicionales han sido institucionalizados o procesados por el nuevo régimen¹⁴; o 2) cuando las instituciones proveen la renovación de la élite política, total o parcial, confrontándose los gobernantes ante elecciones libres y competitivas¹⁵. Con respecto a Europa Oriental, de momento no puede evaluarse esta circunstancia habida cuenta que estas situaciones no se han completado plenamente todavía.

El proceso de transición, en su sentido más estricto, se concentra principalmente en el segundo y en el tercero de los elementos mencionados: esto es, la quiebra del régimen no democrático y la estrategia del cambio político. Sin embargo, ambos elementos se encuentran directamente afectados por dos series de agentes que les aportan estrategias y lógicas peculiares. En primer lugar se encuentran influidos por factores internacionales que desempeñan un papel ciertamente relevante. La influencia externa puede contemplarse como una catálisis del cambio y sobrepasa a la mera presión exterior enunciada anteriormente y cuyo sentido es menos difuso por tratarse esta última de un impacto puntual. La ola de democratización tiene un efecto de dominó de un país al otro¹⁶, y, al mismo tiempo, el alineamiento y la relación con un patrón internacional significa un logro seguro del proceso de cambio¹⁷. Por último, las actitudes de los países vecinos y de las superpotencias pueden acelerar las transformaciones políticas o incluso afectar su éxito¹⁸. En segundo lugar, queda una última consideración que afecta a la sincronización entre las transiciones políticas y las económicas. Se entiende por estas últimas las transformaciones en el seno de una economía que la hagan pasar de una fuertemente intervenida y de comportamiento autárquico a otra más abierta e integrada en la economía mundial donde prevalece la lógica del mercado. Mientras en la España de Franco la transición económica de la autarquía a cierto estadio del liberalismo económico se llevó a cabo durante la década de los años sesenta y facilitó el camino de la transición política por el proceso de modernización emprendido, en Europa Oriental y América Latina ambos cambios ocurren simultáneamente. Sin embargo, en Europa Oriental las transiciones envuelven un cambio de tipo sistémico,

¹⁴ Desde esta otra perspectiva, la transición española terminaría tras «los juicios de Campamento» en 1982 y la uruguaya en abril de 1989 después del referéndum sobre la Ley de Caducidad.

¹⁵ Argentina tras las elecciones de 1985, Brasil en 1990, España en 1982, Perú en 1985, Chile en 1990 y Uruguay en 1989.

¹⁶ España fue influenciada por Portugal, Argentina afectó a Uruguay y éste a Brasil, y los países centroeuropeos interactuaron ampliamente incluso más rápidamente que los otros casos.

¹⁷ El camino hacia Europa, en este sentido, representaba un elemento fuertemente motivador en el caso español, como ahora lo es para Europa Central.

¹⁸ Así pueden encontrarse las presiones de los países andinos con respecto a Bolivia, la posición de Estados Unidos hacia América Latina, ambas explícitamente en pro de la democracia, y la posición de Gorbachov de rechazo a usar la fuerza militar de la URSS en Europa Central.

donde aspectos radicalmente diferentes de la vida social, económica y política deben modificarse completamente. En estos países hubo un colapso del comunismo, entendido como la idea de una administración racional de la propiedad para satisfacer las necesidades humanas (la viabilidad de desarrollar el sistema de propiedad pública de los recursos productivos mediante una dirección centralizada y el concepto de basar una sociedad en la cooperación desinteresada), la posibilidad real de disociar la contribución social de la recompensa individual (Przeworski, 1991: 22). En otros términos, lo que afecta a todos los países este-europeos, por la existencia de sus ineficientes economías socialistas de planificación centralizada, no es la reforma del sistema comunista, sino cómo abandonarlo y proceder hacia una transición a alguna forma de economía de mercado. Mientras que en los casos de América Latina, como sucedió en el de la España de Franco, el principal punto es reformar el sistema económico sobre la base de compartir la misma filosofía capitalista existente anteriormente. Se da una transición del capitalismo autárquico e intervencionista al capitalismo liberal, y una transición de un régimen político no democrático a uno democrático. En todo caso, se plantea como un nuevo problema teórico el de los tiempos de estas transiciones con respecto a su simultaneidad o a cuál de ellas es anterior a la otra.

2. EL MODELO ESPAÑOL

De acuerdo con Linz, el régimen de Franco, que emergió de una guerra civil, fue de tipo autoritario. La confrontación armada desempeñó un papel fundacional en cuanto que catástrofe social en el sentido de Hobbes. La memoria del terror sirvió de motivo para la reconstrucción del estado y, paralelamente, eliminó nuevas posibilidades de violencia. La reestructuración de la sociedad española que se llevó a cabo durante el prolongado período de gobierno de Franco rompió el círculo vicioso de las pasadas confrontaciones civiles españolas (Paramio, 1988: 289). Pero este proceso tuvo éxito únicamente porque se llevó a cabo a lo largo de más de tres décadas. Este lapso de tiempo fue suficiente para asegurar que las atrocidades de la guerra y los abusos de la posguerra habían quedado olvidados, para reemplazar a la élite política y a los actores sociales, para alterar significativamente la estructura social del país, que pasó de ser agraria a urbana, y para proveer crecimiento económico, industrialización y, a la postre, modernización.

El régimen autoritario produjo una combinación de dos fenómenos interesantes: una clásica dictadura personal con una peculiar forma institucional. El poder de Franco se consolidó en primer lugar por la creación de un mando jerárquico en el ejército sobre el que se situaba como gobernante supremo; en segundo término, gracias a su papel como árbitro de la coalición derechista formada por grupos conserva-

dores y tradicionalistas¹⁹. El régimen, por otra parte, se organizó políticamente con una estructura singular: el Movimiento Nacional. Esta organización no funcionó a la manera de un sistema de partido único. El apoliticismo de Franco hizo que no concibiera al Movimiento como el instrumento primario de su supremacía política; más bien esta suerte de partido únicamente intentaba coordinar una pequeña porción de los diferentes grupos políticos así como procurar la movilización política. Sin embargo, el Movimiento no se estableció como la estructura única del régimen autoritario. Fue uno más de entre los muchos protagonistas que incluían a las Fuerzas Armadas, a los sectores católicos (Asociación de Propagandistas, Opus Dei), a los Sindicatos y a otros diferentes grupos tales como las Cámaras Agrarias, de Comercio y de Industria, y Colegios Profesionales. Todos estos grupos llegaron a conformar un tipo de sistema corporativo, de manera que estas corporaciones procesaban y articulaban algunas de las demandas de la sociedad al estado.

Por otra parte, el régimen franquista se encontraba altamente institucionalizado. Franco siempre rechazó la forma liberal de la política, de tal manera que su régimen se organizó mediante una estructura institucional *sui generis* que no tenía nada que ver con el orden constitucional habitual que traía consigo la separación de poderes y representación política libre y competitiva a través de partidos políticos. Su sistema adoptó la fórmula conceptual de la «democracia orgánica». La principal característica de este régimen a la hora de afectar a la futura transición fue el establecimiento de una serie de reglas para afrontar la sucesión del líder (Carr and Fussi, 1979: 168). Al mismo tiempo, las instituciones franquistas no toleraban disidencia alguna bajo la forma de la oposición política, a la cual identificaban y asociaban con el comunismo, desarrollando una política de persecución y de represión. El anticomunismo de Franco le garantizó una importante dosis de apoyo exterior, fundamentalmente de los Estados Unidos. En el terreno de las relaciones sociolaborales, el franquismo aceptó paulatinamente las reglas de juego capitalistas combinado con un fuerte grado de intervención estatal llegando a favorecer un estilo paternalista²⁰. Por su parte, la cultura política se movía en un marco definido por valores conservadores, miedos políticos, habitual inhibición y autoridad jerárquica.

La transición política comenzó cuando Franco murió en 1975. Dos años antes, el delfín de Franco, el Almirante Carrero Blanco, había sido asesinado y no existía una figura política capaz de reemplazar el liderazgo carismático del denominado «Caudillo» ante las diferentes familias franquistas y de ser aceptado por importantes sectores de la población.

¹⁹ Tal era el caso de la Iglesia Católica, grupos tradicionalistas y monárquicos, los más destacados poderes financieros y económicos y el partido político de ideología nacional sindicalista.

²⁰ Está aún pendiente de realizar el estudio de las características del régimen franquista bajo la óptica de su aproximación, en buena medida, a las del populismo.

El régimen autoritario no colapsó inmediatamente. Ahora bien, tampoco podía sobrevivir mucho tiempo. De alguna manera, la España de 1975 era muy diferente a la de 1939. El proceso de modernización que había tenido lugar conllevaba la no aceptación por parte de la sociedad de una fórmula que implicase «franquismo sin Franco». El desarrollo de nuevas actitudes fue debido al cambio producido de una sociedad rural a una urbana, a la influencia externa de los emigrantes españoles en Europa y de los turistas que visitaban masivamente cada año el país, y, más especialmente, a la fuerte mejora del nivel de vida de la población como resultado del crecimiento económico. Tras la muerte de Franco, la sociedad sintió que entonces el principal problema yacía en la falta de representación política, de instituciones democráticas y de libertades formales (Maravall, 1981). Sin embargo, la transición española no siguió al colapso del régimen autoritario. Emergió con la necesidad de reemplazar al Jefe del Estado. Una vez que los mecanismos de sucesión previstos por el propio régimen franquista comenzaron a funcionar, la dinámica del cambio político no pudo pararse. Las instituciones franquistas eran todavía efectivas y el rey Juan Carlos asumió el poder representando la continuidad de las mismas. Pero el poder de Franco, basado fundamentalmente en su carisma personal, no pudo transferirse al rey. Este asumió que su propia legitimidad únicamente podía establecerse por mediación del apoyo popular.

El rey Juan Carlos, quien aseguró estabilidad en el momento de la sucesión, dirigió el proceso de cambio. Las leyes políticas se mantuvieron pero, al mismo tiempo, se introdujo un calendario de reforma. Cuando el Presidente del Gobierno Arias se mostró incapaz de poner en marcha el cambio político fue sustituido por Suárez en julio de 1976 a instancias del propio monarca. Los pasos que se dieron antes de la promulgación de la constitución democrática fueron de naturaleza fundamentalmente legal. Las Cortes franquistas aprobaron la ley de Reforma Política por la que se convocaba a las primeras elecciones democráticas; el siguiente paso fue la legalización de todos los partidos políticos; finalmente se llevaron a cabo elecciones libres y plenamente competitivas en junio de 1977. El nuevo parlamento asumió un carácter constituyente finalizando su trabajo de redactar la constitución democrática durante el verano de 1978 y quedando aprobado definitivamente el texto tras el referéndum de diciembre del mismo año, que abrió las puertas a unas nuevas elecciones bajo las nuevas reglas de juego plenamente democráticas en marzo de 1979.

La transición facilitó la rápida elaboración de la nueva constitución que fue el producto del consenso entre las diferentes fuerzas políticas. No hubo prácticamente presión alguna sobre la comisión que realizaba el primer borrador de sectores sociales externos ni protestas masivas ni manifestaciones callejeras. El comportamiento de los líderes políticos aportó al proceso una fuerte dosis de distensión, paz, orden y consenso, en vez de confrontación o polarización. Un nuevo sistema de partidos se desarrolló en torno al líder reformista, Suárez. Su partido, la Unión

de Centro Democrático (UCD), conformaba una amalgama de diferentes grupos tanto de antiguos franquistas como de antifranquistas que buscaba ocupar el centro político. La derecha política estaba integrada por una serie de grupos franquistas de los cuales Alianza Popular (AP) era el más importante. La izquierda la componían principalmente tres fuerzas: la más relevante era el Partido Socialista Obrero Español (PSOE), que representaba un intento de continuidad de la formación socialista previa a 1939 y que adoptó inmediatamente un programa socialdemócrata. La segunda fuerza la constituía el Partido Comunista de España (PCE), que constituyó el principal grupo opositor organizado al franquismo durante la dictadura. La tercera era el Partido Socialista Popular (PSP), un grupo marxista más minoritario. Los partidos nacionalistas, muy fuertes en Cataluña y en el País Vasco, conformaron los otros componentes del sistema de partidos. Sin embargo, todos estos partidos adolecían de una notoria debilidad debido a su falta de experiencia y a su baja presencia en la sociedad.

Paralelamente al amplio consenso existente en el seno de las negociaciones políticas, se establecieron acuerdos generales entre el gobierno, los empresarios y los sindicatos. Estos pactos también se alcanzaron bajo un clima de mutuo entendimiento²¹. Por otra parte, los nuevos gobiernos democráticos quisieron superar la ancestral sensación de aislamiento del resto de Europa, motivo por el cual trataron de unir desde el principio la democracia con la integración en Europa.

Los procedimientos democráticos en España gradualmente infiltraron todos los niveles de la estructura social después de 1977. Al mismo tiempo, con independencia de la crisis económica, la economía española se organizó para desarrollar una activa interacción con otras economías europeas. Todo esto ayudó a garantizar la supervivencia democrática del país. Por su parte, los restos del autoritarismo se fueron integrando en sectores civiles que llegaron a conformar partidos muy minoritarios y, en otra dirección, en algunos reductos limitados de las Fuerzas Armadas. Estas se vieron particularmente afectadas por el problema del separatismo nacionalista. Aunque algún núcleo de las mismas conspiró en varias ocasiones hasta 1982, no representaron un serio problema para el sistema democrático.

3. LOS MODELOS DE AMERICA LATINA

No hay un modelo uniforme de transición política en América Latina, sino más bien una forma diferente para cada caso particular (Whitehead, 1988: 309). Sin embargo, en los países aquí estudiados de América Latina, el origen de los regímenes autoritarios proviene en

²¹ Los «Pactos de la Moncloa», suscritos entre el Gobierno y los partidos políticos, son el documento más característico del momento. En su articulación fue decisivo el espíritu de consenso que se articularía posteriormente a la hora de redactar la Constitución.

todos los casos de la quiebra de regímenes democráticos precedentes. Ahora bien, las razones que están en el origen de la puesta en marcha de regímenes autoritarios acaecida entre 1964 y 1976 difieren de un país a otro.

El presidente Belaúnde en Perú, en su primer mandato, hubo de confrontar una situación económica crítica; la guerrilla puso en jaque al régimen democrático y el gobierno fue incapaz de afrontar la crisis debido al continuo bloqueo al que se vieron sometidos diferentes proyectos económicos gubernamentales por parte del parlamento donde el APRA y la Unión Nacional Odríísta (UNO), que conformaban la oposición a Acción Popular (AP), tenían la mayoría (Cotler, 1984: 205). Complementariamente, las Fuerzas Armadas emergieron como un actor político siendo capaces de actuar como un grupo compacto empeñado en resolver la crisis en búsqueda del interés general y nacional mediante un modelo nuevo y supuestamente popular de intervención militar. A diferencia de otros países, las Fuerzas Armadas peruanas llegaban al poder con un alto grado de formación en aspectos teóricos propios de las ciencias sociales gracias a sus programas de entrenamiento y enseñanza del Centro de Altos Estudios Militares (CAEM). Por otra parte, en Chile se había producido una profunda polarización sociopolítica (Valenzuela, 1978: xiii), una parálisis institucional, un fuerte deterioro económico y el «bloqueo invisible» (Sigmund, 1977: 174) norteamericano, todo lo cual trajo consigo una situación de auténtico vacío de poder que produjo la ruptura del longevo y estable sistema democrático. En Uruguay, los elementos más conservadores dominantes favorecieron un gobierno más fuerte y autoritario que pudiera hacer frente a la crisis de su modelo económico tradicional que suponían el fracaso del estado asistencial de compromiso, y a la amenaza de la guerrilla de los Tupamaros. En Argentina, cuando las Fuerzas Armadas dieron el golpe de estado poniendo fin al breve interludio democrático de 1973 a 1976, la situación política se encontraba dominada por el desgobierno y por la hiperinflación, ante la que la clase política fue incapaz de encontrar una solución válida; además, las divisiones en el seno de los partidos políticos, la falta de liderazgo y el clima de violencia precipitaron la intervención militar. Por último, en Brasil lo que trajo al régimen «cuasi-democrático» a su ruptura fue la calidad del liderazgo político del presidente Goulart en 1964, cuyas acciones de los últimos meses del régimen crucialmente minaron el apoyo con que contaba (Stepan, 1984: 111).

En todos los casos las Fuerzas Armadas intervinieron, según su terminología propia, en un esfuerzo para «salvar» al país. Los golpes militares de este momento no sirvieron intereses particulares de un líder o caudillo, como sucedió en épocas anteriores. La Doctrina de la Seguridad Nacional, basada en un fervoroso anticomunismo, en nacionalismo y en antiliberalismo político, fue la motivación ideológica principal. Sin embargo, la forma en la que esta doctrina fue puesta en práctica en estos países no fue la misma. Por ejemplo, en Perú la

política de seguridad nacional fue diseñada por el CAEM como un medio de desarrollar la economía del país mediante la reforma agraria, la nacionalización de algunos sectores económicos y la movilización social dictada por los militares; los costes de esta política en abusos de derechos humanos fueron relativamente bajos. Los restantes países tuvieron más elementos en común: internacionalización financiera, control de la movilización social y abusos de derechos humanos fueron los principales elementos de sus regímenes.

La aceptación popular de estos regímenes no democráticos varió de acuerdo a sus resultados económicos o a la existencia de cierto nivel de apoyo social. En el caso peruano, la reforma económica tuvo resultados desastrosos pero el régimen militar gozó de un notable apoyo popular durante el período de Velasco (1968-75). Por otra parte, la completa polarización de la sociedad chilena en 1973 dio a Pinochet el apoyo de importantes sectores de la sociedad hastiados del gobierno de la Unidad Popular; además, los posteriores buenos resultados económicos que beneficiaron a sectores medios y altos contribuyeron a mantener el poder del general. En el caso brasileño, se pueden encontrar buenos resultados de las políticas económicas puestas en marcha. Sin embargo, en Argentina y Uruguay la época de la «plata dulce» no consiguió asentar políticas de crecimiento sostenido, mientras que el apoyo social provino exclusivamente de los sectores conservadores y oligárquicos. En cualquier caso, se constataba un interés máximo en desarrollar políticas tendentes a hacer desaparecer el modelo económico vigente hasta la fecha derivado, en lo interno, de las experiencias populistas que otorgaban un papel central al estado (tanto como empresario como por su capacidad reguladora de la economía), y de la forma en que se había engarzado la economía según las estrategias de sustitución de importaciones²².

Las estructuras institucionales no democráticas de los cinco casos abordados fueron muy diferentes. Durante el «proceso» argentino, las Fuerzas Armadas no estuvieron interesadas en la puesta en marcha de instituciones permanentes que proyectaran, tanto ideológica como operativamente, los principios del régimen; en este sentido, continuaron la tradición existente en el país desde 1930 de baja institucionalización. Sin embargo, en los otros cuatro casos restantes aparecieron formas institucionales interesantes. El apoyo social del nuevo régimen militar peruano fue organizado —con dudosa eficacia— a través del Sistema Nacional de la Movilización Social (SINAMOS); al mismo tiempo, se configuró una instancia de asesoramiento al Poder Ejecutivo denominada Comité Asesor del Presidente (COAP), integrado por diversos

²² Alain Touraine (1989: 375) señala, contrariamente, que «es la destrucción del modelo nacional-popular y no la creación de un nuevo tipo de sociedad o de economía lo que constituye el sentido principal de las dictaduras antipopulares». De esta manera no da al proyecto de las Fuerzas Armadas carácter fundacional de un nuevo estilo de la política latinoamericana. No sólo duda de la existencia del propio proyecto, sino también de la misma capacidad innovadora de las Fuerzas Armadas por encima de ser un mero instrumento que actúa en una situación de colapso.

actores sociales. En cuanto a la institucionalización en Brasil, Chile y Uruguay se realizó mediante reformas constitucionales *sui generis*²³, que en los dos primeros países se centraron en la aprobación de las dos nuevas constituciones de 1969 y de 1980, respectivamente. En Brasil, la actividad política se canalizó, desde el punto de vista legal, mediante continuos cambios constitucionales de los textos de 1967 y de 1969, por el dictado periódico de actos institucionales y a través de la reforma constante de las reglas de juego sobre las elecciones legislativas que se celebraban cada cuatro años. El resultado final para Brasil fue la pérdida de contenido político de este proceso de institucionalización, de manera que el caso brasileño representa una situación autoritaria más que un régimen autoritario (Linz, 1976: 235). Las disposiciones transitorias de la Constitución chilena concentraban el poder en el general Pinochet y en la Junta Militar; en realidad, la Constitución de 1980, plebiscitada en un acto sin demasiadas garantías electorales, tenía escasa relevancia y no actuó como un mecanismo institucional hasta el plebiscito de 1989 que determinó el futuro de Pinochet; después de ese momento comenzaron a operar las previsiones institucionales.

Las relaciones de estos regímenes con los partidos políticos no fueron tampoco similares. Mientras la proscripción y persecución total fue la nota dominante en Argentina y en Chile, en Brasil, Castelo Branco suprimió los partidos políticos en 1964 pero mantuvo las Cámaras legislativas compuestas por diputados y senadores que habían sido elegidos como representantes de los partidos políticos hasta que más tarde se fueron integrando en las dos formaciones que creó el régimen militar. Aunque en Perú, por el contrario, las Cámaras fueron disueltas, la actividad partidista pudo continuar bajo el gobierno militar. Por último, en Uruguay, habida cuenta de la existencia de una fuerte subcultura partidista, los partidos no fueron eclipsados a pesar de la expresa marginación del sistema político existente contra ellos entre 1976 y 1980.

El liderazgo personal de corte autoritario solamente fue evidente en el caso del Chile de Pinochet. Velasco Alvarado fue cuestionado por sus propios compañeros de armas y desplazado del poder en 1975 en beneficio de Morales Bermúdez. Las Juntas de Argentina, Brasil y Uruguay dividieron el poder entre sus miembros de manera que no surgió ningún liderazgo individual.

En la fase transicional, la estrategia del cambio fue definida principalmente por los militares en todos los casos latinoamericanos estudiados. De forma que «es más exacto decir que las dictaduras militares han perdido el poder que afirmar que las fuerzas democráticas se han hecho con él» (Touraine, 1989: 405). Los sectores políticos civiles desempeñaron un papel relevante solamente al final del proceso gracias a su presencia en pactos de tipo fundacional, esto es, en acuerdos explícitos entre los grupos contendientes por los que se definieron las reglas

²³ Si bien las Fuerzas Armadas uruguayas fracasaron en esta estrategia cuando fue derrotado su proyecto tras el plebiscito de 1980 y, definitivamente, después de las elecciones intrapartidistas de 1982.

de gobierno sobre la base de garantías mutuas acerca de los «intereses vitales» de los afectados (Karl, 1990: 9). El plan «Tupac Amaru», aprobado por los militares peruanos, fue el documento político que organizó su retirada a los cuarteles. Por su parte, en la Constitución chilena se encontraba enunciada la estrategia de la transición, como también lo estaba en las actas institucionales que completaban la Constitución brasileña. Contrariamente, las Fuerzas Armadas argentinas finalizaron su gobierno con una retirada desordenada tras su derrota en la guerra de las Malvinas. Únicamente en Uruguay los civiles fueron explícitamente invitados por los militares para discutir sobre la forma de establecer un acuerdo en torno a la transición política.

La causa del colapso del régimen autoritario se encuentra relacionada básicamente a la estructura de oportunidades políticas existente en Brasil, Chile y Uruguay. En estos países, el régimen político autoritario no estaba completamente cerrado y permitía alguna forma de participación y de movilización. La oposición democrática pudo usar la estructura de oportunidades para enfrentarse de una u otra manera al gobierno. En Brasil, el Movimiento Democrático Brasileño (MDB) tuvo oportunidad de concurrir a todas las elecciones celebradas bajo el gobierno militar y ejercer cierta presión sobre éste para liberalizar al régimen; al mismo tiempo, el partido oficial ARENA proveyó una plataforma política para aquellos elementos derechistas que sostenían al esquema autoritario; más adelante, la movilización popular ejerció una fuerte presión, aunque sin éxito, para intentar conseguir elecciones directas para la Presidencia de la República (campana de «direitas ia!»). En el caso chileno, la oposición democrática formó la Concertación Democrática para impedir la continuación de Pinochet en el poder; su actuación tuvo una extraordinaria importancia a la hora de organizar «actividades ilegales» («paros cívicos» y «jornadas de protesta») así como en derrotar a Pinochet en el plebiscito de 1988, consiguiendo acelerar el proceso transicional; posteriormente, los cristianodemócratas, los socialistas y los radicales acordaron concurrir juntos en candidaturas electorales compartidas a los comicios presidenciales y legislativos de 1989, animados, en gran medida, por la ley electoral perversa establecida y por el alto techo del 43% de las fuerzas políticas pinochetistas que alcanzaron en el plebiscito del año anterior. En Uruguay, los blancos y los colorados articularon una respuesta para hacer fracasar el proyecto de Constitución autoritaria de 1980 y mostraron a las Fuerzas Armadas su fuerza como un poder civil capaz de movilizar a las masas. Aunque en Perú hubo una división dentro de las Fuerzas Armadas que debilitó completamente al proyecto reformista, un factor predominante del colapso autoritario de hecho fue el fracaso económico. Por otra parte, la quiebra del régimen militar argentino sucedió como una consecuencia directa producto de la guerra de las Malvinas²⁴.

²⁴ La invasión militar argentina de las islas puso fin al clima de protestas sindicales que existía en febrero y marzo de 1982 en el país. La guerra dio un respiro a las

En todos los casos, la movilización social contra el régimen autoritario se incrementó a la medida en que la represión política disminuía después de los primeros años que siguieron al colapso democrático, así como en función de los malos resultados económicos que afectaban seriamente a la gran mayoría de la población (Garretón, 1984). El clima creado por la protesta social ayudó a debilitar al régimen, pero no fue suficiente para precipitar su colapso.

La estrategia que siguieron los militares en el transcurso de los procesos de cambio estuvo influenciada por dos aproximaciones logísticas diferentes. La primera de ellas consistió en acelerar el cambio tan pronto como fuera posible; así ocurrió en Argentina, en Perú y, bajo ciertas peculiaridades, en Uruguay. La segunda, que se asentó en Brasil y Chile, intentó retrasar en la medida de lo posible las transformaciones políticas para controlarlas. Aquélla surgió de la propia decisión de las Fuerzas Armadas de abandonar la arena pública, mientras que ésta provino de una percepción totalmente opuesta.

Desde un punto de vista formal, se fundaron nuevos regímenes políticos democráticos en Brasil y en Perú de acuerdo con la puesta en marcha de instituciones democráticas tradicionales que ya habían existido en ambos países. Por el contrario, los principios democráticos en Chile fueron de alguna manera alterados por la Constitución de Pinochet que, con algunas sensibles modificaciones, las fuerzas democráticas tuvieron que aceptar. Con respecto a Argentina y Uruguay, los regímenes políticos previos a la etapa autoritaria fueron plenamente reasumidos.

En los países estudiados se llevaron a cabo elecciones de carácter fundacional con un alto grado de participación y siguiendo unos patrones plenamente democráticos. No obstante, las elecciones uruguayas de 1984 fueron una excepción porque a dos de los principales líderes políticos se les imposibilitó concurrir a los comicios²⁵. En todos los casos, sin embargo, las fuerzas democráticas no intervinieron en negociación alguna tendente a establecer las condiciones de la legislación electoral general a aplicar en los primeros comicios. De esta forma, las instituciones políticas autoritarias se usaron de una o de otra forma salvo en Argentina, donde el colapso militar fue tan agudo que los militares dejaron el escenario político completamente libre, y en Uruguay, donde se alcanzó en julio de 1984 el ya citado Pacto del Club Naval; lo que sí quedó negociado en todas las situaciones fue el calendario electoral.

Los casos más sofisticados en los que se llevó a cabo una reformulación del régimen político contaron con un esquema operacional

Fuerzas Armadas a la hora de mantener su supremacía como actor político. Después de la derrota, las Fuerzas Armadas quedaron totalmente desacreditadas comenzando inmediatamente la transición sin ninguna condición política de parte de los generales.

²⁵ Tal fue el caso de Wilson Ferreira Aldunate y de Liber Seregni. Si bien sus respectivos partidos, el Nacional o Blanco y el Frente Amplio, sí concurren a estas elecciones. Su proscripción fue una de las cláusulas del denominado Pacto del Club Naval que alcanzaron representantes del Partido Colorado y del Frente Amplio con los militares.

diferente en cada situación, de suerte que el calendario desarrollado fue distinto. En los tres casos que se citan a continuación se encuentran elementos de la transición española sin que exista un completo paralelismo entre ésta y ninguno de los casos latinoamericanos. En este sentido, las similitudes son más próximas entre España y los países centro-este europeos que se abordan en el siguiente punto. Los militares peruanos convocaron elecciones para una Asamblea en 1978 con una misión estrictamente constituyente, la cámara elegida quedó disuelta cuando un año más tarde aprobó la nueva Constitución, entonces, y bajo la nueva legislación democrática, se convocaron las definitivas elecciones presidenciales y legislativas de 1980. Por su parte, la pausada transición brasileña contó con la existencia de cuatro momentos separados por un período de siete años: el primer parlamento completamente democrático se eligió en 1982; éste conjuntamente con representantes de las Asambleas de cada Estado conformaron una Asamblea que eligió al primer presidente civil en 1985; posteriormente las elecciones legislativas de 1986 dieron paso a un nuevo parlamento que tuvo carácter constituyente y que redactó una nueva Constitución aprobada finalmente en 1988; por último, Fernando Collor de Mello fue elegido presidente por sufragio universal directo en 1989. Tras la derrota de Pinochet en el plebiscito, la oposición democrática chilena negoció reformas sustanciales a la Constitución de 1980 que fueron aprobadas por un nuevo referéndum en julio de 1989; cuatro meses más tarde fueron elegidos el primer presidente democrático para un período excepcional de cuatro años, Patricio Aylwin, y un nuevo cuerpo legislativo, en cuya cámara alta se mantenían senadores no electivos.

Los métodos consensuales se aplicaron exclusivamente en la arena política en los casos en los que los partidos acordaron ciertos aspectos que afectaban decisivamente al proceso de la transición misma. En este sentido, Chile fue el país donde el consenso fue mayor debido a la necesidad de los grupos de la oposición de contrarrestar los planes hegemónicos de Pinochet. En Argentina, la «Multipartidaria» fue un breve experimento de asociación temporal creada por los partidos para negociar con las Fuerzas Armadas la manera en la que éstas iban a abandonar el poder. Por su parte, los Blancos en Uruguay y Acción Popular de Belaúnde en Perú estuvieron completamente ausentes de las negociaciones políticas. Un elemento general para todos estos países latinoamericanos es que no hubo pactos sociales ni económicos entre diferentes grupos socioeconómicos.

Los protagonistas sociales y políticos no cambiaron tras el paréntesis autoritario y el proceso transicional. Si bien la estructura social peruana cambió dramáticamente como consecuencia de las políticas puestas en marcha por Velasco Alvarado: la reforma agraria, la movilización social y el incremento de las expectativas populares alteraron radicalmente la imagen social del país. En Brasil, por su parte, los débiles partidos fueron incapaces de sobrevivir tras el período autoritario ya que las Fuerzas Armadas decretaron su disolución en 1964 y

luego, a lo largo del período autoritario, usaron la ingeniería política para crear durante una larga década un sistema de partidos artificial (ARENA y MDB); como consecuencia, un nuevo sistema de partidos emergió en 1982 con algunas dificultades y restricciones, no ajeno a los intereses militares que habían visto en el primitivo un peligro para su proyecto de aglutinarse toda la oposición en torno al MDB. En los restantes casos, los partidos tradicionales desempeñaron un papel importante puesto que recuperaron su relevancia en el sistema político. Peronistas y radicales en Argentina (Cavarozzi, 1989), al igual que Blancos, Colorados y Frenteamplistas en Uruguay (Rial, 1989), controlaron el nuevo escenario político. Algo similar ocurrió en Chile después de 1989 cuando se restableció el sistema de partidos anterior a Pinochet (Hunneus, 1988: 106), si bien entonces los cristianodemócratas, los socialistas y los radicales trataron de cooperar con el nuevo gobierno bajo el paraguas de un plan general de democratización.

El liderazgo no desempeñó un papel influyente durante el desarrollo de los procesos de transición. El prestigio de Alfonsín creció después de su elección en 1983, siendo reducido antes. La falta de líderes democráticos representó un obstáculo importante en pro de la mejora o incluso de la aceleración de las transiciones políticas. Esta situación fue particularmente negativa porque la política en estos países alcanza cotas de elevada personalización.

4. LOS MODELOS DE TRANSICION POLITICA DE LOS PAISES DE EUROPA ORIENTAL

Las transiciones políticas en los países de Europa Oriental se han desarrollado en un tiempo menor que las acaecidas en España y en América Latina. Como consecuencia de la base común que significó el sistema político de Europa Oriental (de conformidad con los dictados de influyente apadrinamiento de la Unión Soviética), el colapso del comunismo en esta parte de Europa tuvo un efecto de dominó. En contraste con los modelos español y los individualizados de América Latina, donde las transiciones concluyeron según los cuatro elementos descritos en el capítulo introductorio, las transiciones de Europa Oriental cuando finaliza 1991 solamente han completado los tres primeros elementos, ya que en esta fecha todavía no han establecido un nuevo régimen político con reglas fijas democráticamente alcanzadas. Además, la reforma política aparece como una condición previa para una completa transición, que no se llevará a cabo sin la reforma económica; sin embargo, al mismo tiempo, la estabilidad económica se presenta como una necesidad que asegure una pacífica transición política (Glenny, 1990: 15). Todos estos países están comprometidos con alguna forma de economía de mercado estable, aunque Bulgaria y Rumanía han sido, en los primeros momentos, los más imprecisos en este sentido.

A pesar de haber tenido el mismo tipo de sistema político precedente, caracterizado por su forma totalitaria, los modelos que han surgido en estos cinco países difieren uno del otro porque sus transiciones políticas han seguido distintas sendas, y porque la historia política anterior al régimen comunista fue muy diferente en cada caso, encontrándose caracterizados por variantes étnicas, culturales, económicas, políticas y sociales que el manto soviético se encargó de ocultar durante cuatro décadas.

Con certeza, antes de la transición los sistemas comunistas de Europa Oriental compartían una base común que, sin embargo, no impedía cierto grado de diferenciación. El origen del régimen no democrático se encontraba en todos los casos ligado al resultado de la Segunda Guerra Mundial y a la presencia general del Ejército soviético. Ahora bien, el Ejército rojo desempeñó un papel diferente en cada uno de estos países: mientras que liberó Polonia y Checoslovaquia de la dominación alemana, eliminó al régimen semidemocrático de orientación prooccidental de Bulgaria, invadió efectivamente Hungría imponiendo un sistema comunista por la fuerza en 1947, y, finalmente, animó a los rumanos para que en 1944 por mediación de una revuelta popular se deshicieran del régimen semifascista existente aliado de los alemanes.

La influencia soviética y su supremacía en la región tanto estratégica, territorial como política se confirmó tras la reunión de Yalta en febrero de 1945. Esta situación se consolidó en agosto del mismo año tras la Conferencia de Postdam, al final de la cual la comunización de Europa Oriental era prácticamente completa. Los estados de Polonia, Rumanía y Bulgaria vieron cómo surgieron en su seno repúblicas lideradas por comunistas tales como Boleslaw Bierut en Polonia, Georgi Dimitrov en Bulgaria y Petru Goza en Rumanía²⁶. En los primeros momentos, solamente Hungría y Checoslovaquia permanecieron relativamente democráticas durante un par de años. En este último país, las primeras elecciones de la postguerra dieron a los comunistas el 38% del voto y su líder, Klement Gottwald, se convirtió en Primer Ministro en un gobierno de coalición²⁷. La asunción del poder por los comunistas en Hungría siguió un camino diferente toda vez que la hostilidad hacia ellos era claramente diferente; así, en las elecciones de 1945 el partido comunista recibió solamente el 17% de los votos, mientras que el partido populista reformista de los «Pequeños propietarios» alcanzó el 57% de apoyo; dos años más tarde, al final de 1947, un Frente Popular conformado por los partidos de izquierda en minoría asumió el poder en nombre de todas las fuerzas «progresistas» húngaras, enmascarando la realidad del total poder comunista.

²⁶ Aunque la monarquía rumana oficialmente existió hasta 1947.

²⁷ Checoslovaquia se mantuvo como una democracia genuina hasta 1948 cuando el partido comunista provocó una crisis de gobierno que terminó con un golpe *de facto* por el cual todos los ministros no comunistas fueron expulsados de la coalición. Inmediatamente el país se convirtió en un estado comunista.

La ideología marxista-leninista fue abrumadoramente la plataforma común de legitimidad en Europa Oriental. Las élites comunistas reclamaban el gobierno porque, de acuerdo con el concepto marxista de progreso, solamente los partidos comunistas podían decidir qué políticas tenían que ponerse en marcha para el beneficio de la sociedad. Con respecto al apoyo social que los nuevos regímenes recibieron no fue de ninguna manera sólido. En un primer momento, el apoyo social se produjo como una reacción a las atrocidades de la guerra causadas por el ejército alemán y por los fascistas locales. Los trabajadores quedaron organizados en los sindicatos oficiales que sirvieron de sostén al nuevo régimen. Por otra parte, los oficiales soviéticos organizaron y dirigieron las nuevas Fuerzas Armadas, de forma que la posibilidad de que los anteriores sectores nacionales militares pudieran intervenir contra el gobierno comunista quedaba eliminada. Además, un cierto grado de éxito en el cambio económico llevado a cabo, la distribución de la riqueza existente y la creación de servicios sociales, ayudaron a incrementar el apoyo popular al régimen. Sin embargo, en Polonia, donde la Iglesia Católica tenía una gran influencia, este apoyo fue mucho más restringido que en los otros países.

Todos estos regímenes políticos se institucionalizaron siguiendo el modelo soviético, de forma que la Constitución de la URSS de 1936 se copió casi enteramente en cada país. El sistema federal fue adoptado en Checoslovaquia, donde la minoría eslovaca siempre había aspirado a la autonomía y a una distribución más justa de los recursos del estado; sin embargo, en los restantes casos se adoptó el sistema unitario. La democracia popular supuestamente se aseguró mediante el irrestricto uso de la dictadura del proletariado como un instrumento de justicia revolucionaria contra los «enemigos de clase». Una vez que se hubiera alcanzado el estadio del socialismo, la dictadura del proletariado sería reemplazada por la aplicación de los principios constitucionales socialistas.

El sistema de partidos fue uno de partido único dirigido por los comunistas. Como en el modelo soviético, en todos estos casos hubo una estrecha unión entre el estado y el partido comunista de manera que el Primer Ministro y el Secretario General del partido comunista eran la misma persona. Oficialmente sólo en Bulgaria, Rumanía y Checoslovaquia el partido se denominó «comunista». En todas las situaciones, la rama principal de los comunistas junto con otros partidos menores fueron bajo diferentes nombres que expresaban una cierta forma de unidad: tal era el caso del Partido Húngaro Socialista de los Trabajadores y del Partido Polaco Unido de los Trabajadores. Complementariamente al partido oficial había dos de los partidos referidos en Polonia²⁸, uno en Bulgaria²⁹ y cinco partidos «no comunistas» en Checoslovaquia. Sin embargo, el elemento clave de la existencia de

²⁸ El Partido de los Campesinos Unidos y el Partido Democrático.

²⁹ El Partido Agrario.

estos partidos satélite yacía en el hecho de que eran contemplados como partidos «no hostiles», o «no opositores» (Volgyes, 1986: 130). Tal era su dependencia del gobernante partido comunista que sus líderes y candidatos eran designados por éste.

El modelo de institucionalización aseguraba el control social y no dejaba espacio alguno para los activistas políticos fuera de este esquema. Sin embargo, el conflicto se expresaba bajo formas de lo que eufemísticamente se denominaba «disidencia». Entre los diferentes estilos de disidencia existente (política, económica, nacionalista y religiosa) las dos últimas eran más activas. Existían dos notables desviaciones nacionalistas de los principios rectores del internacionalismo vigente en el bloque pansoviético: el sentimiento antirruso y la hostilidad hacia otros países europeos orientales que afectaba a las relaciones interestatales entre Hungría, por una parte, y Checoslovaquia y Rumanía, por la otra. La disidencia religiosa estaba causada principalmente por la Iglesia Católica en Polonia, Checoslovaquia y Hungría³⁰. La institucionalización comunista contaba con un nivel de jerarquización muy elevado y producía un importante número de líderes que se mantenían en el poder durante largos períodos³¹. A pesar de esta ostensible concentración del poder en una única persona, estos regímenes se basaban en una suerte de oligarquía consultiva formada por el Comité Central del Partido Comunista que rodeaba al líder y del que emanaban las decisiones más importantes. Sin embargo, el régimen de Ceaucescu en Rumanía y el del búlgaro Zhivkov, con un grado menor, adquirieron características de dictaduras unipersonales, como no llegó a suceder en los otros casos. Desde una perspectiva de análisis estricto, el régimen de Ceaucescu podría llegar a considerarse como sultanístico.

Como consecuencia de la estrecha relación establecida con la URSS, todos estos regímenes adoptaron el sistema económico comunista aboliendo prácticamente la propiedad privada, centralizando todas las decisiones económicas y planificando la economía. También desarrollaron una autoridad internacional económica para coordinar el comercio y la producción entre los diferentes estados del universo comunista, conocido como el Consejo de Asistencia Mutua Económica (CAME). Una de las primeras tareas de este Consejo fue la de localizar responsabilidades específicas a los diferentes estados comunistas para evitar la duplicación de actividades. Al mismo tiempo, su soberanía política

³⁰ La Iglesia Católica polaca se encontraba apoyada por más del 70% de la población. Esta disidencia religiosa provenía de la jerarquía eclesiástica (el cardenal Mindszensty en Hungría y el cardenal Wyszynski en Polonia) y del nivel más popular. El paso más importante a la hora de reforzar la posición de la Iglesia en el este europeo fue la elección del arzobispo de Cracovia, Karol Wojtyla, como Papa Juan Pablo II en 1978.

³¹ Hasta la quiebra general de 1989, Todor Zhivkov había estado en el poder en Bulgaria desde 1954, Janos Kadar en Hungría desde 1956, Nicolás Ceaucescu en Rumanía desde 1965 y Gustav Husak en Checoslovaquia desde 1969. Solamente en Polonia hubo cuatro personas diferentes que ocuparon el cargo de Primer Secretario en poco más de una década, pero antes de esto Władysław Gomułka mantuvo el poder entre 1956 y 1970 y Edward Gierek entre 1970 y 1980.

nacional se encontraba muy limitada. Esta falta de soberanía afectaba tanto a su política exterior, convirtiéndoles en satélites de la política soviética, como a sus políticas nacionales, en las que también la dependencia de las decisiones de Moscú era total.

El agotamiento del régimen político fue uno de los problemas más característicos de los regímenes de Europa Oriental. La institucionalización jerárquica conducía a la formación de una élite política que era muy difícil de sustituir. La endogamia del partido comunista y de los niveles superiores del estado hacía extremadamente complicado el reemplazamiento del personal político situado en los puestos de mayor responsabilidad y, al mismo tiempo, favorecía la gerontocracia. En este sentido, la edad era un mérito o incluso una calificación indispensable para alcanzar el poder³². Esta clase política se encontraba separada de la sociedad y, al mismo tiempo, bloqueaba la promoción política y la realización de las esperanzas de los sectores más jóvenes de la población que, en principio, podían estar en favor del régimen.

En los casos de Europa Oriental, el régimen político proveyó escasas oportunidades para participar autónomamente y para usar sus instituciones políticas totalitarias. Sin embargo, las oportunidades políticas surgieron cuando la movilización social entró en escena. La estructura de oportunidades políticas y la muerte de Stalin junto con el subsiguiente ascenso de Nikita Khrushchev al poder condujeron a ciertos reajustes en Europa Oriental hacia la mitad de los años cincuenta. La idea motriz del nuevo proyecto de iniciativa soviética era ofrecer concesiones económicas mientras que se aseguraba al mismo tiempo que el partido mantenía el poder político. Los mayores y más significativos cambios propuestos por los partidos comunistas se intentaron en Polonia y en Hungría, pero en ambos países las reformas económicas fueron seguidas por demandas políticas (Volgyes, 1986: 84). En Polonia, Wladyslaw Gomulka favoreció el fin de la colectivización y encabezó un movimiento basado en principios nacionalistas y comunistas. El gobierno polaco estableció relaciones cordiales con la Iglesia Católica y simultáneamente mantuvo su ideología marxista; al mismo tiempo tomó un camino independiente de Moscú sin por ello enfrentarse a la autoridad soviética. En Hungría, Imre Nagy se convirtió en Primer Ministro en 1953 e inmediatamente introdujo una serie de reformas económicas y también intentó «renovar» al partido comunista como un instrumento de unidad nacional independiente de la URSS; sin embargo, Nagy fue atacado por los comunistas estalinistas y desalojado del poder; posteriormente un levantamiento masivo de los húngaros contra el comunismo de estilo soviético en octubre de 1956 devolvió a Nagy al

³² El promedio de edad de cada miembro de los Comités Centrales de los partidos comunistas o de sus aliados era superior a los 65 años, y muchos de los miembros relativamente jóvenes de estos Comités que acababan de cumplir los 60 años esperaban estar situados en la cúspide del sistema diez años más tarde cuando el Primer Secretario muriera. Los líderes en el poder tenían más de 72 años en tres países en 1989 (el búlgaro Zhivkov tenía 78, el húngaro Kadar tenía 76 y el rumano Ceausescu tenía 72).

poder en un régimen «nacional comunista» que se desplazó rápidamente hacia formas de mayor democracia. Cuando el poder del partido comunista oficial se disipó y fue repudiado por la nación entera, el Ejército rojo intervino y elevó a Janos Kadar al poder.

Diez años más tarde, una generación de mentalidad reformista liderada por Alexander Dubcek y Ota Sik asumió el poder en Checoslovaquia. Dubcek trató de introducir una liberalización política al modelo estalinista, liberalización económica y la federalización del ámbito nacional, dando mayor igualdad y oportunidades a la minoría eslovaca. Como en Hungría, el breve experimento de «socialismo de rostro humano» conocido como la «Primavera de Praga» fue abortado por las tropas del Pacto de Varsovia en agosto de 1968, una vez que también los reformadores económicos se encontraron inexorablemente abocados hacia cuestiones políticas en varios niveles (Batt, 1988: 193). Gustav Husak fue nombrado nuevo Primer Secretario del Partido Comunista y al mismo tiempo quedaba consagrada la doctrina Brezhnev³³.

Al final de la década de 1970, la participación masiva en Polonia en un genuino sindicato de carácter no oficial llamado «Solidaridad» ayudó a introducir cambios sustanciales en el régimen político. Gierek, quien representaba el máximo obstáculo de la reforma, fue desplazado del poder y se continuaron algunas notables reformas. La petición de Solidaridad de convocar un referéndum para determinar la forma de gobierno de Polonia sirvió de excusa al general Wojciech Jaruzelski (quien había asumido los puestos de Primer Ministro, Ministro de Defensa y Secretario General del Partido) para poner fin a las reformas mediante la declaración del estado de sitio y de la ilegalidad de Solidaridad. La presencia de los militares en el poder en diciembre de 1981, como una respuesta a la actividad desplegada por Solidaridad, creó una nueva situación que revelaba las insuficiencias del gobierno comunista. Las Fuerzas Armadas proclamaban haber «salvado» Polonia del caos económico, de la intervención soviética y de la restauración del capitalismo (Lewis, 1990: 24). En Checoslovaquia, los intelectuales que apoyaron las reformas de 1968 crearon Carta 77 al amparo de los recientes acuerdos de la Conferencia de Paz y Seguridad Europea celebrada dos años antes en Helsinki. Carta 77 se enfrentó con el régimen comunista y sirvió de canal de protesta política; no reclamaba el restablecimiento de una democracia política estilo occidental; sino que estrictamente pedía el respeto a los derechos humanos garantizados por la propia Constitución del país y reconocidos por el mismo régimen tras la referida reunión de Helsinki, así como un mayor respeto por la legalidad. Las expresiones polacas y checoslovacas de inquietud debilitaron al *establishment* político y ayudaron a cambiar la estructura de oportunidades políticas.

³³ Esta doctrina reservaba el derecho a intervenir en la política de los estados comunistas a través de cualquier medio si la élite del partido comunista en la URSS sentía que «los intereses del socialismo se encontraban amenazados».

La ineficiencia económica de estos regímenes quedó ilustrada durante los años setenta cuando la brecha existente entre los niveles de vida de los países de Europa Oriental y de sus vecinos occidentales se hizo mucho mayor de lo que había sido en 1945. La división del trabajo establecida por el sistema comunista internacional llegó a conformar un modelo de producción específico para cada país. De esta manera, Bulgaria y Rumanía permanecían como países agrarios mientras que los otros tres tenían economías más diversificadas. Esta forma de diversificación controlada, como tampoco la economía centralizada, no trajeron consigo ni el desarrollo económico ni la modernización. Por otra parte, Rumanía impuso el régimen político doméstico más estalinista llegando a producir los peores resultados (Whetten, 1989: 85); sin embargo, fue la «bestia negra» en cuanto al capítulo de relaciones exteriores se refiere por el diseño de una actuación autónoma que se traducían en su abierto enfrentamiento con Moscú y su proximidad a Pekín. Por último, Polonia, que era el país de Europa Oriental con una economía más internacionalizada, tuvo problemas muy graves con su deuda externa a partir de 1982, lo que se tradujo en dificultades que produjeron una crisis económica con restricciones severas en los bienes de consumo y servicios, por lo que las expectativas populares cayeron vertiginosamente.

Aunque el telón de acero existía para evitar la contaminación ideológica de los países occidentales, la influencia de la visión del estilo de vida de estos países elevó las expectativas favorables al cambio político que se tradujo en una creencia generalizada en estas sociedades de que el alineamiento político con Europa Occidental podría acarrear consigo el desarrollo y la eficiencia económica. El efecto demostración desempeñó un papel muy relevante de manera que fue contemplado como una forma de impacto o presión exterior sobre los regímenes comunistas. Complementariamente, después de 1985, Gorbachov puso fin a la doctrina Brezhnev como consecuencia de la puesta en marcha del proceso de reestructuración (*perestroika*). Esta situación se tradujo en la circunstancia de que los países de Europa Oriental podían afrontar la introducción en sus esquemas de elementos de reforma política sin la interferencia soviética. Si el proceso de reestructuración no hubiera comenzado, el colapso de los regímenes de Europa Oriental y la salida que los mismos tuvieron habría sido impensable o, en el mejor de los casos, habría resultado en un neocorporativismo estilo polaco en el que el Partido habría tenido capacidad de maniobrar para mantener la hegemonía indefinidamente (Piccone, 1990: 17). Inmediatamente la ola de las transiciones políticas comenzó, siendo definida en un primer momento la estrategia del cambio por diferentes sectores; un modelo fue el que concilió una combinación del comunismo reformista y la presión popular, pero el otro fue comandado por la oposición anticomunista³⁴.

³⁴ En la mayoría de los casos, los comunistas «del último momento» lideraron la transición: en Bulgaria, Alexander Lilov; en Hungría, Miklos Nemeth e Imre Pozsgay

Los pasos que se dieron durante el proceso de cambio fueron muy similares en estos cinco países de Europa Oriental, de manera que un calendario de dos años incluía: la formación de un gobierno provisional, enmiendas a la Constitución comunista para liberalizarla, una convocatoria de elecciones generales fundacionales y el establecimiento de una nueva Constitución. En cualquier caso, los dos momentos que supusieron el punto real de partida de las transiciones los constituyeron las elecciones polacas de junio de 1989 y las declaraciones de Gorbachov en Berlín Oriental en octubre del mismo año instando a las autoridades de la República Democrática Alemana a liberalizar su régimen.

En Bulgaria, Todor Zhivkov cayó en noviembre de 1989, y el gobierno provisional que le siguió convocó elecciones para una asamblea constituyente en junio de 1990 que debía culminar sus trabajos en el plazo máximo de 18 meses; una vez aprobada la nueva Constitución se convocaron nuevas elecciones en octubre de 1991. Con respecto a Checoslovaquia, el gobierno provisional encabezado por Vaclav Havel tomó el testigo tras el síncope del gobierno comunista en noviembre de 1989; posteriormente, en junio de 1990, se celebraron elecciones legislativas; el nuevo parlamento eligió de nuevo a Havel como presidente por un período de dos años e inició sus tareas constituyentes. Con respecto a Hungría, el proceso de reforma política se llevó a cabo de manera sensiblemente diferente al seguido en los otros países europeo orientales: hasta 1989 la reforma había estado abiertamente ligada, desde la década de 1960, al terreno de la economía; aunque se evitó el tema de la reforma política hasta la mitad de la década de los años ochenta, hubo, sin embargo, un significativo relajamiento en el ejercicio del «papel dirigente» del Partido (Batt, 1990: 464); hasta la dimisión de Janos Kadar en 1988, el ímpetu por la reforma provino masivamente del seno del gobernante Partido Húngaro Socialista de los Trabajadores que había seguido la táctica del «socialismo goulash» por el que, en metáfora con el «salami», debían irse produciendo cambios paulatinamente «en pequeñas rodajas»; sin embargo, los reformistas comunistas encabezados por el Primer Ministro Miklos Nemeth no tuvieron éxito en poner en marcha su boceto político que consistía en controlar el cambio desde arriba, ya que soslayaron la posibilidad de que Imre Pozsgay fuera elegido Presidente por sufragio directo una vez que el gobierno de comunistas renovados perdió un referéndum para enmendar la Constitución en el sentido de permitir elecciones directas presidenciales; las elecciones generales se celebraron en marzo-abril de 1990 y el nuevo parlamento eligió presidente a Arpad Goncz y comenzó a reformar la Constitución (Tökes, 1990). En Polonia, las elecciones

y poco antes Karoly Grosz liderando a los «jóvenes turcos» del aparato que desplazaron del poder a Janos Kadar en la histórica Conferencia Nacional del Partido en mayo de 1988; en Rumanía, Ion Iliescu. Sin embargo, la estrategia del cambio fue liderada por las fuerzas opositoras en Checoslovaquia después de la «revolución de terciopelo» de noviembre de 1989 y en Polonia con la legalización de Solidaridad en abril de 1989.

parlamentarias parciales de junio de 1989 tuvieron ciertas limitaciones democráticas debido a la presencia en la presidencia del país del general Jaruzelski y a una ley electoral elaborada por un parlamento de mayoría comunista (Barany y Vinton, 1990: 194). El triunfo del antigubernamental Comité de Ciudadanos de Solidaridad en todos excepto uno de los escaños en que se concurría convirtió a Mazowiecki en Primer Ministro; seguidamente se introdujeron diferentes reformas constitucionales aprobándose por último, en septiembre de 1990, la reducción del mandato presidencial de Jaruzelski³⁵, de manera que en noviembre-diciembre del mismo año se eligió presidente por sufragio universal y directo; un año más tarde, en octubre de 1991, se celebraron las primeras elecciones legislativas plenamente democráticas. Con respecto a Rumanía, tras la ejecución de Ceaucescu en diciembre de 1989 una vez que sectores relevantes de las fuerzas armadas le retiraron su apoyo, se constituyó un gobierno provisional encabezado por el ex comunista Ion Iliescu; la primera consulta electoral legislativa se celebró en mayo-junio de 1990, el nuevo parlamento eligió a Iliescu como presidente y comenzó a redactar la nueva Constitución.

La estructura institucional de los regímenes no democráticos anteriores fue utilizada en todos los casos una vez que el proceso de reforma comenzó y la restricción constitucional sobre las libertades formales y sobre los partidos políticos que no fueran satélites del comunista desapareciera. La presión popular contribuyó para que se introdujeran reformas institucionales relevantes que en un principio liberalizaron el régimen político y luego lo democratizaron (O'Donnell y Schmitter, 1986: 7). El aparato comunista fue usado en Bulgaria y en Rumanía por la nueva élite política para obtener el poder. De la misma manera, los reformistas comunistas húngaros trataron de sacar ventaja de los mecanismos institucionales, pero fueron derrotados en las urnas en dos ocasiones en noviembre de 1989 y en julio de 1990³⁶.

La historia política de estos países también desempeñó un papel importante a la hora de establecer una andadura no dramática para los cambios institucionales, puesto que su pasado democrático es, cuando menos, muy débil. Solamente Checoslovaquia, liderada por Thomas Garigue Masaryk y Edward Benes, tuvo un régimen democrático modélico y excepcional entre 1918 y 1939, mientras que los restantes casos se caracterizaron por la presencia de dictadores, sufragio restringido, y un sistema parlamentario superficial que frecuentemente enmascaraba la realidad de una estrecha base de poder y riqueza. Esta debilidad significaba que no existían precedentes históricos institucionales y que, por consiguiente, más que de refundar el sistema político, el problema era de fundarlo.

³⁵ Había sido elegido Presidente por la recién renovada parcialmente Asamblea Nacional en julio de 1989 por un período de seis años.

³⁶ En la primera, los ciudadanos no aceptaron que su candidato pudiera ser sujeto de elección directa a la presidencia, mientras que la segunda cita electoral definió un parlamento donde su presencia era muy reducida.

Un proceso de consenso por mediación de una práctica de negociaciones en torno a una mesa redonda reunió a los residuos de la clase dirigente comunista y a la oposición democrática para enmendar la legislación electoral haciéndola homologable para unos comicios competitivos. Tras las primeras elecciones democráticas, Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría y Polonia han sido gobernadas por gabinetes que han dado cabida a una amplia base política en la que se incluían formaciones diferentes. En Bulgaria, entre diciembre de 1990 y las elecciones de octubre de 1991, un gobierno de coalición que incluía a todas las fuerzas parlamentarias excepto la minoría turca dirigió al país; después de estas elecciones la Unión de Fuerzas Democráticas se ha convertido en el partido mayoritario. La naturaleza del sistema multipartidista en Checoslovaquia y Hungría (Korosenyi, 1991: 73) hizo necesaria la formación de gobiernos de coalición en ambos países. Con respecto a Polonia, el fenómeno de Solidaridad como movimiento social con un apoyo popular muy considerable se fue eclipsando en la medida en que le resultó extremadamente complicada su transformación en partido político; la ruptura de Solidaridad produjo tal fragmentación en el sistema de partidos que hace obligatoria la puesta en marcha de gobiernos de coalición. El caso de Rumanía es totalmente diferente a los cuatro anteriores, toda vez que el Frente de Salvación Nacional monopoliza la situación política desde la caída de Ceaucescu.

Finalmente, según las sociedades de Europa Oriental se mueven hacia nuevas fronteras políticas en el transcurso de la presente década, el reto primigenio que encaran los gobiernos no comunistas es la denominada «resincronización económica» (Taras, 1990: 18), que requiere una mayor iniciativa individual, disciplina laboral y movilización de la fuerza de trabajo. Pareciera que, incluso menos que en el caso de las respuestas a las demandas en favor de participación política de los anteriores gobernantes comunistas, las coaliciones no comunistas no pueden evitar perseguir la resincronización parcial de la economía.

Los protagonistas políticos que emergieron al final de la década de los años ochenta son en su gran mayoría nuevos. Tras las elecciones legislativas celebradas entre 1989 y 1991 y en el umbral de los comicios municipales, los sistemas de partidos políticos de estos países ofrecen un esquema caracterizado por diferentes pautas. La primera se relaciona con los anteriores partidos comunistas, puesto que todos ellos se han transformado en nuevas organizaciones que aceptan el pluralismo y la competencia democrática y que mantienen en torno al 10% del electorado en Checoslovaquia, Hungría y Polonia; un porcentaje superior al 40% en Bulgaria y la mayoría en Rumanía³⁷. La segunda pauta tiene que ver con las fuerzas opositoras a los regímenes comunistas que emergieron durante los años setenta y ochenta; en el momento presente, estos partidos representan grandes mayorías en Bulgaria, Checoslo-

³⁷ En el proceso de cambio de sus nombres ahora se denominan: Partido Socialista de Bulgaria, Partido Socialista de Hungría y Frente de Salvación Nacional en Rumanía.

vaquia, Hungría y Polonia³⁸; sin embargo, una característica general de estos partidos es la de ser coaliciones inestables, con cierta tendencia a la desintegración una vez que alcanzan el poder, organizadas para enfrentarse a los viejos partidos del régimen en los comicios. La tercera pauta se encuentra representada por partidos tradicionales minoritarios que ya existían antes de 1945³⁹. Por otra parte, también se han formado nuevas formaciones políticas basadas en diferencias étnicas nacionales siguiendo el sentir de minorías tradicionales⁴⁰. Por último, los diferentes grupos sociales organizados en el seno del movimiento sindical han sido muy importantes en Polonia, como ya se señaló por la evolución de Solidaridad, pero también lo han sido en Bulgaria y en Rumanía⁴¹.

El liderazgo ha desempeñado un papel extremadamente influyente durante la emergencia y desarrollo de los procesos de transición en los países de Europa Oriental dentro de un marco general de escasez de un elenco de políticos opositores que pudieran conformar la nueva clase dirigente. En realidad, una destacada proporción de los nuevos líderes políticos que poseen personalidades carismáticas provienen de medios estrictamente apolíticos, como es el caso de los escritores-presidentes Vaclav Havel de Checoslovaquia y de Arpad Goncz de Hungría. Frente a ellos, el polaco Lech Walesa, el húngaro Jozsef Antal y los rumanos Ion Iliescu y Petra Roman proceden de liderar la oposición al régimen comunista, desde el frente sindical el primero y desde la tradición política liberal el segundo⁴², y desde una postura de desmarcación crítica los últimos. Contrariamente a estos casos, en Bulgaria el liderazgo no ha sido claramente determinado, puesto que en los primeros momentos el presidente Petar Mladenov condujo la transición hasta su dimisión en julio de 1990; posteriormente, el líder de la oposición Jelo Jeleu fue elegido presidente en agosto siguiente; por su parte, el primitivo primer ministro Andrei Lukanov también dimitió en noviembre de

³⁸ Los más importantes son la Unión de Fuerzas Democráticas en Bulgaria, el Foro Cívico y Público contra la Violencia en Checoslovaquia, el Foro Democrático y la Alianza de Demócratas Libres de Hungría, y todos los grupos que surgieron tras la ruptura de Solidaridad en Polonia.

³⁹ Este es el caso del Partido Independiente de los Pequeños Propietarios en Hungría y de otros partidos de campesinos en Polonia y en Rumanía. También debe señalarse la existencia de grupos minoritarios próximos a la democracia cristiana en Checoslovaquia y Hungría.

⁴⁰ El partido de la minoría turca es relativamente importante (7% del electorado) en Bulgaria, como lo es la Unión Democrática Húngara en Rumanía. En Checoslovaquia, el sistema de partidos se encuentra dividido entre checos y eslovacos: el Foro Cívico, cuya presencia se centra en la parte occidental del país, tiene su contraparte en «Público contra la Violencia» en Eslovaquia.

⁴¹ En Bulgaria el sindicato «Podkrepa», dirigido por Konstantin Trenchev, ha desempeñado un papel crítico durante la transición integrando la oposición política al Partido Socialista Búlgaro. Por otra parte, el sindicato rumano de mineros apoyó decisivamente al gobierno durante los conflictos de junio de 1990, e igualmente actuó decisivamente un año más tarde en la crisis que trajo consigo la caída del Primer Ministro Petar Roman.

⁴² Hijo del líder del período de entreguerras del Partido de los Pequeños Propietarios.

1990, siendo sustituido por Dimiter Popov que encabezó el gobierno de coalición de unidad nacional hasta que las elecciones de octubre de 1991 auparon a la jefatura del gobierno a Filip Dimitrov.

5. CONCLUSION

Los modelos de transición política estudiados muestran que los contrastes son mucho más significativos que las similitudes. Las características de los regímenes no democráticos anteriores son muy diferentes en los países latinoamericanos, en los que las Fuerzas Armadas detentaron el poder durante un período de tiempo relativamente corto, a las de los casos de Europa Oriental, donde estos regímenes, de carácter totalitario, estuvieron mucho más institucionalizados y se extendieron a lo largo de períodos de tiempo más dilatados, y a las de España, que contó con un régimen autoritario altamente personalizado que compartió alguno de los elementos constitutivos de los otros casos.

El papel desempeñado por el estado en todas las circunstancias fue muy importante, ya que controló la economía y la vida de los ciudadanos, se establecieron esquemas de economía autárquica que propiciaron la puesta en marcha de políticas de sustitución de importaciones y de fuerte intervención y regulación del aparato productivo por aquél. Sin embargo, el impacto de esta situación fue mucho mayor en los países de Europa Oriental que en los de América Latina, donde el estado autoritario no actuó homogéneamente, pues si bien en unas situaciones continuó las pautas del estado populista, en otras comenzó su desmantelamiento. En todo caso, se podría añadir que en la situación española y en la de alguno de los países latinoamericanos la liberalización de la economía fue claramente precursora a la de la política.

Al mismo tiempo, el sistema de partido único *sui generis* que se estableció (los partidos comunistas en Europa Oriental, el Movimiento Nacional en España y las Fuerzas Armadas en América Latina) funcionó de maneras muy diferentes: en Europa Oriental y en América Latina, el poder quedó situado dentro de un grupo pequeño que tomó las principales decisiones y eligió a la jefatura del estado, papel que desempeñó el politburó y la junta militar respectivamente, pero aun así la disciplina ideológica partidista en Europa Oriental fue mucho más férrea que la existente en el seno de los militares latinoamericanos donde con frecuencia aparecieron fracturas significativas; sin embargo, en España el poder estuvo más centralizado y jerarquizado, ya que el Movimiento Nacional solamente fue usado por Franco como un mero aparato formal sin un papel muy relevante. Por otra parte, este peculiar sistema de partidos se conformó en todos estos casos gracias al incremento del poder de las diferentes corporaciones que engarzaron a la sociedad con el estado, si bien esta suerte de corporativismo fue más neto en España que en los países de Europa Oriental. Con relación a los

procesos de movilización popular, como una manera de maximizar la participación de las masas, fue un objetivo fundamental en la política este-europea; por su parte, los regímenes militares latinoamericanos, con excepción de Perú, fueron regímenes de exclusión en los que no sólo no se fomentó sino que se reprimió la movilización popular; en el caso español, el régimen trató de desarrollar formas de movilización específicas en sectores sociales diferentes (trabajadores, juventud, mujeres) que fracasaron.

La forma en que se produjo el colapso de estos regímenes no democráticos fue también diferente en América Latina y en Europa. Mientras en el primer caso, excepto en Argentina, las fuerzas armadas esbozaron el modelo de transición; el declive de la élite gobernante, y el final de la doctrina Brezhnev precipitaron las transiciones de Europa Oriental. Los cambios sociales acaecidos provocaron, asimismo, demandas en favor de la democracia en la mayoría de los países, si bien estos cambios fueron más radicales en los países europeos que en los latinoamericanos, puesto que en aquéllos se conformó una estructura social diferente y aparecieron nuevos valores, distintos a los tradicionales, gracias al largo período de gobierno autoritario y a las políticas económicas diseñadas. Con respecto a la eficacia del contenido de estas políticas económicas a la hora de procurar legitimidad al régimen no democrático, puede señalarse que pasaron por diferentes etapas y que, en términos generales, no fueron capaces de establecer bases de apoyo social duradero (si bien esta eficacia económica fue más satisfactoria en España y en Chile que en el resto de las situaciones). En este ámbito, los casos europeos presentan fuertes diferencias con respecto a los latinoamericanos toda vez que fueron capaces de organizar sistemas de seguridad social, de enseñanza y de servicios públicos que satisficieron demandas populares. Esta forma particular de organización económica hizo que el colapso inmediato del régimen político fuera más difícil cuando se presentó la crisis económica.

Un elemento externo que puede también contabilizar algunas diferencias entre Europa y América Latina es el deseo surgido en favor del alineamiento y de la homologación con países vecinos más ricos. Mientras que en Europa, el factible deseo de integrarse en la Comunidad Europea fue un objetivo tanto esperanzador como dinamizador, en América Latina se continuó visualizando la relación con Estados Unidos como una meta de imposible logro, amén de rechazos existentes como consecuencia de cierto repudio ideológico secular.

Las transiciones en sí mismas consideradas se han desarrollado en la gran mayoría de los casos en un trecho breve de tiempo y siguiendo similares procesos de cambio. El clima de ausencia de violencia ha campeado de forma muy generalizada, de manera que se trata de transiciones pacíficas. Nuevos actores políticos y sociales fueron los agentes del cambio en España y en tres de los países de Europa Oriental, situaciones todas ellas en las que las negociaciones políticas se realizaron por consenso; mientras que el cambio fue liderado en Améri-

ca Latina por elementos clásicos, tanto del pasado democrático como del autoritarismo reformado. Además, las fuerzas políticas que gobernaron, una vez que se superaron los momentos transicionales, fueron las genuinas de oposición a los regímenes no democráticos en España, Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría y Polonia. La contabilización de responsabilidades tanto de las violaciones de los derechos humanos como de casos de corrupción política de los regímenes no democráticos por parte de los regímenes democráticos no se ha planteado como un pilar fundamental del asentamiento de los mismos; solamente Argentina con respecto a las atrocidades de los militares, durante los cuatro primeros años del presidente Alfonsín, y algunos de los países de Europa Oriental con relación a la proscripción ideológica del comunismo y a la pérdida de ciertos derechos civiles de los militantes comunistas, han puesto en marcha leyes políticas de «ajuste de cuentas» legal con el pasado. En la otra dirección, la rehabilitación rural y satisfacción económica de las víctimas políticas de los regímenes no democráticos apenas si tuvo su plasmación en textos legales únicamente en España y en Chile.

El liderazgo democrático proveyó un destacado impulso dinámico en favor de las transiciones políticas en España y Europa Oriental. Por el contrario, la falta de este tipo de liderazgo fue una característica muy extendida en los países latinoamericanos.

CUADRO I
Las características del régimen político anterior

País	Origen	Sociedad polarizada	Coalición sociopolítica en el poder		Duración	Institucionalización	Principios de Legitimidad	Movilización popular
			Apoyo social	Alianza de élites				
España	Guerra	Sí	Medio	Sí	Larga	Sí	De <i>facto</i> -propios	Media
Argentina	Quebra	No	Bajo	No	Corta	No	De <i>facto</i>	Nula
Brasil	Quebra	No	Bajo	No	Media	Sí	De <i>facto</i> -propios	Nula
Chile	Quebra	Sí	Medio	No	Media	Sí	De <i>facto</i> -propios	Nula
Perú	Quebra	No	Medio	No	Corta	Media	De <i>facto</i>	Media
Uruguay	Quebra	No	Bajo	No	Corta	No	De <i>facto</i>	Nula
Bulgaria	Guerra	No	Medio	Sí	Larga	Sí	Comunista	Alta
Checoslovaquia	Guerra	Sí	Medio	Sí	Larga	Sí	Comunista	Alta
Hungría	Guerra	Sí	Bajo	Sí	Larga	Sí	Comunista	Alta
Polonia	Guerra	No	Bajo	Sí	Larga	Sí	Comunista	Media
Rumanía	Guerra	No	Medio	Sí	Larga	Sí	Comunista	Alta

CUADRO II

Justificación de la crisis que conduce a la quiebra de los regímenes no democráticos

<i>País</i>	<i>Agotamiento de la clase dirigente</i>	<i>Problemas de sucesión</i>	<i>Movilización opositora</i>	<i>Ineficacia</i>	<i>Presión exterior</i>
España	Sí	Sí	Media	No	No
Argentina	No	No	Media	Sí	Sí
Brasil	No	No	Media	Media	No
Chile	No	Sí	Media	No	Media
Perú	No	No	Media	Media	No
Uruguay	No	No	Media	Sí	No
Bulgaria	Sí	Sí	Media	Sí	No
Checoslovaquia	Sí	No	Alta	Sí	No
Hungría	Sí	No	Alta	Sí	No
Polonia	No	No	Alta	Sí	No
Rumanía	Sí	Sí	Alta	Sí	No

CUADRO III

La estrategia seguida en el proceso del cambio

<i>País</i>	<i>Actor que lo define</i>	<i>Calendario</i>	<i>Agenda</i>	<i>Actores sociales</i>	<i>Actores políticos</i>	<i>Uso instit. régimen anterior</i>	<i>Liderazgo</i>
España	Reformism. rég. ant.	Medio	Refundac.	Nuevos	Nuevos	Sí	Sí
Argentina	Militares	Corto	Restaurac.	Viejos	Viejos	No	No
Brasil	Militares	Largo	Refundac.	Viejos	Nuevos	Sí	No
Chile	Instituc. rég. anterior	Largo	Reforma	Viejos	Viejos	Sí	No
Perú	Militares	Medio	Refundac.	Nuevos	Viejos	No	No
Uruguay	Militares	Medio	Restaurac.	Viejos	Viejos	No	No
Bulgaria	Reformism. rég. ant.	Medio	Refundac.	Viejos	Nuevos	Sí	No
Checoslov.	Reformism. rég. ant.	Medio	Refundac.	Nuevos	Nuevos	Sí	Sí
Hungría	Reformism. rég. ant.	Medio	Refundac.	Nuevos	Nuevos-viejos	Sí	Sí
Polonia	Reformism. rég. ant.	Medio	Refundac.	Nuevos	Nuevos	Sí	Sí
Rumanía	Revolución popular	Medio	Refundac.	Viejos	Transfor.	Sí	No

CUADRO IV

Contexto internacional del cambio

<i>País</i>	<i>Presión favorable superpotencias</i>	<i>Presión favorable países vecinos</i>	<i>Dominó (1)</i>	<i>Homologación (2)</i>
España	Media	Alta	Sí	Sí
Argentina	Media	Baja	No	No
Brasil	Media	Media	Media	No
Chile	Alta	Alta	Sí	No
Perú	Media	Media	Media	No
Uruguay	Media	Media	Sí	No
Bulgaria	Alta	Alta	Sí	Sí
Checoslovaquia	Alta	Alta	Sí	Sí
Hungría	Alta	Alta	Sí	Sí
Polonia	Alta	Alta	Sí	Sí
Rumanía	Alta	Alta	Sí	Sí

- (1) Si se estima si existió o no efecto demostración de países en situaciones similares.
 (2) Si existía la posibilidad o no de vincularse a esquemas supranacionales de carácter ventajoso para los que fuera necesario una determinada homologación democrática.

BIBLIOGRAFIA

ALCÁNTARA, Manuel (1989): *Sistemas políticos en América Latina*, Vol. 1, Madrid, Tecnos.
 BARANY, Zoltan D. and VINTON, Louisa (1990): «Breakthrough to democracy: elections in Poland and Hungary», *Studies in Comparative Communism*, Vol. XXIII, n.º 2, summer, 191-212.
 BATT, Judy (1988): *Economic Reform and Political Change in Eastern Europe*, St. Martin's Press, New York.
 BATT, Judy (1990): «Political reform in Hungary», *Parliamentary Affairs*, Vol. 43, n.º 4, october, 464-481.
 CARR, Raymond and FUSSI, Juan P. (1989): *Spain: Dictatorship to democracy*, George Allen and Unwin, London.
 CAVAROZZI, Marcelo (1989): «El esquema partidario argentino: partidos viejos, sistema débil», en Marcelo Cavarozzi y M. A. Garretón (coords.), *Muerte y resurrección. Los partidos políticos en el autoritarismo y las transiciones del Cono Sur*, Flacso, Santiago de Chile, pp. 297-334.
 COTLER, Julio (1984): «A structural-historical approach to the breakdown of democratic institutions: Peru», en Juan J. Linz y Alfred Stepan, *The breakdown of democratic institutions. Latin America*, The John Hopkins University Press, pp. 178-205.
 GARRETÓN, Manuel A. (1984): *Dictaduras y modernización*, Flacso, Santiago de Chile.
 GLENNY, Misha (1990): *The rebirth of history. Eastern Europe in the age of democracy*, Penguin Book, London.
 HUNNEUS, Carlos (1988): «La democracia en Chile. Un enfoque institucional», *Pensamiento Iberoamericano*, Madrid, n.º 14, julio-diciembre, 93-108.
 KARL, Terry Lynn (1990): «Dilemmas of Democratization in Latin America», *Comparative Politics*, october, 1-21.

- KOROSENYI, Andras (1991): «Revival of the past or new beginning? The nature of post-communist politics», *The Political Quarterly*, Vol. 62, n.º 1, January-march, 52-74.
- LEWIS, Paul G. (1990): «The long Goodbye: Party rule and political change in Poland since Martial Law», *The Journal of Communist Studies*, Vol. 6, n.º 1, march, 24-48.
- LINZ, Juan J. (1976): «The future of an authoritarian situation or the institutionalization of an authoritarian regime: the case of Brazil», en Alfred Stepan (ed.), *Authoritarian Brazil*, Yale University Press, 2.º ed., 233-254.
- LINZ, Juan J. (1990): «Transiciones a la democracia», *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, n.º 51, julio-septiembre, 9-33.
- MARAVALL, José M. (1981): *La política de la transición*, Madrid, Taurus.
- O'DONNELL, Guillermo y SCHMITTER, Philippe C. (1988): *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, Paidós, Buenos Aires.
- PARAMIO, Ludolfo (1988): «Algunos rasgos de las transiciones pactadas a la democracia», *Pensamiento Iberoamericano*, Madrid, n.º 14, julio-diciembre, 285-290.
- PICONE, Paul (1990): «Paradoxes of Perestroika», *Telos*, n.º 84, summer, 3-32.
- PRZEWORSKI, Adam (1988): «Algunos problemas en el estudio de la transición hacia la democracia», en Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter y Laurence Whitehead (comps.), *Transiciones desde un gobierno autoritario. Perspectivas comparadas 3*, Paidós, Buenos Aires.
- PRZEWORSKI, Adam (1991): «The "East" becomes the "South"? The "Autumn of the People" and the future of Eastern Europe», *Political Science and Politics*, Vol. XXIV, n.º 1, march, 20-24.
- RIAL, Juan (1989): «Continuidad y cambio en las organizaciones partidarias en Uruguay», en Marcelo Cavarozzi y M. A. Garretón (coords.), *Muerte y resurrección. Los partidos políticos en el autoritarismo y las transiciones del Cono Sur*, Flacso, Santiago de Chile, pp. 243-295.
- SIGMUND, Paul E. (1977): *The overthrow of Allende and the politics of Chile. 1964-1976*, University of Pittsburg Press.
- STEPAN, Alfred (1984): «Political leadership and regime breakdown: Brazil», en Juan J. Linz y Alfred Stepan (eds.), *The breakdown of democratic regimes. Latin America*, The Johns Hopkins University Press, pp. 110-137.
- STEPAN, Alfred (1988): «Caminos hacia la redemocratización: consideraciones teóricas y análisis comparativos» en Guillermo O'Donnell, Philippe Schmitter y Laurence Whitehead (comps.), *Transiciones...*, Paidós, Buenos Aires.
- TARAS, Ray (1990): «The crisis of East European Communism: the grand failure of manipulated participation», *The Journal of Communist Studies*, Vol. 6, n.º 3, september, 1-21.
- TARROW, Sidney (1991): «"Aiming at a Moving Target": Social Science and the Recent Rebellions in Eastern Europe», *Political Science and Politics*, Vol. XXIV, n.º 1, march, 12-19.
- TOKÉS, Rudolf L. (1990): *From post-communism to democracy. Politics, parties and the 1990 Elections in Hungary*, Forschungsinstitut, Konrad-Adenauer Stiftung, Bonn.
- TOURAINÉ, Alain (1989): *América Latina. Política y Sociedad*, Espasa-Calpe, Madrid.
- VALENZUELA, Arturo (1978): *The breakdown of Democratic Regimes. Chile.*, Chile, The Johns Hopkins University Press.
- VOLGYES, Ivan (1986): *Politics in Eastern Europe*, University of Nebraska at Lincoln.
- WHETTEN, Lawrence (1989): *Interaction of Political and Economic Reforms within the East Bloc*, Crane Russak, New York.
- WHITEHEAD, Lawrence (1988): «Generalidad y particularismo de los procesos de transición democrática en América Latina», *Pensamiento Iberoamericano*, Madrid, Vol. 14, julio-diciembre, 309-313.