

Transiciones a la democracia: temor, incertidumbre y compromiso intelectual y político

Transitions to democracy: fear, uncertainty and intellectual and political commitment

Melina Perbellini

Melina Perbellini es Lic. en Ciencia Política, Becaria CONICET, docente de la Facultad de Trabajo Social de la Universidad Nacional de Entre Ríos, Argentina.
E-mail: melinaperbellini@gmail.com

resumen

Este artículo analiza la importancia de la obra *Transiciones desde un gobierno autoritario*, compilada por Guillermo O'Donnell, Philippe Schmitter y Laurence Whitehead, y publicada, en su primera versión, en 1986. Este libro marcará la producción académica de la Ciencia Política en las décadas del '80 y del '90. Consideramos que hay dos elementos centrales en el trabajo: por un lado, la incertidumbre que rodea los procesos de transición a la democracia, y por el otro, el miedo al retroceso autoritario. Por último, nos centramos en analizar su vigencia 25 años después.

summary

This paper analyzes the importance of the book *Transitions from Authoritarian Rule*, edited by Guillermo O'Donnell, Philippe Schmitter and Laurence Whitehead. This book was published in 1986. In the 80's and the 90's this text would influence Political Science. We consider there are two main issues in this work: the uncertainty of democracy transitions processes and the fear of an authoritarian regression. Twenty five years later we analyze its current importance.

palabras clave

transiciones a la democracia / incertidumbre / retroceso autoritario

keywords

transitions to democracy / uncertainty / authoritarian regression

Introducción

Transiciones desde un gobierno autoritario es un libro –conformado por cuatro volúmenes– compilado por Guillermo O’Donnell, Philippe Schmitter y Laurence Whitehead, y editado en 1986, en su primera versión en inglés, por The Johns Hopkins University Press.

Este libro marcará la producción académica de la Ciencia Política en general y de la política comparada latinoamericana en particular en las décadas del ’80 y del ’90. A partir de la aparición de estos volúmenes, comenzaron a surgir una cantidad importante de estudios que se focalizaron en analizar las transiciones a la democracia en diferentes países (Mainwaring y Share, 1986; Caetano y Rilla, 1987; Fontana, 1990; Garretón, 1991; entre otros), y estudios con un tinte más teórico (Karl, 1991; Przeworski, 1991; Haggard y Kaufman, 1995; González Enríques, 1995; Linz y Stepan, 1996), que de alguna manera referenciaron –criticándola o tomándola para su análisis– la obra compilada por O’Donnell, Schmitter y Whitehead.

En este artículo nos proponemos realizar una reflexión sobre la obra *Transiciones...*, resaltando su importancia dentro de la producción académica de la Ciencia Política y su vigencia 25 años después.

***Transiciones...*, una obra colectiva**

Transiciones... nace a partir del trabajo colectivo de diferentes investigadores en un proyecto radicado en el Centro Woodrow Wilson y titulado “Los períodos de transición posteriores a los gobiernos autoritarios: perspectivas para la democracia en América Latina y Europa meridional”. Este proyecto fue llevado adelante por el Programa Latinoamericano de dicho Centro, creado en 1977 con el objetivo de centrar la atención en el Hemisferio Occidental, y procurando servir de puente entre latinoamericanistas y norteamericanos de diversas especialidades para facilitar las investigaciones comparadas.

El proyecto contó con la participación de investigadores de diferentes países, quienes trabajaron juntos en una serie de talleres, seminarios y congresos, focalizando su atención en los casos latinoamericanos. Estos encuentros se llevaron a cabo en Estados Unidos entre 1979 y 1981. El objetivo era ampliar la gama de estudios sobre los regímenes de transición en general y promover debates en los que se compararan casos concretos (Lowenthal, 1994: 8).

Lo interesante de este libro es que fue escrito, discutido y trabajado a principios de la década del ’80 cuando todavía estaban en curso procesos autoritarios en diferentes países, o, a lo sumo, recién comenzaban a darse las primeras transiciones hacia la democracia. Pensemos que el ciclo de gobiernos democráticos se inaugura con el fin del régimen autoritario en Portugal en 1974 y se va extendiendo a otros países de Europa del sur y América latina, siendo los últimos casos los de América central y Europa oriental en la década del ’90.

Colomer plantea que se pueden distinguir dos enfoques básicos en los estudios sobre los procesos de democratización. En primer lugar, el “estructuralista”, que va a estar marcado por los trabajos de Lipset, Almond y Verba, Huntington, entre otros, y que planteaban que los autoritarismos eran un problema de estructuras so-

cioeconómicas insuficientemente avanzadas. En segundo lugar, el enfoque denominado de “la elección” que atribuía un alto grado de autonomía a la política con respecto a los factores estructurales, y una inherente incertidumbre a los procesos de cambio político (Colomer, 1994: 247).

Dentro de este último enfoque colocamos la obra *Transiciones...*, apareciendo como una renovación intelectual que comenzó a discutir los marcos teóricos existentes que hacían eje en los factores estructurales, sociales o económicos, como requisitos previos para la democracia.

Este libro contempla una cantidad importante de artículos de diversos investigadores, con estilos y perspectivas diferentes, pero con ciertas premisas básicas que dan coherencia a los cuatro volúmenes: la instauración y consolidación de una democracia política como un objetivo deseable; la importancia de captar la incertidumbre del proceso de transición; y la necesidad de analizar estas situaciones con conceptos políticos singulares (O’Donnell y Schmitter, 1994: 16-17).

Las motivaciones que guiaron a estos investigadores fueron estudiar un tema muy interesante pero poco explorado y brindar instrumentos útiles para todos aquellos que, como bien plantean O’Donnell y Schmitter, “*quieren aventurarse por el incierto camino que lleva a la construcción de formas democráticas de organización política*” (1994: 18).

Democracias “inciertas”

Hay varios temas que aparecen como centrales en esta obra. Uno lo podemos encontrar en el mismo subtítulo del último volumen del libro: “Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas” que es escrito por O’Donnell y Schmitter. La incertidumbre es el elemento principal que va a marcar a esta obra en diferentes sentidos.

En primer lugar, con relación al propio momento histórico que estaban transitando. Como bien explica Schmitter, cuando escribieron este libro tenían pocos casos y prácticamente ninguna literatura sobre la cual basarse. A su vez, ninguno imaginó que los esfuerzos incipientes que observaban en Europa del sur y América latina serían seguidos por más de cincuenta transformaciones de régimen en todo el mundo (2011: 11).

En segundo lugar, la incertidumbre como elemento central de los procesos de transición. O’Donnell y Schmitter van a concebir a la transición como el intervalo que se extiende entre un régimen político y otro. En este caso, desde un determinado régimen autoritario a “alguna otra cosa incierta”. Lo característico de la misma es que en su transcurso las reglas del juego político no están definidas. Esto supone un proceso marcado por un alto grado de incertidumbre (1994: 19). A su vez, estas reglas no solo se hallan en flujo permanente sino que, además, son objeto de ardua contienda donde los actores luchan por definir las reglas y procedimientos de esa transición y del régimen posterior (O’Donnell y Schmitter, 1994: 19).

Y aquí encontramos el segundo elemento importante: un enfoque que focaliza su explicación del cambio de régimen en las decisiones de los actores. O sea, un enfoque procesual centrado en los actores (Munck, 1996: 663).

En este sentido, para explicar el inicio de las transiciones, los autores van a poner énfasis en las divisiones internas del propio bloque autoritario, entre lo que han denominado “duros” y “blandos”. Los primeros son aquellos que suponen que la perpetuación de un régimen autoritario es posible y deseable, rechazando toda forma democrática. Los blandos son las facciones que comienzan a tomar conciencia de que el régimen que contribuyeron a implantar tendrá que recurrir en un futuro previsible a algún grado o forma de legitimación electoral y conceder ciertas libertades (1994: 32-33).

Un tercer tema importante que aparece en esta obra es la transición hacia lo que denominan una democracia política. Y en este punto nos vamos a detener. La obra compilada por O’Donnell, Schmitter y Whitehead se titula: “Transiciones desde un gobierno autoritario”. La pregunta es: ¿por qué no se la tituló “Transiciones hacia la democracia”? La respuesta está relacionada íntimamente con la incertidumbre que rodeaba todo el proceso.

Como bien planteamos anteriormente, esta obra fue discutida en diferentes seminarios y encuentros de trabajo desde el año 1979. Años de plenos procesos autoritarios en la mayoría de los países que luego fueron objeto de estudio. El año de publicación de la obra es 1986, cuando recién se estaban dando algunas transiciones hacia la democracia. Lo que iba a suceder luego de estas transiciones todavía era muy incierto. Por otro lado, el miedo hacia el retroceso autoritario estaba presente en todo momento. La incertidumbre sobre el futuro y el miedo al retroceso autoritario va a marcar fuertemente toda la obra.

Dentro del proceso de transición, O’Donnell y Schmitter reconocen diferentes fases. Una de ellas es la liberalización que es el proceso de redefinir y ampliar los derechos que protegen a individuos y grupos sociales (1994: 20). La segunda es la denominada democratización, que comprende aquellos procesos en que las normas y procedimientos de la ciudadanía son aplicados a instituciones políticas antes regidas por otros principios, o ampliadas de modo de incluir a individuos e instituciones que antes no gozaban de tales derechos y obligaciones (1994: 22).

Lo interesante es que estas dos fases pueden no darse simultáneamente. Los gobernantes autoritarios pueden tolerar y promover la liberalización creyendo, que al abrir ciertos espacios, pueden aliviar diversas presiones y obtener apoyos sin alterar la estructura de autoridad. O también puede suceder que una vez iniciada la democratización, si sus defensores moderados temen la expansión excesiva de este proceso, pueden auspiciar que se sigan imponiendo las antiguas restricciones a la libertad de individuos o grupos (1994: 23-24).

Sin embargo, plantean los autores, una vez concedidos ciertos derechos, se vuelve más difícil justificar que se sustraigan otros. A medida que avanza la liberalización, también se intensifican las demandas de democratización. Y es aquí donde aparecen los dos elementos que sobrevuelan esta obra: la incertidumbre y el temor. *“Una de las principales incertidumbres de la transición es si estas demandas serán lo bastante fuertes como para generar dicho cambio, pero no tanto (...) como para provocar una regresión autoritaria”* (1994: 25).

La última fase descripta por O'Donnell y Schmitter es la socialización, a la que denominan una "segunda transición" hacia la democracia social y económica. Pero como bien plantean, en ese momento solo se podía pensar en que el fin último y deseable de los procesos de transiciones sería hacia la democracia política. "*La democracia política es, per se, una meta digna de alcanzarse, aún a expensas de renunciar a caminos alternativos que parecerían prometer beneficios más inmediatos en términos de socialización*" (1994: 29).

El temor por la posibilidad de un retroceso hacia el autoritarismo, O'Donnell lo retoma en su artículo "Transiciones, continuidades y algunas paradojas" publicado en 1989, en el cual deja en claro su postura. "*En la historia reciente de nuestros países, las luchas contra el autoritarismo han sido duras, difíciles e inciertas. (...) A esas democracias débiles, incompletas y, en muchos sentidos, decepcionantes, hay que cuidarlas y protegerlas contra los riesgos de un regreso al autoritarismo*" (1989: 19).

Aquí nacía otra preocupación: "*¿cómo se hace una crítica democrática a la democracia, sobre todo cuando ésta es tan incompleta y se halla amenazada por nuestros antiguos enemigos?*" (O'Donnell, 1989: 19) La cuestión era aclarar obstáculos, señalar peligros y criticar acciones y omisiones que se presentaran como trabas para que estas democracias sobrevivan, se consoliden y expandan en áreas en las cuales se han logrado pocos avances.

O'Donnell retoma en este artículo la idea de la doble transición. La primera es la que va del régimen autoritario hasta la instalación de un gobierno democrático, y es lo que trabaja exhaustivamente en *Transiciones...* La segunda va desde ese gobierno hasta la consolidación de la democracia, o sea, hasta la vigencia efectiva de un régimen democrático. Ésta es la preocupación que lo va a desvelar de aquí en adelante, y sobre la que retornará en numerosos artículos.

Un último tema que queremos subrayar, es acerca de la participación de la sociedad civil en los procesos de transición. Indican O'Donnell y Schmitter, "*la dinámica de la transición desde la dominación autoritaria no depende sólo de las predisposiciones, cálculos y pactos establecidos por la élite. (...) Una vez que algo ha sucedido es probable que haya una movilización generalizada, que hemos preferido describir como 'la resurrección de la sociedad civil'*" (1994: 79). En esta instancia, comienzan a resurgir grupos hasta el momento acallados, las identidades políticas previas vuelven a brotar y otras a aparecer, y en algunas circunstancias, confluyen en el denominado "levantamiento popular". Sin embargo, los autores plantean que la repercusión de este levantamiento en la transición es mucho más clara que en la gestación del proceso. Estos levantamientos populares siempre son efímeros, pero cumplen el papel decisivo de empujar la transición un paso más adelante que lo que de otra manera habría ocurrido.

El papel de la movilización social en los procesos de transición fue uno de los temas que más debates suscitó entre los mismos autores. Esto lo podemos comprobar cuando, 25 años después, observamos que vuelve a motivar discusiones entre ellos.

Recapitulando 25 años después

25 años después de la publicación de *Transiciones...*, y cuando este tema parecía cerrado y olvidado, O'Donnell y Schmitter vuelven a la carga y publican en 2010, a pedido del *Journal of Democracy*, dos breves artículos en los cuales desarrollan los hallazgos y las limitaciones de la teoría de las transiciones a la luz de las nuevas democracias y de las transiciones ocurridas con posterioridad.

Como bien indica Schmitter (2011), 25 años antes ni él ni O'Donnell imaginaron que este libro iba a tener tanta repercusión, ni que iba a ser utilizado como caja de herramientas para analizar diferentes procesos históricos, muchos de ellos imposible de analizar desde esta perspectiva. *“Muchos trataron nuestro tomo como si pretendiera contener una fórmula mágica para el éxito de la democracia o incluso lecciones sobre cómo consolidar dicho régimen”* (2011: 11).

Escribir este nuevo artículo, señala O'Donnell, *“me trae buenos recuerdos de la excitación intelectual que sentimos mientras nos aventurábamos dentro de un terreno que era claramente importante, pero al mismo tiempo pobremente analizado. Recuerdo también nuestro sentido de compromiso moral y político, ya que buscamos maneras de ayudar a liberar al mundo de regímenes autoritarios que detestábamos con muy buenas razones”* (O'Donnell, 2011: 27).

Aquí vuelve a quedar claro el fuerte compromiso tanto intelectual como político que asumieron estos autores en su momento. Un período en el cual regía el temor y la incertidumbre. Lo sorprendente es cómo desafiaron estos procesos y se animaron a estudiarlos, sin amedrentarse y con el fuerte compromiso político de *“liberar al mundo de regímenes autoritarios”* (O'Donnell, 2011: 27).

En estos pequeños artículos, los autores se vuelven a animar a repensar su teoría y criticarla. Es Schmitter quien desarrolla en 15 puntos los hallazgos y limitaciones de la teoría de las transiciones democráticas, y es O'Donnell quien expone una serie de desacuerdos con la posición de su compañero.

Para Schmitter (2011: 12), uno de los problemas centrales de la teoría de la transición fue otorgarle una importancia muy limitada a la movilización de las masas desde abajo, señalando que si bien la sociedad civil podía tener un rol significativo, éste sería efímero.

O'Donnell (2011: 28), critica fuertemente esta postura, ya que indica que no se le ha otorgado un rol limitado a la movilización de la sociedad civil. Por el contrario, en el texto dejaron claro que tanto el “levantamiento popular” como la “resurrección de la sociedad civil” eran imprescindibles para empujar las transiciones más allá de las meras instancias de la liberalización. Si bien tales movilizaciones tendían a desaparecer, esto no quita el importante papel que tuvieron en las transiciones.

Otro punto de desacuerdo tuvo que ver con la facilidad o no de los procesos de democratización. Para Schmitter *“la democratización ha demostrado ser mucho más fácil de lograr en el contexto histórico contemporáneo de lo que en un comienzo pensé que sería”* (2011: 13). Sin embargo, *“también ha sido menos consecuente”* (2011: 14).

Para O'Donnell es necesario clarificar esta postura. Si bien pudo llegar a ser más

fácil de lo esperado en los casos que estudiaban, esa relativa facilidad no fue tal para aquellos que estaban luchando en nombre de la democracia antes de que ésta se volviese realidad. Y, a su vez, la democratización pudo haber sido relativamente fácil en algunos países, pero no en otros (2011: 29).

Por último, los autores tienen un desacuerdo con relación al desencanto sobre la democracia. Plantea Schmitter, *“la democracia realmente existente ha sido decepcionante, tanto para sus beneficiarios previstos como para nosotros, los académicos”* y *“los analistas compiten para encontrar el adjetivo más despreciativo para colocar delante o detrás de la palabra ‘democracia’”* (2011: 15). Para O’Donnell, esto es muy injusto ya que estos adjetivos no fueron pensados para desprestigiar la democracia sino para ayudar a identificar sub-tipos de democracia. Lo que se intentaba es *“ofrecer críticas democráticamente constructivas a esas democracias de pobre calidad”* (2011: 29).

Comentarios finales

Transiciones... se ha convertido a través de los años en un libro de consulta obligada para el estudio de las transiciones a la democracia. Ya sea para recurrir a su caja de herramientas conceptuales para analizar diferentes casos, o para criticar su enfoque por dejar de lado elementos imprescindibles para pensar estos procesos. Sea como fuera, no se puede encarar una investigación sobre las transiciones sin acercarse a este libro.

Como planteamos anteriormente, esta obra marcó la producción académica de la Ciencia Política en las décadas del ’80 y del ’90, y fue utilizada mucho más allá de los límites que se plantearon los propios autores.

Hoy en día nos preguntamos: ¿perdió vigencia esta teoría?, ¿estos procesos ya se han clausurado y no hay nada más que analizar? Y por último: ¿es posible un retroceso autoritario en nuestra América latina?

En los últimos años se han consumado ciertos procesos destituyentes que nos marcan que debemos estar atentos ante la posibilidad de rupturas democráticas. En Honduras, en 2009, el presidente Zelaya fue secuestrado por un grupo de militares con el aval de la Corte Suprema y el Congreso, y enviado en avión a Costa Rica. En su lugar asumió el presidente del Congreso.

En Paraguay, en junio de este año, la Cámara de Senadores llevó adelante un juicio político totalmente irregular al presidente Lugo que terminó con su destitución y el nombramiento del vicepresidente en su lugar.

Estos hechos nos muestran que es necesario estar atentos, que nuestra América no está libre de retrocesos, que si bien con características diferentes a las de los regímenes autoritarios de las décadas del ’70 y del ’80, y con otros actores involucrados, los procesos destituyentes existen.

Como bien señalara O’Donnell *“antes de que declaremos que una amplia desafección no es una amenaza para la democracia, deberíamos asegurarnos de que no estamos usando estas tranquilizadoras palabras de forma prematura”* (2011: 30).



Bibliografía

- G. CAETANO y J. RILLA (1987), *Breve historia de la dictadura*, Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental.
- J. COLOMER (1994), “Teorías de la transición”, en *Revista de Estudios Políticos Nueva Época*, N° 86.
- A. FONTANA (1990), “La política militar en un contexto de transición, 1983-1990”, en *Documentos CEDES/34*, Buenos Aires.
- M. A. GARRETÓN (1991), “La redemocratización política en Chile. Transición, inauguración y evolución”, en *Revista Estudios Públicos*, Santiago, N° 42.
- C. GONZALES ENRÍQUEZ (1995), “Algunos efectos políticos y teóricos de la crisis del bloque comunista”, *Revista Zona Abierta* 72/73.
- S. HAGGARD y R. KAUFMAN (1995), *The political economy of democratic transitions*. Princeton, Princeton University Press.
- T. KARL (1991), “Dilemas de la democratización en América Latina”, en J. BARBA SOLANO y otros (compiladores), *Transiciones a la democracia en Europa y América Latina*, México, Flacso.
- J. LINZ y A. STEPAN (1996), *Problems of democratic transition and consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- A. LOWENTHAL (1994), “Palabras preliminares”, en *Transiciones desde un gobierno autoritario/4. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, Barcelona, Ediciones Paidós.
- S. MAINWARING y D. SHARE (1986), “Transiciones vía transacción: la democratización en Brasil y España”, en *Revista Estudios Políticos (Nueva Época)* N° 49.
- G. MUNCK (1996), “La democratización en perspectiva comparada. El debate contemporáneo”, en *Desarrollo Económico*, vol. 36, N° 142.
- G. O’DONNELL (1989), “Transiciones, continuidades y algunas paradojas”, en *Cuadernos Políticos*, D.F., México, N° 56.
- G. O’DONNELL (1994), “Introducción a los casos latinoamericanos”, en G. O’DONNELL, P. SCHMITTER Y L. WHITEHEAD (comps.), *Transiciones desde un gobierno autoritario. América Latina / Vol. 2*, Barcelona, Paidós.
- G. O’DONNELL (2011), “La retrospectiva de Schmitter: algunas notas de desacuerdo”, en *PostData*, vol. 16, N°1.
- G. O’DONNELL y P. SCHMITTER (1994), *Transiciones desde un gobierno autoritario/4. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, Barcelona, Paidós.
- A. PRZEWORSKI (1991), *Democracy and the Market*, Cambridge, Cambridge University Press.
- P. SCHMITTER (2011), “Veinticinco años, quince hallazgos”, en *PostData*, vol. 16, N°1.

Recibido: 03/08/12. Aceptado: 20/08/12.

Melina Perbellini, “Transiciones a la democracia: temor, incertidumbre y compromiso intelectual y político”. *Revista Temas y Debates*. ISSN 1666-0714, año 16, número 24, julio-diciembre 2012, pp. 159-166.