



LOS DIFERENTES MOMENTOS DEL CAMBIO POLÍTICO DE TIPO DEMOCRÁTICO: HACIA UNA PROPUESTA CLASIFICATORIA

*Isidro H. Cisneros**

La democracia es siempre ad-venire, justamente porque no sacrifica nunca a la utopía de una transparencia absoluta la opacidad de la fricción y del conflicto. La democracia no goza de un clima estable, ni de una luz perpetua y uniforme, justamente porque se nutre de aquella pasión del desencanto que mantiene unidos –en una tensión irresoluble– el rigor de la forma y la disponibilidad para acoger huéspedes inesperados. Giacomo Marramao, “Paradossi dell’universalismo”, en *Le idee della sinistra*: Roma: Riuniti, 1992, p. 73.

Premisa. En el ámbito de la ciencia política ha cobrado fuerza en los últimos decenios un interesante debate respecto de la dinámica, profundidad y modalidades que las transformaciones de régimen adoptan en contextos políticos inéditos. Del mismo modo, existe consenso en el mundo académico cuando se considera que el cambio de régimen puede ser definido, *grosso modo* como un proceso que implica modificaciones permanentes en su naturaleza y estructura institucional. Concebido de esta manera, el cambio político se encuentra delimitado por un intervalo temporal que da vida a un conjunto de transformaciones que evidencian el carácter no lineal de estos procesos, los cuales pueden tener incluso, una dinámica reversible. En este sentido, se dice, por un lado, que las transiciones políticas tienen una duración que puede ser muy variable en el tiempo y, por el otro, que están estrechamente relacionadas con el contexto y con los condicionamientos institucionales que caracterizan al régimen, así como con las alternativas que

* Profesor-investigador de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO-México.

ofrecen las diferentes oposiciones. Más allá de los enfoques que pueden ser identificados dentro de la disciplina, respecto de las secuencias temporales de la transición, existe también, en lo general, un acuerdo sobre las etapas que la integran y que son representadas por las fases de liberación, instauración y consolidación, y por los procesos de estabilidad y crisis. Con base en el análisis de una gran cantidad de ejemplos históricos, algunos autores han sostenido que el posible éxito o fracaso de una transición política están determinados por diversos factores, entre los que destacan: las circunstancias históricas y estructurales en que se desarrollaron las precedentes instituciones; la naturaleza y estabilidad del régimen anterior; la capacidad de las élites para liberar el proceso político, reconstruyendo los niveles del consenso perdido y, por último, la legitimidad que encarnan ciertas formas de transición en relación con otras. De este modo, la transición puede ser caracterizada como un profundo proceso de cambio político en el cual los principales protagonistas recurren a su fuerza relativa para establecer nuevas reglas del juego y para reforzar, en consecuencia, una nueva institucionalidad. En este sentido, podemos afirmar que los cambios que involucra una transición política pueden abarcar tanto los valores y las normas, como los procedimientos y las estructuras de autoridad, en modo tal que para que una transición se pueda desarrollar con éxito debe iniciar durante alguna de las fases de crisis del antiguo régimen, concluyendo, en cualquier caso, con la instauración de uno nuevo. Sin embargo, la creciente complejidad de los procesos de cambio político obliga a un constante replanteamiento de los esquemas de interpretación: primero fueron las teorías del desarrollo político; les siguieron aquellas de la modernización socioeconómica y, más recientemente, los esquemas de la transición desde los gobiernos autoritarios. No olvidamos aquellas interpretaciones que proponían metodologías de estudio y nuevas conceptualizaciones de alcance medio, pero que no lograron conformar, *strictu sensu*, teorías generales para el análisis de dichos procesos de cambio.

Por los motivos expuestos, en este ensayo proponemos al lector la formulación de un esquema de clasificación del cambio político de tipo democrático, el cual es totalmente ajeno a cual-

quier pretensión de ofrecer certidumbres teóricas, teniendo como simple objetivo sembrar algunas dudas que nos permitan explicar con mayor claridad la dinámica inherente a la naturaleza de estas transformaciones políticas. Antes de iniciar propiamente el análisis de esta problemática es importante hacer un par de advertencias: en primer lugar, en este ensayo *no* estudiaremos la dinámica del cambio político de tipo autoritario —esto será materia de un posterior ensayo de interpretación— sino solamente nos limitaremos a presentar algunos apuntes analíticos referidos a esta cuestión; y en segundo lugar, observamos que todas las clasificaciones son en alguna medida arbitrarias ya que privilegian únicamente ciertos criterios de interpretación. El análisis de algunas de las conceptualizaciones que están presentes en el ámbito de estudio de las transiciones políticas de tipo democrático puede ser útil para estudiar de manera específica algunos periodos históricos, recuperando para ello el análisis de determinados procesos e instituciones que son por norma muy diferentes entre sí. Sin pretensiones generalizantes, en este lugar propondremos una primera clasificación analítica basada en dos grupos: al primero lo denominaremos diádico o dicotómico y al segundo triádico o de tres fases. Veamos brevemente cada uno.

1. El esquema diádico: desde el autoritarismo a la democracia

La dimensión dual representa una primera clasificación fundada sobre la oposición de dos elementos contrapuestos que se excluyen mutuamente y dan vida a un esquema de dos fases de un mismo *continuum*. Esta representación tiene un punto de partida y un punto de llegada y, en algunos casos, no existen estaciones políticas intermedias entre ambos puntos. En mayor o menor medida, la mayoría de los estudiosos de los procesos de transición aceptan como válida esta sinopsis dicotómica. La versatilidad analítica de tal esquema permite, a su vez, una posterior subdivisión en dos grupos: el primero estudia el tránsito del autoritarismo a la democracia (A-D) y el segundo tiene un recorrido inverso: desde la democracia hacia el autoritarismo (D-A). El primer grupo analiza las condiciones, las modalidades y el resultado de la crisis de los diferentes autoritarismos y, por lo

tanto, toma en consideración el proceso posterior de instauración y de consolidación de un régimen democrático,¹ mientras que el segundo grupo analiza desde diferentes perspectivas la caída de un régimen democrático, ya sea por un descenso alarmante de su legitimidad –generalmente representada por la disminución de su eficacia y de su efectividad–, que por las posibles disfunciones del sistema de partidos y especialmente por el papel desempeñado por las diversas oposiciones. Estos escenarios pueden llevarse a cabo en una situación de paz social, pero no excluyen, de ningún modo, aquellos contextos en donde también puede prevalecer la violencia política.² De este modo, es posible encontrar en muchos países, en diferentes periodos históricos, una gran cantidad de ejemplos que ayudan a explicar esta tipología; sin embargo, hemos seleccionado solamente las referencias relativas a los casos más representativos. A este grupo pertenecen aquellos enfoques que podríamos perfectamente calificar como *interpretaciones clásicas* sobre los procesos de cambio político. De acuerdo con estas caracterizaciones, la transición democrática puede proceder, por un lado, a través de un *plan de cuotas*, en el que los actores colectivos, cada uno con una configuración institucional definida, se encaminan hacia un *conjunto de compromisos* más o menos permanentes para la gobernabilidad y donde ningún grupo social o político es lo suficientemente predominante como para imponer a los demás su *proyecto ideal*; o por

1 Algunos autores definen a la transición como el periodo en el cual el régimen político ha perdido algunas de las características del régimen anterior, pero todavía no ha adquirido las nuevas: “el nuevo régimen se presenta en algunos o en todos sus aspectos diversos del precedente”. Véase Morlino, Leonardo, “Del fascismo a una democracia débil. El cambio de régimen en Italia (1939-1948)”, en Santamaría, Julián, ed., *Transición a la democracia en el sur de Europa y América Latina*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 1981, p. 105. Más o menos del mismo parecer, en cuanto define a la transición como proceso de cambio que corresponde con un periodo determinado “a través del cual un régimen preexistente es sustituido por otro”, es Julián Santamaría, en “Transición controlada y dificultades de consolidación: el ejemplo español”, en *ibid.*, p. 372.

2 Al respecto, algunos de los estudios más significativos sobre el particular son representados por la antología de escritos recopilados por Linz, J. y A. Stepan (eds.). *Breakdown of Democratic Regimes*, Baltimore & London: The Johns Hopkins University Press, 1978. La importante introducción elaborada por Juan Linz a dicha antología se encuentra traducida al español con el título: *La quiebra de las democracias*, Madrid, Alianza Universidad, 1987.

otro lado, es posible considerar una segunda posibilidad en la cual, en un contexto de violencia o de revolución, los actores más relevantes pueden construir su propia identidad a partir de un *programa mínimo alternativo* en el cual todos concuerdan y participan para lograr una cierta estabilidad política.

Por lo que se refiere a las modalidades del cambio, algunas propuestas han recibido fuertes críticas en el sentido de que toman en consideración sólo una de las "formas posibles" que puede adoptar la transición a la democracia; por ejemplo, cuando en el análisis del cambio político se considera como posible únicamente un tipo de transición, ya sea "mediante la negociación" o, en modo contrapuesto, "mediante la revolución". No obstante, a pesar del tiempo transcurrido desde su formulación inicial, la interpretación que prevé una transición gradual mediante "pactos", es decir, un proceso de cambio que se desarrolla por medio de "paquetes de medidas dirigidas a redefinir las reglas para el ejercicio del poder y que contienen garantías recíprocas de seguridad para las partes contrayentes", continúa a mantener una extraordinaria vigencia.³ Cabe señalar que esta conceptualización establece la siguiente tesis: donde los *pactos* se han llevado a cabo han introducido la posibilidad del cambio de régimen sin la necesidad de remover a todos aquellos que ocupaban anteriormente los cargos de dirección. En esta concepción resulta importante que dichos "acuerdos" sean concebidos como reglamentaciones negociadas entre actores particulares. Sin embargo, la existencia de "pactos" por sí misma no puede garantizar la naturaleza democrática del nuevo régimen, ya que como Schmitter ha señalado, éstos constituyen medios que por su naturaleza son antidemocráticos, pero que —bajo ciertas circunstancias— posibilitan la democracia.⁴ En este sentido, existe una cierta continuidad entre las diferentes interpretaciones

³ Quizás el más importante iniciador de este filón de estudios sea Rustow, Dankwart, "Transitions to Democracy. Toward a Dynamic Model", en *Comparative Politics*, núm. 2, 1970, pp. 337-363.

⁴ Véase Schmitter, Philippe C., "La transición del gobierno autoritario a la democracia en sociedades en proceso de modernización: ¿Puede invertirse la proposición (y el pesimismo) de Gino Germani?", en *Los límites de la democracia*, Buenos Aires: Clacso, 1985, vol. 2, p. 152.

que forman parte de la primera propuesta, la cual, sin pretensiones de exhaustividad, denominaremos del pacto consociativo, esto en la medida en que tales enfoques consideran que una determinada forma de concertación entre las partes resulta fundamental para el desarrollo de la democratización.⁵ Estas interpretaciones suponen, por lo general, que la democracia representa la mejor forma de gobierno, en la medida en que permite el establecimiento de un *principio de acuerdo* en el que participan las más importantes fuerzas políticas, el cual puede ser representado por la disyuntiva: “o el compromiso democrático o la guerra y lo desconocido”.⁶ La democracia también es un régimen deseable porque sus estructuras de valores y procedimientos hacen posible el desarrollo de acuerdos de diverso tipo y contenido para otorgar gobernabilidad a sociedades complejas y con fuertes tendencias neocorporativas, como son las nuestras. Por lo que respecta a la segunda propuesta del esquema *diádico*, es posible identificar algunas interpretaciones que, incorporando la violencia —en cualquiera de sus formas— como motor del cambio, mantienen en primer plano la importancia de los elementos de ruptura por sobre los de la continuidad entre lo que se considera *lo viejo* y *lo nuevo* durante la transformación del régimen. No obstante, ambos enfoques del esquema *diádico* consideran necesario incorporar a los esquemas de análisis el estudio de las diferentes *dimensiones y modalidades* de la transformación.

En el esquema analítico que estamos examinando, el cambio político puede ser producido, de un lado, por el conjunto de “transformaciones endógenas” que influyen sobre el proceso y adoptan una modalidad que es sobre todo de tipo “continuo”.⁷ En esta

⁵ Lijphart, Arend, *Democracia en las sociedades plurales*. Una investigación comparativa, México, Prisma, 1988. Véanse especialmente los capítulos 2 y 3, pp. 25-12.

⁶ Tan es así que la democracia ha sido definida como “un sistema de gobierno en manos de mayorías temporales”, Rustow. *op. cit.*, p. 351.

⁷ La distinción entre “continuidad” y “discontinuidad” pertenece a Leonardo Morlino, quien define el cambio político como “cualquier transformación que ocurre en el sistema político y/o en sus componentes” y propone cuatro niveles analíticos para su estudio: 1) el cambio de todos los componentes del sistema (cambio sistémico); 2) de uno o de algunos componentes del sistema (cambio intrasistémico); 3) de uno o de algunos elementos o factores en el interior de los componentes (cambio factorial); y 4)

perspectiva, la transición política es continua cuando ocurre a partir de una adaptación interna del régimen que se lleva a cabo de acuerdo con las leyes y los procedimientos ya establecidos por las mismas estructuras institucionales. Contrariamente, la transición puede ser discontinua cuando resulta evidente el abandono de las normas mencionadas, ya sea por una guerra civil o por el desarrollo de actos de violencia generalizada que implican la ruptura de las *reglas del juego* y de los mecanismos de autotransformación del régimen. En este caso cambiamos de plano analítico para referirnos a la otra dimensión del cambio político, que es representativa de las *transformaciones exógenas*. En ellas, el cambio político puede desarrollarse mediante la intervención extranjera que deriva de una guerra civil o de un contexto político y económico internacional desfavorable para el tipo de organización en que se fundamentaba el anterior régimen. Este último grupo de interpretaciones sostiene que la *transformación* del régimen político es, en algún modo, la respuesta a una alteración sustantiva de tipo externo al régimen preexistente, el cual es incapaz de adaptarse a las nuevas condiciones. En ambas modalidades, las causas que originan este tipo de alteración política pueden ser diversas: la existencia de un profundo conflicto entre las élites; la extensión y la profundidad de la crisis de gobernabilidad; el tipo, la cantidad y la calidad de los recursos con que cuentan los actores protagónicos y, por último, el nivel de coherencia política y organizativa demostrada por las oposiciones al régimen.

En el esquema diádico es posible incorporar una tercera variante, que privilegia no ya las modalidades sino las fases o estadios de la transición. De este tipo son aquellas interpretaciones que definen "los grandes momentos" de la transición, como es el caso de las llamadas elecciones fundacionales. Estas fases están caracterizadas por la existencia de una frontera poco clara

cambio debido a interdependencias recíprocas entre componentes y factores (cambio interfactorial). Véase Morlino, Leonardo, *Come cambiano i regimi politici*, Milán: Franco Angeli, 1980, pp. 37-39. Para profundizar el estudio sobre las dimensiones señaladas se recomienda, del mismo autor, *Dalla democrazia all'autoritarismo. Il caso spagnolo in prospettiva comparata*, Boloña: Il Mulino, 1981; y "Democrazie", en *Manuale di scienza della politica*, Boloña: Il Mulino, 1986, pp. 83-132.

entre las relaciones de "continuidad y persistencia" que existen entre un régimen y otro.⁸ Este enfoque distingue dos fases específicas, que son representativas de la instauración y de la consolidación de las nuevas estructuras que resultan de la transición política, incorporando cinco diferentes momentos del cambio hacia la democracia: crisis autoritaria; caída del régimen; tipo de transición –continua o discontinua–; instauración democrática, y consolidación. En esta interpretación la crisis autoritaria y la instauración constituyen momentos muy importantes para el análisis de la transición, dado que se considera que las condiciones para la crisis del precedente régimen autoritario se vuelven favorables cuando se fractura la coalición dominante de actores políticos que apoyan al régimen o cuando se presenta una fuerte modificación en el panorama socioeconómico –interno o internacional– que altera los recursos, las preferencias y, en general, la situación de los actores que integran dicha coalición en el poder. Generalmente, las consecuencias de la crisis autoritaria se presentan, según este enfoque, cuando ocurre una fuerte caída de la eficacia y de la efectividad del régimen y, por lo tanto, cuando es posible que se presente un debilitamiento de su legitimidad. Por su parte, las primeras fases de la instauración del nuevo orden político resultan difíciles de distinguir de aquel momento que ha sido denominado propiamente *fase de la transformación*, sobre todo cuando este proceso se prolonga por un largo periodo. Un ejemplo de la *situación fundacional* puede ser representado por el caso sudafricano post-*apartheid*. La instauración democrática se inicia con el restablecimiento, al máximo, de todos los derechos políticos y civiles de la población, promoviendo formas variadas de pluralismo político no limitado así como un sistema de partidos competitivo. Se considera que la instauración concluye cuando el nuevo régimen de tipo democrático ha logrado integrar y hacer funcionar en modo legítimo al conjunto de las estructuras políticas fundamen-

⁸ Por el contrario, la transición hacia la democracia muchas veces puede ser concebida como una transición discontinua, desde el momento en que aparece un abandono paulatino de los procedimientos ya establecidos por un régimen para la realización de cambios internos y parciales. Véase Morlino, Leonardo, *Come cambiano ...*, op. cit., p. 87.

tales que lo caracterizarán en el futuro. Por otro lado, la instauración democrática es favorecida por la existencia de un par de *conditio sine qua non*, que pueden garantizarla: la primera consiste en que el proceso de cambio institucional tenga lugar de modo pacífico y, la segunda, que las fuerzas armadas no se encuentren sobrepolitizadas en el momento del conflicto por el poder y que proclamen su neutralidad respecto del mismo. Existe en este esquema otro conjunto de interpretaciones que puede ser agrupado bajo el nombre genérico de enfoque de las etapas intermedias, las cuales han sido representadas por dos tipos de régimen: los denominados *dictablanda* y *democradura*.⁹ El estudio de estas etapas ha contribuido a caracterizar empíricamente la existencia de tipos diversos de regímenes democráticos o autoritarios que no constituyen por sí mismos alternativas puras o polarizadas sino que más bien son representaciones de puntos intermedios en una línea imaginaria de instituciones y prácticas políticas. En tal sentido, la *dictablanda* puede ser considerada una forma de poder *suave*, menos arbitraria y, por lo tanto, más tolerante a pesar de su carácter excluyente; por su parte, la “democradura” representa un tipo de régimen que es caracterizado por una serie de restricciones, sobre todo de tipo electoral, que impiden la alternancia en el poder, limitando de este modo los derechos de los ciudadanos. A continuación analizaremos algunos de los “puntos intermedios” propuestos por las interpretaciones del esquema *diádico* del tránsito hacia la democracia.

*

Como punto de partida de la transición es considerado el proceso de apertura que representa la *liberación política*, la cual es concebida como un “proceso de redefinición y ampliación de los derechos de los individuos de frente a los actos ilegales o arbitrarios del Estado”.¹⁰

⁹ Schmitter, *op. cit.*, p. 152; y Di Palma, Giuseppe, “Le transizioni democratiche in Europa Orientale. Una prospettiva comparata”, en *Rivista Italiana di Scienza Politica*, XX, núm. 2, agosto de 1990, p. 208.

¹⁰ O'Donnell, G. y P.C. Schmitter, “Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas”, en O'Donnell, Schmitter y Whitehead (eds.), *Transiciones desde un gobierno autoritario*, Buenos Aires: Paidós, 1988, p. 20.

La liberación de la política aparece, en efecto, como el reconocimiento y el ejercicio de aquellos derechos de ciudadanía que permiten manifestar oposición al grupo en el poder, salvaguardando, en cualquier circunstancia, la vigencia de dichos derechos.¹¹ De acuerdo con este esquema, la política liberada favorece el desarrollo de un cálculo racional para el cambio político, en el sentido de que la extensión y profundidad de la liberación depende, en última instancia, de la evaluación que los diferentes actores realizan acerca de la naturaleza de las relaciones de poder existentes y, sobre todo, de las probables reacciones que pueden tener los actores dominantes frente a los cambios que se verifican en tales relaciones de poder. En este contexto, resultan fundamentales los cálculos que realizan los actores políticamente relevantes, en términos de una relación de costo/beneficio. El proceso de liberación, en síntesis, se presenta como una reforma de la política que está orientada, por un lado, a la redefinición del espacio de una oposición política activa y eficaz, y por el otro, a la extensión de los derechos civiles y políticos que generalmente se encuentran en la base de tal proceso: “la apertura del régimen a la libertad de creación de organizaciones y de adhesión a las mismas, a la libertad de manifestación del pensamiento, a la libertad garantizada de voto, a la libertad de organizar grupos en competencia por el sufragio de los ciudadanos, a la libre circulación de ideas y de información”.¹² Dicho de otro modo, la liberación es concebida como el momento inicial del tránsito de una situación a otra en la que el proceso de “formulación y ejecución” de las reformas que encarna la apertura política tiende a institucionalizarse paulatinamente, contribuyendo, de este modo, a transformar la *innovación política* en parte de la normalidad. Así concebida, la liberación estaría representada por el desarrollo de un proceso de modificaciones que afectan a la estructura política del régimen, pero que, sin embargo, no nece-

11 Schmitter, *op. cit.*, p. 146. La liberación “implica el reconocimiento de los derechos de los individuos o de los grupos para contestar los actos y las políticas de aquellos que están en el poder, sin que por esto arriesguen la vida o la libertad”. O’Donnell y Schmitter, *op. cit.*, pp. 7-8.

12 Pasquino, Gianfranco, *Alla ricerca dello scetro perduto. Democrazia, sovranità, riforma*, Boloña: Il Mulino, 1986, p. 38.

sariamente alteran su estabilidad, con lo que se evita la pérdida de continuidad institucional.

Una vez delimitado el ámbito de la liberación es necesario referirse a la relación que es posible establecer entre liberación política y democracia. Al respecto, es importante recordar una oportuna distinción analítica según la cual: "la liberación y la democratización se refieren en principio solamente a transformaciones en el régimen, distinguiéndose de una problemática diversa representada por los cambios del régimen político".¹³ En el primer sentido, la liberación se nos presenta fundamentalmente como una modificación del régimen cuyos alcances no logran imprimir un cambio radical: "la liberación de un sistema monocéntrico es equivalente a una disminución de la opresión, es decir, a una modificación del mismo sistema político",¹⁴ mientras que en el segundo caso se puede hablar propiamente de un cambio exitoso. Es por este motivo por el que resulta de vital importancia mantener tal diferenciación analítica entre liberación y democratización, es decir, es necesario mantener la distinción "entre dos procesos políticos fuertemente interrelacionados pero que también se distinguen lógicamente y empíricamente".¹⁵ Tales procesos pueden ser representados de la siguiente manera: *la liberación* equivale a un proceso que no incide directamente sobre las estructuras fundamentales del poder y que, por lo tanto, puede no alterar los procesos de renovación de las estructuras de autoridad; la democratización, en cambio, constituye un proceso más amplio que afecta al conjunto de las estructuras de poder, en modo tal que ellas deben legitimarse periódicamente ante los ciudadanos. La principal característica de la democracia debe buscarse, entonces, en la legitimación popular y en el desarrollo de elecciones competitivas, es decir, en la renovación periódica del consenso. Al contrario, las características del proceso de liberación radican, principalmente, en la garantía que ofrece a los derechos ciudadanos y en la posibilidad de *contestación* política.

¹³ Morlino, *Come cambiano...*, op. cit., p. 38.

¹⁴ Sartori, Giovanni, *Parties and Party Systems*, Cambridge: Cambridge University Press, 1976, p. 350.

¹⁵ Schmitter, op. cit., p. 146.

Sin embargo, tanto la liberación como la democratización pueden verse afectadas por una serie de retrocesos y limitaciones a los mencionados derechos. Este proceso en sentido negativo ha sido definido como *desliberación*.¹⁶ En estas condiciones el régimen puede transformarse en una *democradura* que paulatinamente permitirá la reconstitución de algún tipo de régimen autoritario. En tal perspectiva, algunos enfoques privilegian el elemento económico como el más importante en la *desliberación*, sosteniendo que la existencia de fuertes desequilibrios en la economía pueden producir formas de un nuevo autoritarismo, el cual tiene como objetivo controlar "las consecuencias que pueden resultar más peligrosas en un periodo de estancamiento económico".¹⁷

**

En el esquema al que nos hemos referido sobre los posibles caminos hacia el cambio democrático, es importante resaltar el grupo de interpretaciones que consideran que la transición es influida por un conjunto de condiciones no políticas. Del mismo modo, es posible considerar aquellos enfoques que presentan una combinatoria entre los diferentes factores no políticos, que influyen en el proceso del cambio de régimen. Por cuanto se refiere a los factores que podrían favorecer la transición de tipo democrático, algunos de estos estudios han utilizado como clave de explicación los aspectos internos que influyen en la transformación, y de manera especial, los "procesos de modernización socioeconómica".¹⁸

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ Véase la antología coordinada por Collier, David. El nuevo autoritarismo en América Latina, México: FCE, 1985.

¹⁸ Anteriormente estaba muy difundida la tesis según la cual a una modernización económica correspondería en modo "automático" una modernización política. Dentro de este esquema, autores como Seymour Martin Lipset establecieron una correlación entre desarrollo socioeconómico y democracia: "mas una nación es rica, más aumentan las probabilidades de que ella sea caracterizada por un régimen democrático": Véase *El hombre político. Las bases sociales de la política*, Buenos Aires: Eudeba, 1968, pp. 46-47. Estudios más recientes han ponderado esta tesis, sosteniendo que países con alto grado de desarrollo económico también pueden pertenecer al género autoritario como es el caso de Chile en los ochenta y el de los países de la Cuenca del Pacífico en los noventa.

Dentro de esta perspectiva existe un filón de estudios que, privilegiando la importancia de las condiciones no políticas de la democratización, afirma que las transformaciones sociales y económicas pueden influir en forma determinante sobre el cambio de régimen.¹⁹ Los representantes de esta interpretación han dado vida a una teoría de la modernización y de la movilización social en el cambio político, al establecer un nexo entre el proceso de democratización y la modernización económica y social. Dicha relación puede ser expresada así:

movilización social + modernización económica =
descenso en la legitimidad del régimen autoritario

Esta interpretación, que podríamos denominar de la influencia de la modernización sobre la movilización social, es concebida, principalmente, como el desarrollo de la urbanización, de la alfabetización y del pluralismo social, el cual puede expresarse con el aumento de la influencia de los medios masivos de comunicación.²⁰ Por su parte, la modernización en el ámbito económico estaría representada por el proceso de industrialización y por el aumento de la calidad de la vida. Tales interpretaciones del cambio político sostienen que el pluralismo social se encuentra estrechamente relacionado con el nivel de modernización socioeconómica.²¹ En otras palabras, el enfoque de la modernización sostiene que a un mayor desarrollo económico pueden corresponder importantes cambios socio-estructurales que afectan la *esta-*

¹⁹ Se puede hablar ampliamente de las llamadas "condiciones culturales" y de los "factores del conflicto" que pueden incidir en la democratización, pero esto será materia de otro ensayo.

²⁰ Entre otros, algunos de los más importantes estudios sobre esta problemática son representados —además del texto ya citado de Lipset— por Lerner, Daniel, *The Passing of Traditional Society: Modernizing the Middle East*, Glencoe: The Free Press, 1958; y Deutsch, K.W., "Mobilizzazione sociale e sviluppo politico", en Sartori, Giovanni (ed.), *Antologia di scienza politica*, Boloña: Il Mulino, 1970, pp. 461-474.

²¹ Esta línea interpretativa de carácter "determinista" puede ser representada por los estudios referidos específicamente al análisis de la transición española y turca. Véase Giner, Salvador, "Economía política y legitimación cultural en los orígenes de la democracia parlamentaria: el caso de la Europa del Sur"; y Özbudun, Ergun, "Transición del autoritarismo a la democracia en Turquía", ambos en Santamaría, *Transición a la democracia...*, op. cit., pp. 11-58 y 59-92, respectivamente.

bilidad de los regímenes autoritarios. Sin embargo, lo mismo ocurre en una situación pluralista de tipo democrático, en donde también existen dos factores que juegan un papel importante en materia de estabilidad: el agotamiento de los mecanismos de legitimación tradicional y las transformaciones de la estructura económica. Estas características comunes son representativas del hecho de que la transición estimulada por la modernización se convierte en una culminación casi natural y esperada de las reformas socioeconómicas. Existen otras vertientes dentro de estos enfoques, las cuales acentúan las transformaciones sociales que hacen inoperante el viejo sistema de dominación; dichos cambios son empíricamente comprobables ya que el proceso de transformación democrática se encuentra favorecido por el debilitamiento del régimen autoritario.²² En el esquema que analizamos, los factores internos de la transición tienen un mayor peso en la génesis del cambio; es el caso de aquel enfoque que afirma que la ausencia de una opción política creíble y, por lo tanto, de *alternativas de gobierno* al régimen autoritario hace imposible la transformación democrática. Dicho enfoque sostiene que la legitimidad no es una condición necesaria para la sobrevivencia del régimen político, es más, proclama que “aquello que importa para la estabilidad de cualquier régimen no es la legitimidad sino la presencia o ausencia de opciones preferibles”.²³ En este contexto, un régimen autoritario puede caer si existen alternativas políticas que los ciudadanos consideren opciones reales. Si resumimos el conjunto de factores internos que pueden contribuir mayormente al desarrollo de los procesos de cambio político, podemos sostener

²² Estas interpretaciones son representadas por Huneeus, Carlos, “La transición a la democracia en España. Dimensiones de una política consociacional”, en *ibid.*, pp. 243-286, y por Cardoso, quien de algún modo sostiene la “inevitable” movilización social que es promovida por el proceso de modernización. Cardoso, Fernando, “Sobre la caracterización de los regímenes autoritarios en América Latina”, en Collier, *op. cit.*, p. 39.

²³ Przeworski, Adam, “Algunos problemas en el estudio de la transición”, en O'Donnell, Schmitter y Whitehead, *op. cit.*, pp. 84-86. Esta interpretación recibe una influencia especial de Kelsen, según el cual “sólo el poder efectivo es legítimo” y se contrapone con aquella concepción según la cual “para poder durar el poder debe sostenerse por alguna justificación ética y por lo tanto la legitimidad es necesaria para la efectividad”. Sobre la distinción entre legitimidad y efectividad, véase, Bobbio, Norberto, *Estado, gobierno y sociedad*, México: FCE, 1989, pp. 117-127.

que éstos son representados principalmente, por un lado, por la existencia de una crisis económica que cuestiona fuertemente la eficiencia y la eficacia del régimen con altos costos en su legitimidad, y por el otro, por la crisis de los viejos valores del régimen, los cuales no logran reflejar de manera clara a una sociedad ampliamente secularizada y en donde las instituciones precedentes pierden día con día representatividad, credibilidad y autonomía. Se debe agregar al conjunto de estos factores el creciente descrédito que pudo padecer el gobierno precedente por su ineficacia y su complicidad con la corrupción. No obstante, se puede concebir una posible democratización como resultado de una combinación entre un grupo de factores internos y externos. En efecto, dichas interpretaciones consideran que las probabilidades de una transición son mayores cuando aumentan a nivel interno las demandas socioeconómicas y políticas de la población, es decir, cuando se acentúan los conflictos en torno a las reglas de la legitimidad del régimen político y cuando se acrecientan las probabilidades de que quienes detentan el poder político traten de retenerlo mediante elecciones competitivas. Del mismo modo, estos estudios incorporan la problemática de los factores externos cuando consideran, además de las condiciones ya descritas, la existencia de tres posibilidades para la democratización: por una guerra o conquista, por un grupo iniciador interno que encabeza un proceso de redemocratización contra los grupos que detentan el poder autoritario y por el papel desempeñado por la oposición política durante el establecimiento del conjunto de los acuerdos para la reforma de las instituciones.²⁴

²⁴ La primera posibilidad abre tres escenarios: restauración interna después de una reconquista externa; reformulación interna, e instauración controlada desde el exterior. La segunda identifica a los dirigentes políticos civiles y a los grupos militares que detentan el poder, y la tercera evidencia cuatro escenarios diversos de la democratización: la supresión del régimen por parte de la sociedad civil, la constitución de un pacto entre los partidos políticos —que puede ser consociativo o de otro tipo—, la revuelta violenta inspirada por los partidos democráticos y la guerra revolucionaria de tipo marxista. Véase Stepan, Alfred, "Camino hacia la redemocratización: consideraciones teóricas y análisis comparativos", en O'Donnell, Schmitter y Whitehead, *op. cit.*, vol. 3, pp. 105-108.

En este punto conviene que establezcamos los parámetros que podrían definir el punto de llegada de la transición hacia la democracia.²⁵ Este tipo de régimen constituye un orden político caracterizado por la extensión del ejercicio de los derechos de ciudadanía a un alto porcentaje de la población adulta y por la posibilidad real –y efectiva– de oponerse al gobierno y de sancionarlo mediante el voto.²⁶ En este sentido, la democratización implica necesariamente la posibilidad de crear nuevas *reglas del juego* que permitan la redefinición del conjunto de los recursos que legítimamente se pueden aplicar en el campo político, facilitando la constitución de una nueva institucionalidad. Si consideramos que la transición representa efectivamente el “intervalo entre un régimen y otro”, y que dicho espacio de tiempo finaliza en el momento en que se instaura un nuevo régimen, entonces la nueva institucionalidad estará representada por el conjunto de normas y pautas que determinan las formas y los canales de acceso a los cargos de gobierno, incluidos tanto los actores admitidos como aquellos excluidos, sin olvidar la calidad de los recursos y las estrategias aplicadas en la lucha política.²⁷ En tal conceptualización del cambio político de tipo democrático, resulta evidente la importancia del nexo que existe entre las reglas y

25 Según Dahl, “por país ‘democrático’ se entiende un país en el cual el gobierno del Estado es una poliarquía [...] una poliarquía es un sistema político dotado de una particular serie de instituciones políticas que consideradas complessivamente, lo distinguen de otros sistemas [...] la poliarquía es el mejor sistema existente de democracia operante sobre una gran escala, pero si lo confrontamos con los parámetros ideales es sólo una aproximación a un sistema óptimo [...] la poliarquía es una democracia imperfecta”. Dahl, Robert, *La democrazia e i suoi critici*, Roma: Riuniti, 1990, pp. 266-267.

26 “Una democracia puede ser entendida como una poliarquía estable si este régimen tiene cinco condiciones: que los jefes de gobierno no recurran a los principales instrumentos de coherción violenta para obtener y conservar el poder, que exista una sociedad moderna, dinámica y plural en cuanto a las organizaciones; que la potencialidad conflictual en el interior de una pluralidad de subculturas sea mantenida a niveles aceptables; que la población de un país y, en particular, el grupo políticamente activo tenga una cultura política y un sistema de convicciones favorables al ideal democrático; y finalmente, que los efectos del control y de la influencia extranjera sean inocuos o plenamente favorables.” *Ibid*, pp. 475-476.

27 Esta que sería una eficaz delimitación de los ámbitos que definen la configuración de un particular régimen político ha sido propuesta por O'Donnell y Schmitter, *op. cit.*, página 19.

las normas y el proceso de institucionalización. En esta lógica, la transición política altera de manera global el conjunto de reglas explícitas (e implícitas) que caracterizaron al régimen anterior, al introducir una situación de *anormalidad* en la que los diferentes actores desempeñarán un papel activo, modificando su comportamiento de vez en vez para incidir en la transformación del conjunto de procedimientos que regulan la confrontación política. En este punto es necesario distinguir dos tipos de transformaciones: por un lado, aquellas de tipo *fundamental*, que pueden ser representativas de una *democratización efectiva* que comporta el surgimiento un nuevo régimen con características diversas y, por el otro, aquellas de tipo *no fundamental* en el sentido de que representan un cambio gradual en el mismo *genus político*.²⁸

El punto de arribo de la transformación hacia la democracia puede ser analizado también si se estudian las fases prototípicas de la inauguración y de la consolidación del nuevo régimen político.

Como complemento de cuanto hemos sostenido hasta aquí, es necesario establecer algunos criterios fundamentales para una efectiva democratización: *i)* la existencia de plenos derechos políticos y civiles para la población; *ii)* el voto universal y la renovación periódica del consenso; *iii)* la libertad de expresión y de organización de todas las fuerzas políticas que asumen un compromiso con el orden legal, y *iv)* un sistema de partidos competitivo en un contexto de pluralismo político generalizado. Se considera que la transición a la democracia tendrá mayores posibilidades de éxito después de resolverse un prolongado conflicto político-social, el cual, en un determinado momento, no puede ya ser solucionado por medio de la coerción. En esta perspectiva, resulta más alto el costo de la represión que el del establecimiento del consenso, en relación con el empleo de métodos pacíficos que proclaman formas de tolerancia entre los contendientes. De nuevo, este modo de hacer política vuelve necesaria la negociación entre las partes, iniciando un *proceso de*

²⁸ Un cambio gradual "a pequeños pasos y quizá distanciados en el tiempo" no comporta de manera efectiva ninguna transición. Véase Morlino, *Come cambiano...*, op. cit., página 87.

inclusión en el nuevo régimen de los actores ya excluidos. Esta interpretación reconoce explícitamente que los procedimientos institucionales tienen un valor instrumental para la solución de los conflictos.

En efecto, en muchos casos la instauración de la democracia resulta ser el producto de la adopción de un *principio de acuerdo* entre distintas fuerzas que tratan de evitar el incremento de la fragmentación y la polarización políticas, y que, en cambio, prefieren que se refuerce y aumente la estabilidad democrática.²⁹ Tales estrategias, por último, representan una transformación sustantiva de las estructuras de autoridad, cuyo objetivo es aumentar la legitimidad del nuevo grupo en el poder frente a los sectores que —promoviendo el disenso— ejercitan sus derechos de oposición. Es más, algunos enfoques consideran que otra característica importante para poder distinguir una democracia en relación con otros regímenes políticos es *el proceso de institucionalización de la incertidumbre*.³⁰ Este aspecto, al cual ya nos hemos referido anteriormente, considera que en el régimen autoritario la situación es incierta solamente desde el punto de vista de aquellos que están excluidos del bloque dominante y que, al contrario, en el régimen democrático prevalece la certidumbre en cuanto a las reglas del juego y a los procedimientos para tomar las decisiones. Debemos concluir que el único momento en que se manifiesta la incertidumbre democrática es *antes* y de concurrir en la arena política para la verificación periódica del consenso.

²⁹ Ya sea como punto de partida o como punto de arribo, la democracia ha sido caracterizada con diversos criterios, entre los que destacan: la capacidad para formular alternativas políticas diversas con sus respectivos derechos de libertad; la competencia libre y no violenta; la inclusión de todos los cargos políticos en el proceso democrático; la exclusión de los partidos y de los grupos no comprometidos con el camino legal para acceso al poder, y la no necesaria rotación en el poder sino la posibilidad de que esto pueda suceder. Linz y Stepan, *op. cit.*, p. 17.

³⁰ Przeworski, *op. cit.*, p.98.

2. El esquema triádico. Los modelos de la transición política: democracia-autoritarismo-democracia

Por su parte, la dimensión tricotómica del cambio político representa una clasificación fundada sobre tres o más fases, que tienen como característica fundamental la semejanza de dos puntos entre los elementos que la conforman, de los cuales por lo menos uno es contrapuesto: autoritarismo-democracia-autoritarismo (A-D-A) o democracia-autoritarismo-democracia (D-A-D). Si bien este esquema cuenta con un punto de partida y otro de llegada, el régimen político puede también tener una *estación intermedia* que nace, se fortalece y entra en crisis antes de que el proceso concluya definitivamente. La representación en tres o más fases nos permite formular escenarios más complejos. Un primer entorno es aquel en donde las principales características institucionales del régimen se mantienen sin cambios esenciales; en este caso, la transición no se traduce efectivamente en ninguna modificación sustancial del régimen desde el momento en que el punto de partida resulta similar al punto de llegada, a pesar de que se verifica una fase intermedia; este escenario es representado de manera clara por los países que, desde el autoritarismo, atraviesan por un breve periodo de democracia, pero regresan nuevamente a un régimen autoritario (A-D-A). En este primer escenario podemos incluir también algunos tipos de régimen que hacen el siguiente recorrido: de la democracia pasan por una breve época de autoritarismo, pero finalmente logran restaurar la democracia (D-A-D), como en el caso italiano de la segunda posguerra. El segundo escenario es representado por una situación en la cual el régimen se modifica con más de una fase intermedia. En este caso la transición es representada por la modificación del régimen desde el momento en que el punto de partida resulta diferente del punto de llegada; por ejemplo, cuando desde el autoritarismo se pasa a la democracia a través de diferentes puntos intermedios (A-D-A-D) o de la democracia al autoritarismo (D-A-D-A). Es importante advertir que, en este caso, resulta empíricamente más operativo tratar de reducir el esquema triádico al diádico cada vez que entre el punto de partida y de arribo existan dos elementos contrarios. Por cuanto se refiere a los

diferentes momentos de la transición, dentro del esquema triádico, quizás el ejemplo más relevante sea el que presenta Robert Dahl, según el cual los diversos modelos de la transición tienen como fundamento las “condiciones variables” que facilitan que esta transición pueda llevarse a cabo. A partir de estas consideraciones es posible enumerar algunos escenarios probables: la transición puede desarrollarse desde un régimen no poliárquico (autoritario) hacia una poliarquía estable (democratización); o al contrario, en condiciones desfavorables un régimen no poliárquico (hegemonía cerrada) puede permanecer sin cambios y no desarrollarse ninguna transición.³¹ Otra interpretación del esquema triádico propone un “modelo lineal” de transición: en un primer momento se pasa de un “autoritarismo tradicional” a la democracia, y posteriormente este régimen se encamina hacia un “nuevo autoritarismo” (A-D-A).³² Con base en el esquema propuesto por Dahl sobre las condiciones “favorables o desfavorables” que inciden en la transición, podemos afirmar que tales condiciones pueden tener un carácter variable en sentido positivo o negativo. En el primer caso, cuando a partir de una poliarquía inestable es posible que se produzcan tres posibilidades: 1) un proceso de crisis democrática que deriva en un régimen no poliárquico; 2) un proceso de democratización que genera un régimen no poliárquico el cual se transforma, en un segundo momento, en poliárquico, y 3) un proceso de oscilación que produce un régimen no poliárquico que se transforma en primera instancia en poliárquico para regresar después de poco tiempo a un régimen no poliárquico.

Es importante agregar que cuando el punto de llegada significa democracia, la característica fundamental de los cambios es

³¹ Dahl, *op. cit.*, pp. 361-366.

³² En un mapa imaginario de los “modelos de transiciones políticas posibles”, este esquema estaría representado por las formulaciones teóricas de Baloyra, Enrique. “La transición del autoritarismo a la democracia en el sur de Europa y en América Latina: problemas teóricos y bases de comparación”, en Santamaría, *op. cit.*, pp. 287-346. Sugerimos también, del mismo autor, “Democratic Transition in Comparative Perspective”, en Baloyra (ed.), *Comparing New Democracies: Transition and Consolidation in Mediterranean Europe and the Southern Cone*, Colorado: Westview Press, 1987, pp. 9-52.

representada por un aumento en la capacidad de los gobiernos para satisfacer de manera continua las preferencias de los ciudadanos en un cuadro de igualdad política. La traducción de lo anterior consiste en el hecho de que, según Dahl, todos los ciudadanos pueden formular sus preferencias, mediante el recurso a una acción individual y colectiva, en un cuadro en el que dichas preferencias tienen el mismo peso sobre la conducta del gobierno. En esta definición no existen discriminaciones en relación con los contenidos y el origen político de los actores que participan. Un régimen es considerado plenamente democrático cuando existe competencia política leal y en condiciones de igualdad y por lo tanto, es reconocida una oposición política que representa a las diversas organizaciones que se confrontan a través del voto.³³ En este sentido, los regímenes democráticos se caracterizan por la garantía jurídica que ofrecen y por el respeto a los derechos civiles y políticos. Dentro de los escenarios que abre esta interpretación sobre la transición democrática pueden presentarse dos procesos internos: el primero es caracterizado por la “desintegración” del régimen autoritario –quizá bajo la forma de una liberación–, pero que puede dar como resultado el establecimiento de otro tipo de régimen autoritario (A-D-A); el segundo proceso es constituido por la instauración efectiva de instituciones democráticas, mediante algún tipo de liberación (D-A-D). Es posible señalar una serie de condiciones necesarias, pero de ningún modo suficientes por sí mismas, para que pueda desaparecer un régimen autoritario: una de ellas consiste en que el régimen funcionalmente ya no sea necesario, es decir, que resulte obsoleto; otra, que el régimen haya perdido su legitimidad por la irrupción de nuevos actores e intereses que proponen renovar radicalmente la política; y finalmente, que existan conflictos insuperables en el interior de la élite gobernante, así como inmanejables presiones externas –éstos son algunos de los elementos que podrían caracterizar la transición mexicana en los años noventa–. En este proceso de tres fases, la liberación apare-

³³ Dahl, Robert, *Poliarchia. Partecipazione e opposizione*, Milán, Franco Angeli, 1980, página 27.

ce como la capacidad para aumentar las oportunidades políticas de los ciudadanos: “las poliarquías son regímenes que han sido sustancialmente liberados, reconociendo la legitimidad de la participación del pueblo al gobierno y que son, por lo tanto, altamente inclusivos y abiertos en modo extensivo a la contestación pública”.³⁴ En el proceso de liberación que estudia este enfoque, los “factores internos” juegan un papel fundamental para consolidar una democratización efectiva y, entre éstos, se considera de nueva cuenta que el comportamiento de la economía influye decisivamente sobre el tipo y la modalidad de la transición política. Por ejemplo, algunos autores introducen en sus análisis el *índice cuantitativo* de la calidad de vida para formular dos modelos de transición: la autoritaria (A-D-A), que se ha visto favorecida sobre todo en América Latina por diversas situaciones de crisis económica y de estancamiento, con una elevada deuda externa que afecta directamente los ingresos de la población y por situaciones de alto crecimiento demográfico que contribuyen a complicar el panorama político.

Existe también la posibilidad que el proceso sea inverso, es decir, que la crisis económica sea compatible con la democracia en la medida en que los actores respetan las reglas del juego plural. En este esquema los elementos que favorecen una transición democrática son representados por la dinámica de los cambios en el ámbito social, que se refieren particularmente al aumento de la calidad de vida, así como a la movilización de los nuevos actores en un medio más urbano y complejo. El uso de otros recursos no disponibles precedentemente —como puede ser la creciente organización de los grupos sociales— incrementan las “posibilidades” de éxito de una estrategia política del cambio, mediante la ruptura o el establecimiento de nuevas alianzas. Del mismo modo, el esquema triádico hace referencia a los “factores externos” en un hipotético proceso de redemocratización, después de una primera democratización y de una subsiguiente experiencia autoritaria (D-A-D). Según algunos autores, los factores externos de la transición a la democracia en momentos de paz

³⁴ *Ibid.*, p. 32.

tienen un papel secundario, señalando la importancia de las condiciones internacionales en este proceso.³⁵ Whitehead evidencia tres condiciones externas que pueden o no incidir favorablemente en la promoción de la democracia y éstas son: la presión ejercida sobre los gobiernos antidemocráticos, el apoyo a las nuevas democracias en proceso de consolidación y una posición de firmeza contra las fuerzas que amenazan a las democracias ya establecidas. Por otro lado, los factores internacionales pueden ser desfavorables para la democratización, lo cual depende también del contexto histórico: por ejemplo, si bien la antigua Checoslovaquia, en 1968, reunía todas las condiciones internas para la democratización, según esta interpretación, por su localización geopolítica tal proceso no pudo realizarse entonces. Del mismo modo, tales factores pueden ser favorables: actualmente la ubicación geopolítica ha resultado propicia para la democratización de muchos países, entre los que se encuentra la misma Checoslovaquia, a partir del contexto producido por la liberación política en la ex Unión Soviética después de 1989. Por lo tanto, la democratización puede ser concebida desde este punto de vista como un proceso reversible cuya naturaleza presenta un cierto grado de riesgo, ya que se considera que una democracia *importada* no sería tan resistente como una construida a partir de los procesos internos de cada país. En el análisis de la consolidación del nuevo régimen esta interpretación da un valor especial, al papel que juegan o pueden jugar diversos aspectos de la geopolítica. De este modo, se considera que existen dos escenarios posibles: aquellos donde la transición no constituye ningún riesgo para el sistema vigente de alianzas externas y aquellos países donde la transición preserva y refuerza las relaciones políticas y económicas que se habían establecido anteriormente con las grandes potencias.

Por último, en el contexto del esquema triádico que analizamos, es posible incorporar además otro enfoque conceptual que

35 La redemocratización puede ser facilitada por la "occidentalización" y por el carácter liberal que el régimen político pudiera tener antes de la experiencia autoritaria. Véase Whitehead, Laurence, "Aspectos internacionales de la democratización", en O'Donnell, Schmitter y Whitehead, *op. cit.*, p. 36.

puede ser considerado útil para el análisis de la transformación política de tipo democrático. Nos referimos al modelo denominado de los ciclos políticos. En este enfoque se utilizan conceptos tales como *crisis*, *innovación* y *ciclo* para referirse a los momentos de desarrollo y de estancamiento de un determinado régimen político. La propuesta de los *ciclos políticos* puede tener algunas analogías con el modelo que podríamos denominar de las *fases de la transición*, mismo que hemos analizado en el interior del esquema diádico, en el sentido de que un mismo régimen puede sufrir alteraciones internas de carácter más limitado, pero que en su conjunto se traducen en cambios sucesivos de régimen, mediante, por ejemplo, cambios de gobierno que modifican o pueden modificar sustantivamente la estructura institucional o el orden jurídico. Ejemplo de ello son el caso peruano con el autogolpe de Fujimori; el reciente proceso italiano de la llamada segunda república, y el caso japonés de los últimos meses de 1994. Estos ejemplos podrían ilustrar los casos en los que un cambio de gobierno ha significado también, potencialmente, un cambio de régimen. De acuerdo con este modelo, el momento de la *crisis* puede ser considerado como el *tránsito en línea horizontal* de un régimen hacia otro, donde el cambio ocurre por evolución interna de la forma político-institucional precedente sin excluir el paso de un régimen a otro a través de intervalos. De acuerdo con este enfoque, la metamorfosis de la forma precedente se verifica a través de un periodo más o menos largo de degeneración o decadencia. El uso del concepto *ciclo* se refiere a una concepción progresiva del cambio e involucra el conjunto de todos los momentos posibles. Por su parte, el término *innovación* hace referencia al conjunto de las fuerzas políticas que actúan en la arena-mercado de la política, en modo tal de garantizar a un grupo político el monopolio provisional del apoyo y de la legitimación. Estas categorías son importantes porque contribuyen a caracterizar con mayor precisión el conjunto de los cambios institucionales que es posible observar en un determinado arco de tiempo. Del mismo modo, estos cambios pueden afectar uno solo o varios de los componentes básicos que definen la continuidad institucional de un orden político específico, como son: el apoyo al régimen como condición de estabilidad, el uso de la

violencia como forma de lucha para la afirmación de los fines colectivos y, finalmente, la influencia del ámbito de la cultura y de los valores, es decir, de aquellas representaciones individuales y colectivas acerca de la política.³⁶ Una primera característica común a estas interpretaciones sobre los momentos del cambio la constituye también la presencia de un cierto grado de incertidumbre durante algunas fases del proceso. En efecto, resulta imprecisa la temporalidad o la duración de las reglas del juego político, sobre todo durante la fase en que éstas son nuevamente definidas y aceptadas por los diferentes actores.

Finalmente, el punto de arribo en el sentido autoritarismo-democracia, tanto en el esquema diádico como en el triádico, puede ser representado por la fase de la *consolidación* del nuevo régimen político. Al respecto es necesario analizar la incidencia política que tiene la transición sobre el subsecuente proceso de consolidación, reconociendo de antemano que no existe un acuerdo general sobre los parámetros de una eventual teoría general de la consolidación y de la estabilidad democráticas. Sin embargo, esto no nos impide concebir la consolidación como una estrategia política mediante la cual el nuevo régimen adquiere coherencia, firmeza y solidez.³⁷ El proceso de consolidación puede iniciarse contemporáneamente con la transición pero debe distinguirse, al igual que con la instauración, como un proceso paralelo que concluye cuando el nuevo régimen se institucionaliza y adquiere una mayor autonomía para funcionar por medio de la organización y la dinámica de las fuerzas políticas en las cuales el nuevo liderazgo encuentra apoyo. Existen tres factores

³⁶ Este modelo ha sido particularmente útil en el estudio del cambio político del régimen liberal al fascismo, y de éste a la democracia, en el caso italiano. Véase Farneti, Paolo, *La democrazia in Italia tra crisi e innovazione*, Turín: Fondazione Giovanni Agnelli, 1978, pp. 99-101.

³⁷ "La consolidación democrática es el proceso de reforzamiento y de robustecimiento del sistema democrático orientado a aumentar la capacidad de persistencia y a contrastar y prevenir posibles crisis." Morlino, Leonardo, "Consolidamento democratico; definizioni e modelli", en *Rivista Italiana di Scienza Politica*, año xvi, núm. 2, 1986, p. 203.

que condicionan el proceso de consolidación: la profundidad de la crisis y la forma específica en que se desarrolló la transición; la estructura institucional y la dinámica organizativa de los nuevos actores y, por último, el contexto internacional en el cual emerge el régimen. La consolidación democrática puede ser caracterizada, de este modo, como un proceso de reforzamiento del régimen político, que intenta aumentar su capacidad de persistencia para poder contrastar y prevenir posibles crisis y desafíos políticos. Este fenómeno tiene dos características principales: por un lado, es un proceso con una duración específica que resulta de las complejas relaciones entre los actores políticamente relevantes, y por el otro, es un proceso cuya posible conclusión es condicionada por el tipo de reforzamiento del orden democrático. Debemos afirmar, para concluir, que la consolidación puede tener un carácter fuerte o débil, que deriva del grado de legitimidad, eficacia y efectividad que el régimen es capaz de expresar. Otra característica básica de este proceso es representada por la institucionalización tanto de las estructuras de autoridad como de las estructuras de mediación, que encarnan los diferentes partidos y organizaciones de masa, las que, como todos sabemos, constituyen una de las más importantes estructuras para el mantenimiento del orden democrático.

Ciudad de México, mayo de 1994.

