

IX. UN REPLANTEO DE LAS TEORÍAS DE LA DEMOCRATIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL MUNDO

COMENZAMOS este libro porque deseábamos entender la supervivencia y la caída de los regímenes en la América Latina del siglo xx. Conforme estudiábamos estos temas, nos surgieron dudas sobre varios enfoques teóricos utilizados para comprender los regímenes políticos. Eso nos condujo a emprender un esfuerzo más amplio con la finalidad de teorizar sobre el ascenso y la caída de las democracias y las dictaduras.

En consecuencia, elaboramos una teoría para explicar la supervivencia o la caída de las democracias y las dictaduras. A partir de supuestos sobre la conformación de los actores y lo que los impulsa a unirse a determinadas coaliciones de régimen, obtuvimos deductivamente cinco hipótesis sobre este tema. Recurrimos particularmente a tres tipos de bibliografía: 1) la que aborda las transiciones, rupturas y supervivencia de los regímenes políticos; 2) los factores internacionales en el cambio y la supervivencia de los regímenes, y 3) el efecto de las ideas y creencias en los resultados políticos. Pero vamos más allá de la mayoría de las obras de esa bibliografía al articular una teoría integrada y ponerla a prueba de nuevas maneras. Creemos que esta teoría es más realista que las teorías rivales; que hay beneficios en sistematizarla como teoría, y que explica los cambios y las supervivencias de los regímenes en la América Latina del siglo xx mejor que otras explicaciones teóricas.

En este capítulo emprendemos tres tareas principales. En primer lugar, resumimos nuestros argumentos y contribuciones teóricas. Nuestra teoría se basa en microfundamentos más realistas que la mayoría de las teorías alternativas, y tiene un respaldo empírico más fuerte. Además, ideamos una estrategia original de investigación para comprobar las hipótesis sobre los actores en un abanico más amplio de países y tiempo que las teorías previas basadas en los actores. También articulamos nuestras contribuciones a la bibliografía sobre las preferencias normativas de régimen de los actores, su radicalismo o moderación políticos y las influencias internacionales en los resultados de los regímenes.

En segundo lugar, afirmamos brevemente que la teoría podría extenderse y aplicarse de manera fructífera más allá de América Latina. Como ejemplos de esta posibilidad, sostenemos que algunos análisis prominentes de la ruptura de la democracia en España (1936) y Alemania (1933) y de la transición a la democracia en España (1977) son plenamente congruentes con nuestro planteamiento.

Después usamos la experiencia latinoamericana y algunas pruebas más amplias para reflexionar sobre los planteamientos teóricos más comunes para entender el surgimiento y la caída de las democracias y las dictaduras. Sostenemos que la experiencia latinoamericana en el siglo XX no es congruente con la teoría de la modernización, las teorías basadas en las clases sociales, las obras basadas en el desempeño económico, los enfoques de la cultura política de masas, las obras basadas en las instituciones formales ni las teorías que destacan marcadamente el liderazgo y la agencia. No cuestionamos todos los resultados que han surgido de esos abordajes teóricos, pero las pruebas recogidas en este libro indican la necesidad de modificaciones, límites y matices de esas teorías.

UN REPLANTEO DE LA SUPERVIVENCIA Y EL CAMBIO DE LOS RÉGIMENES

Ofrecemos otro marco teórico alternativo con microfundamentos más realistas que las teorías existentes. De acuerdo con Coppedge (2012) y Munck (2001), consideramos que podía ser fructífero articular una teoría que explicita la manera en que conceptualizamos a los actores y lo que motiva su comportamiento. Articular cómo conceptualizar a los actores, explicitar los supuestos sobre lo que los impulsa y vincular distintos niveles de análisis (actores y coaliciones en el ámbito nacional, así como fuerzas internacionales) nos permite integrar a distintos elementos de maneras potencialmente útiles. Las hipótesis que de otro modo parecerían *ad hoc* se fundamentan en cambio en la teoría.

Nuestra teoría integra el análisis de las preferencias normativas de régimen de los actores y su moderación o radicalismo políticos de una manera articulada explícitamente en lugar de presentar tan sólo hipótesis separadas. Nuestra principal contribución no radica en las hipótesis individuales, sino la teoría y su comprobación.

Del mismo modo, seguimos muchas obras que establecieron la importancia empírica de los factores internacionales en los cambios y la supervivencia de los regímenes, pero, con pocas excepciones, estas obras no integran los hallazgos sobre factores internacionales a una teoría sobre cambio de régimen. Para avanzar en la comprensión de la manera en que funcionan las fuerzas e influencias internacionales en la democratización, concluimos que sería útil vincular los factores nacionales e internacionales en una teoría.

Una segunda contribución de este libro es nuestro esfuerzo por comprobar una teoría de los regímenes políticos basada en actores durante un periodo largo y con un número considerable de países (20), con pruebas tanto cuantitativas como cualitativas. Los actores hacen la historia, aunque están condicionados por las estructuras, las culturas y las reglas formales del juego.

Muchos autores han enriquecido la comprensión de las transiciones y rupturas de la democracia con estudios de caso, por lo general de uno o de un pequeño número de países, o mediante generalizaciones inductivas como las que presentan Linz (1978b) y O'Donnell y Schmitter (1986). Las obras de esta tradición cualitativa han topado con ciertos límites. ¿Cómo trascender los estudios de caso y examinar cuánto pueden viajar esas generalizaciones en el tiempo y el espacio? ¿Cómo aunar y comprobar los conocimientos que se crean mediante los estudios de caso? ¿Cómo poner a prueba hipótesis sobre actores en una variedad más amplia de casos?

Para aprovechar como base las ideas de los estudios previos y ponerlas a prueba, integramos algunas hipótesis a través de una teoría y después codificamos a los actores de los 20 países latinoamericanos de cada periodo presidencial de 1944 a 2010. Esta empresa requirió de la elaboración de reglas de codificación claras y explícitas, el garantizar la coherencia entre los distintos codificadores y efectuar una investigación histórica sustancial de los regímenes y los actores políticos de los 20 países latinoamericanos. Para comprobar las hipótesis del efecto de las preferencias de los actores en cuanto a los resultados de régimen, fue esencial observar efectivamente las preferencias de los actores en lugar de emplear indicadores agregados inapropiados. La codificación de los actores nos permitió comprobar la hipótesis sobre el radicalismo y las preferencias normativas de los actores con mayor validez y mayor cobertura en el tiempo y el espacio, de lo que en caso contrario habríamos podido. Esta clase de codificación histórica cualitativa fundamentada en reglas de codificación enunciadas explícitamente podría resultar útil a otros proyectos de investigación.

Actores internacionales y resultados de régimen

Antes de 1986, las obras teóricas sobre cambios de régimen que destacaban el papel de los factores políticos se centraban mucho, y por lo general exclusivamente, en los procesos nacionales. La investigación que comenzó con Stepan (1986) y Whitehead (1986b) estableció que ese enfoque tradicional no había tenido en cuenta las influencias internacionales. Durante los últimos 25 años, un corpus considerable de bibliografía destacó las influencias internacionales en los resultados de los regímenes.

Nuestro libro representa un aporte a la bibliografía que muestra que es esencial examinar las tendencias políticas e ideológicas regionales, la política de los Estados hegemónicos y la interrelación entre los actores internos y transnacionales. Las tendencias y los actores transnacionales influyen profundamente en los resultados de los regímenes nacionales. Es imposible entender la dinámica de los regímenes exclusivamente en función del efecto acumulado de procesos políticos aislados en países concretos. En cambio, lo

que sucede en un país afecta a otros. Más aún, las interacciones entre actores transnacionales e internacionales afectan a los regímenes políticos de múltiples países.

Recurrimos a muchas ideas de esa bibliografía, pero sólo unas cuantas obras sobre ese campo son abundantes en teorías, y ninguna integró su enfoque en los factores internacionales a una teoría del cambio y la supervivencia de los regímenes.¹ Nuestro estudio de este tema aporta a la bibliografía existente sobre las influencias internacionales en la democratización de cuatro maneras. En primer lugar, incorporamos las influencias internacionales a una teoría de cambio de regímenes que vincula los factores nacionales e internacionales. En segundo lugar, desentrañamos cuantitativamente distintos efectos internacionales (la política estadounidense hacia los regímenes autoritarios y democráticos en América Latina, el entorno político regional y el nivel promedio de democracia mundial), más que las obras anteriores. En tercer lugar, nuestros análisis de los capítulos IV y VII documentaron las consecuencias dinámicas de las influencias internacionales. Los efectos internacionales no sólo operan entre países; también sostienen las tendencias de democratización con el paso del tiempo. Las influencias regionales afectan a los actores internos de países concretos, y esos actores a su vez devuelven esas influencias al ámbito regional. Es difícil explicar las oleadas de democratización, así como las contraolas de autoritarismo, sin entender esos efectos dinámicos.

En cuarto lugar, esta bibliografía no teorizó adecuadamente sobre los mecanismos por los cuales los actores internacionales influyen en los resultados de los regímenes. Los actores internacionales pueden influir en algunos resultados de régimen directamente, pero a menudo sus efectos están mediados por otras variables. En las figuras II.1 y VII.3, los actores internacionales influyen en las actitudes de los actores internos hacia la democracia y la dictadura, así como en sus preferencias y sus recursos políticos. Estas variables a su vez afectan las decisiones de los actores nacionales sobre la coalición de régimen a la que se unen y el volumen de recursos tienen esas coaliciones.

Los actores internacionales pueden influir en los resultados de los regímenes cuando: 1) generan preferencias de política pública y actitudes sobre la dictadura y la democracia que se propagan a través de las fronteras nacionales; 2) crean efectos de demostración; 3) influyen las decisiones de los actores nacionales de unirse a una de las coaliciones de régimen rivales; 4) aportan recursos a los actores nacionales y alteran el poder de las dos coaliciones de régimen en pugna; 5) toman parte de las coaliciones de régimen

¹ La excelente obra de Levitsky y Way (2010) es una excepción parcial, pero su variable dependiente es distinta de la nuestra. Ellos analizaron si los regímenes autoritarios competitivos que existían a principios de la década de 1990 se volvieron democráticos o siguieron siendo autoritarios en adelante.

rivales (p. ej., la Iglesia católica) y afectan así el resultado del régimen, y 6) pueden acometer una invasión militar que derroque o conserve el régimen político.

También subrayamos que el poder explicativo de las variables internacionales tiene límites. Los actores internacionales por lo común ejercen su influencia indirectamente, al afectar el cálculo de los actores internos respecto de los beneficios políticos de las coaliciones de régimen en pugna y sus preferencias normativas sobre el régimen político. Asimismo, estas variables explican mejor los cambios en el tiempo, que las diferencias entre países en un momento determinado, y en América Latina con poca frecuencia han sido la causa principal de un cambio de régimen. Más aún, el apoyo internacional poco hace para mejorar la calidad de la democracia en contextos donde ésta es baja. La comunidad internacional ha ideado mecanismos para enfrentar los intentos francos de imponer un gobierno autoritario, pero está mal equipada para enfrentar retrocesos autoritarios más sutiles o graduales.

Preferencias normativas por la democracia y la dictadura

Nuestro enfoque en el papel central de las preferencias normativas de los actores por la democracia o la dictadura para explicar los resultados de los regímenes coincide teóricamente con las obras de Berman (1998), Capoccia (2005), Dahl (1971: 124-188), Levine (1973), Lijphart (1977), Linz (1987a, 1987b) y O'Donnell (1986: 15-18).² Contribuimos a esta bibliografía de cuatro maneras. En primer lugar, unimos dos corpus de bibliografía que en gran medida estaban separados: las obras que destacan el efecto de las creencias de los actores en los diferentes resultados políticos y los textos académicos sobre los regímenes políticos. Poca de la creciente bibliografía sobre las creencias de los actores se centra en los resultados de los regímenes (Berman, 1998, es una excepción), y son muy escasas las obras sobre regímenes políticos subrayan la importancia de las creencias de los actores (excepciones son Dahl, 1971: 124-188; Linz, 1978b, y Stepan, 1971).

En segundo lugar, pusimos a prueba los argumentos sobre el efecto de las preferencias normativas de los actores en la supervivencia o caída de los

² Pocos de estos analistas argumentaron que las actitudes hacia la democracia afectan sus probabilidades de supervivencia, pero plantearon puntos relacionados. Por ejemplo, Dahl (1971: 124-188) afirmó que las creencias de los activistas influyen en los resultados de los regímenes. Su análisis de las creencias comprendía la legitimidad de la poliarquía (pp. 129-140), lo que coincide con nuestro hincapié en el compromiso normativo con la democracia. Por su parte, Lipset (1959: 90) afirmó que las convicciones de los ciudadanos sobre la legitimidad democrática ayudan a proteger al régimen de las consecuencias desestabilizadoras de poca eficacia (es decir, el desempeño deficiente).

regímenes de maneras novedosas. La codificación de 1 460 actores de 290 gobiernos presidenciales en América Latina entre 1944 y 2010 nos permitió efectuar una prueba más amplia del efecto de las creencias de los actores en los resultados que ninguna otra obra anterior. El análisis cualitativo de los capítulos V y VI nos permitió examinar con detalle los mecanismos causales.

En tercer lugar, enfrentamos de nuevas formas algunos de los desafíos que las afirmaciones causales sobre las preferencias normativas deben resolver (véase el análisis en el capítulo II). Otros expertos concibieron estrategias para evaluar el impacto causal de las creencias en los estudios cualitativos con muestras de pocos países. Enriquecemos este análisis enfrentando esos desafíos en un número intermedio de países durante un periodo largo. Nuestra estrategia involucra crear reglas de codificación cuidadosas para distinguir entre las preferencias sinceras y las declaradas estratégicamente, y para garantizar una separación clara entre las variables independientes y las dependientes; efectuar pruebas estadísticas de causalidad inversa; observar la causalidad inversa y examinar los mecanismos causales en los estudios de caso cualitativos; asegurar que las preferencias normativas no son reductibles a variables culturales estructurales o más amplias, y verificar en los estudios de caso cualitativos que las elecciones de régimen de los actores no se expliquen fácilmente por sus ganancias materiales.

En cuarto lugar, contribuimos al análisis del por qué cambian en ocasiones las preferencias normativas de los actores. Éstas no son estáticas (Bowles, 1998), pero los analistas sociales no suelen abordar sistemáticamente por qué cambian.

No sostenemos que la democracia surge o se estabiliza porque los actores políticos tengan los “valores correctos”. Los actores obtienen una utilidad procedimental de los regímenes políticos (Frey *et al.*, 2004), y comparan el desempeño de los regímenes en funciones en relación con sus preferencias normativas. Si los actores están comprometidos normativamente con la democracia, están dispuestos a tolerar resultados políticos decepcionantes que podrían inclinar a los actores no comprometidos a unirse a la coalición autoritaria. Los actores que están comprometidos con la democracia son menos proclives a entender las fallas políticas como un fracaso del *régimen*. En cambio, pueden aceptar las fallas políticas como consecuencia de legados negativos heredados de un régimen anterior, de tendencias negativas de las condiciones comerciales de un país, de un líder deficiente al que se puede reemplazar mediante el proceso democrático, de tiempos difíciles para la economía mundial o políticas públicas que no están estrechamente condicionadas por el régimen político y, por tanto, tal vez no cambien, aunque el régimen haya cambiado. Según este razonamiento, un cambio de régimen no necesariamente produciría mejores resultados políticos (Linz, 1988; Remmer, 1996). Así, las preferencias normativas por la democracia extienden el horizonte temporal de los actores.

Es imposible entender la caída y la supervivencia de los regímenes en América Latina sin examinar las cambiantes opiniones normativas sobre la democracia y la dictadura. Por ejemplo, la Revolución cubana suscitó una generación de lucha revolucionaria en la región con base en la convicción de que la revolución socialista era deseable y posible, con consecuencias negativas para la democracia, incluida una reacción agresiva de las fuerzas conservadoras que provocó muchos golpes de Estado militares. De igual modo, la adopción de la democracia liberal como ideal por parte de actores de todo el espectro político en los años ochenta y noventa facilitó el establecimiento y la supervivencia de regímenes competitivos en épocas de adversidad económica.

Radicalismo y moderación

El radicalismo o la moderación de los actores es otro importante factor determinante de los resultados de régimen. Un mayor radicalismo dificulta más sostener un régimen competitivo. Este argumento toma como base y perfecciona las ideas de Bermeo (1990, 1997, 2003), Figueiredo (1993), Przeworski (1991), Sani y Sartori (1983), Santos (1986) y Sartori (1976), entre otros autores. Modificamos esta bibliografía con nuestra manera de conceptualizar y definir el continuo entre la moderación y el radicalismo. Mientras que Sartori (1976) se centró exclusivamente en la distancia ideológica entre los actores, nosotros definimos el radicalismo como las posturas políticas situadas hacia el extremo de izquierda y derecha, en combinación con la urgencia de alcanzar estas posturas en el corto o mediano plazo, cuando ellas no representan el *statu quo*, o con la defensa intransigente de estas posturas cuando ellas representan el *statu quo*. Si bien partimos de las ideas de Sartori, su formulación exagera los efectos desestabilizadores de la polarización en los regímenes competitivos cuando los actores de izquierda o derecha perciben sus proyectos como de largo plazo.

La formulación de Sartori también pierde de vista el impacto nocivo de los actores que no son extremos en el sentido ideológico, pero cuya impaciencia política, junto con preferencias políticas de izquierda, derecha o centro, los hace amenazantes para otros actores y contribuye a la ruptura del régimen. En el capítulo v se analizó a dos actores algo radicales por excelencia: Juan Perón en el periodo de 1946 a 1970 y los sindicatos de Argentina de 1955 a 1976. Aunque la mayoría de los sindicatos no eran ideológicamente extremistas, combinaban unas preferencias de política pública de centroizquierda (estatistas, nacionalistas, sindicalistas, etc.) con una considerable impaciencia política, como se manifestó en la ocupación de fábricas, huelgas generales y una repetida disposición a apoyar golpes de Estado militares para obtener ganancias políticas. De igual manera, aunque Perón rechazaba

el socialismo, su discurso y su conducta combativos, sus políticas un poco de centroizquierda y su disposición a pasar por encima de la oposición para alcanzar sus metas políticas lo hicieron un personaje algo radical y profundamente polarizador.

El análisis del radicalismo plantea preguntas para los modelos de negociación de la elaboración de políticas públicas y el cambio de régimen basados en modelos de negociación. Las representaciones convencionales de la impaciencia suponen resultados positivos e identifican así una ventaja para quien actúa primero: los actores impacientes están dispuestos a aceptar una oferta menor hoy antes que esperar hasta mañana (Rubinstein, 1982; Sutton, 1986). Nuestro análisis histórico de los actores radicales en América Latina identificó una pauta de conducta muy distinta que exige otra representación formal (Primo, 2002). Si el régimen en funciones promete aplicar la política ideal para el participante en el futuro, pero exige alguna pérdida política o paciencia hoy, un actor radical sufrirá grandes pérdidas inmediatas y puede preferir apostar por otro régimen. En este sentido, los participantes radicales manifiestan una conducta proclive al riesgo (Kahneman y Tversky, 1979). Esto invierte la ventaja de quien actúa primero, pues los gobiernos tienen que ofrecer beneficios adicionales en el corto plazo para tranquilizar a los actores radicales, quienes parecen ser opositores desleales que recurren al chantaje (Linz, 1978b; Sartori, 1976).

¿PUEDE LA TEORÍA TRASCENDER LAS FRONTERAS DE AMÉRICA LATINA?

Por las razones que expusimos en el capítulo 1, nos centramos en América Latina y no en un conjunto más amplio de países. Esto plantea una pregunta: ¿puede la teoría trascender las fronteras de América Latina? No podemos aquí ampliar la teoría empíricamente a otras regiones del mundo, sino a título de breve ilustración, pero son necesarias dos observaciones.

En primer lugar, nuestra teoría es compatible con varias tradiciones *teóricas* vigentes en los estudios sobre la democratización. Por ejemplo, es compatible con el enfoque de Linz (1978b) en las orientaciones hacia el régimen democrático (oposiciones leales, semileales y desleales), con la descripción de O'Donnell y Schmitter (1986) y Przeworski (1991) de actores como bloques según su orientación hacia el régimen político, y con el argumento de Berman (1998) de que las creencias programáticas de los partidos socialdemócratas afectaron gravemente su conducta en Suecia y Alemania en el periodo de entreguerras, lo que a su vez afectó la supervivencia o ruptura de la democracia en los años treinta. También es compatible con la extensa bibliografía que ha documentado las influencias internacionales en los resultados de régimen. Estas compatibilidades sugieren que nuestra teoría puede trascender las fronteras de América Latina.

Además, los análisis de muchos casos no latinoamericanos de rupturas de regímenes competitivos, transiciones de gobiernos autoritarios a regímenes competitivos, estabilizaciones de regímenes autoritarios y estabilizaciones democráticas son plenamente congruentes con nuestra teoría. Ilustramos esto señalando brevemente la fuerte compatibilidad de nuestra teoría con los análisis existentes de: 1) la ruptura de la democracia en España en 1936; 2) la ruptura de la democracia en Alemania en 1933, y 3) la estabilización de la democracia en España después de 1978.

Sin aplicar exactamente los mismos conceptos que utilizamos aquí, muchos expertos argumentaron que las democracias fracasaron porque los actores tenían débiles preferencias normativas por la democracia o tenían preferencias normativas por la dictadura, o porque el radicalismo imposibilita que algunos actores estén dispuestos a acatar la democracia. La mayoría de las interpretaciones de las rupturas de la democracia en España en los años treinta encajan con nuestro enfoque teórico. Casanova (2010) y Linz (1978a: 144, 151, 169) destacaron el impacto negativo de las influencias internacionales en la democracia española, en especial el ascenso del fascismo en Alemania e Italia. Ningún actor fuerte tenía una preferencia normativa firme por la democracia (Casanova, 2010: 95, 111, 116, 122; Linz, 1978a: 149, 160-168, 180-181; S. Payne, 2006: 41-45, 346-347, 350-354).³ Cuando éste es el caso, en especial en un ambiente polarizado y con grandes intereses en juego, los actores fácilmente se vuelven contra la democracia. Los actores radicales poderosos de la extrema izquierda a la extrema derecha estaban dispuestos a emplear la violencia para conseguir sus fines políticos (Casanova, 2010; Linz, 1978a: 145, 153-154, 157-158, 187-194; Malefakis, 1996: 644-646; S. Payne, 2006; Preston, 2006: 53-64). Fueron decisivos en la espiral de violencia, venganza y odio que llevó a la ruptura. El radicalismo de derecha exacerbó el de izquierda, y viceversa. Ningún actor estaba dispuesto a hacer sacrificios políticos considerables para salvar la democracia. Cuando Franco dio su golpe de Estado, en julio de 1936, varios actores poderosos de la derecha ya presentaban una preferencia normativa por la dictadura (Casanova, 2010: 124, 137).

Muchos expertos también han analizado la ruptura de la democracia alemana en 1933 en términos enteramente congruentes con nuestra teoría. Algunos actores muy radicales, ninguno con una preferencia normativa sólida por la democracia, varios (incluidos los nazis, los comunistas y algunos partidos de derecha tradicionales) con una preferencia normativa por la dictadura y un entorno político internacional inhóspito —todo en el contexto de una grave crisis económica— provocaron la ruptura. El Partido Socialdemócrata de Alemania (SPD, por sus siglas en alemán), el mayor

³ Haciéndose eco de nuestra terminología, S. Payne (2006: 354) escribió: “La mayoría de los principales actores tenían un compromiso limitado o nulo con la democracia”.

partido durante gran parte de la República de Weimar adoptó algunas preferencias de política pública radicales, incluido el marxismo ortodoxo (Berman, 1998: 77-95, 123-131, 180-198). No tenía una preferencia normativa clara por la democracia (Berman, 1998: 85-88, 130-131, 180-181). Berman sostiene que, si el SPD hubiera sido más flexible, menos radical y más orientado a la conservación de la democracia, habría podido debilitar el atractivo de los nazis. El canciller Heinrich Brüning (1930-1932) y el Partido de Centro estuvieron dispuestos a sacrificar la democracia para alcanzar otras metas políticas (Berman, 1998: 187; Weitz, 2007: 122-123). Los comunistas y los nazis tenían preferencias de política pública muy radicales y una preferencia normativa por diferentes tipos de dictaduras totalitarias. El derechista Partido Popular Alemán (Deutsche Volkspartei) era un poco hostil a la democracia, y el Partido Popular Nacional Alemán (Deutschnationale Volkspartei) combinaba las preferencias políticas de derecha radical con una preferencia normativa por los gobiernos autoritarios y monárquicos (Lepsius, 1978: 37, 43, 45; Weitz, 2007: 92-97). El *Landvolkbewegung* era un movimiento campesino de derecha con preferencias radicales y preferencias normativas antidemocráticas (Lepsius, 1978: 53-54). Finalmente, tanto las fuerzas armadas como las Iglesias protestante y católica eran hostiles a la democracia (Weitz, 2007: 115-121).

Un tercer caso que se ha analizado a menudo de formas totalmente congruentes con nuestra teoría es la estabilización de la democracia en España después de 1978. Muchas condiciones favorecieron la consolidación democrática en España, pero este resultado favorable no era de ningún modo una conclusión previsible (Agüero, 1995: 18-22; Linz y Stepan, 1996: 87-115). La consolidación democrática se facilitó gracias a un fuerte apoyo de la Unión Europea (Linz y Stepan, 1996: 113). La desradicalización del Partido Socialista (Tussell, 2005: 285, 327), el Partido Comunista, el movimiento obrero (Fishman, 1990b) y la derecha (Share, 1986) también facilitó la supervivencia democrática. En el momento de la transición, en 1978, los actores con una preferencia normativa por la dictadura eran débiles (G. Alexander, 2002: 138-181). Por último, en 1978 la mayoría de los actores ya tenían una preferencia normativa por la democracia o la adoptaron sin tardanza. Entre ellos se contaban la derecha (G. Alexander, 2002: 138-181), el primer ministro Adolfo Suárez (1976-1981) y su partido, la Unión de Centro Democrático (UCD) (Share, 1986: 86-153), así como el movimiento obrero (Fishman, 1990b). El hecho de que la mayoría de los actores de peso tuvieran una preferencia normativa clara por la democracia y el entorno político internacional tan favorable permitió a la coalición democrática vencer retos difíciles, entre ellos la organización terrorista vasca ETA (Euskadi Ta Askatasuna, Patria y Libertad del País Vasco), unas fuerzas armadas con fuertes facciones golpistas hasta 1981 (Agüero, 1995), además de una fuerte depresión económica en los años recientes.

TEORÍAS ALTERNATIVAS DE LA DEMOCRATIZACIÓN

A lo largo de este libro, en especial de los capítulos IV a VI, comparamos nuestra teoría con otras, pero sin un análisis extenso de las repercusiones de nuestros resultados para esas teorías alternas. En esta sección examinamos las repercusiones de nuestro análisis y nuestros resultados empíricos para la teoría de la modernización, las teorías basadas en las clases sociales, las obras sobre el efecto del desempeño económico en la caída o supervivencia de regímenes, la teoría de la cultura de masas, las obras sobre el efecto de las instituciones formales en la caída o supervivencia de los regímenes y las obras que insisten en la agencia y el liderazgo políticos.

Algunas de nuestras observaciones en esta sección se centran en las incongruencias entre las pruebas sobre América Latina y los hallazgos más amplios de la investigación. Otros argumentos se sostienen más allá de América Latina. Por ejemplo, nuestra crítica de las teorías de democratización basadas en las clases sociales y en la cultura de masas, si bien al principio se inspiraron en la experiencia latinoamericana, van más allá de esta región.

Teoría de la modernización

Uno de los planteamientos teóricos más influyentes para el estudio de la democracia es la teoría de la modernización, famosa formulación de Lipset (1959, 1960: 27-63) que más adelante fue sustentada empíricamente por muchos otros expertos.⁴ La teoría de la modernización afirma que los países económicamente más desarrollados tienen mayor probabilidad de ser democráticos, y propone mecanismos causales para explicar esta relación.

Lipset argumentó que es más probable que los países más ricos sean democráticos por varias razones. Una mayor escolaridad, que se asocia con mayor riqueza, promueve visiones del mundo más tolerantes. La mayor riqueza tiende a reducir el extremismo político y aumentar el tamaño de la clase media, que, afirma, tendía a ser más favorable a la democracia que los pobres. En los países desarrollados, los estratos más bajos tendían a tener perspectivas políticas más reformistas (Lipset, 1959: 83), y los estratos altos, a tener valores más democráticos (Lipset, 1959: 83-84).

Muchos autores posteriores han demostrado que los mayores niveles de desarrollo están estrechamente asociados con una mayor probabilidad de democracia (Bollen, 1980, 1983; Bollen y Jackman, 1985a, 1985b; Burkhart y Lewis-Beck, 1994; Coppedge, 1997; Dahl, 1971: 62-80; Diamond, 1992; Epstein

⁴ En la segunda parte de su artículo clásico (1959), Lipset afirmó algo diferente sobre los efectos de la legitimidad y la eficacia del régimen que anticiparon algunos puntos de nuestro libro.

et al., 2006; Huntington, 1984, 1991: 59-72; Jackman, 1973; Lipset *et al.*, 1993; Londregan y Poole, 1996; Przeworski *et al.*, 2000).⁵ Las obras recientes han demostrado que la probabilidad de rupturas de la democracia disminuye y la de transiciones democráticas aumenta a mayor ingreso per cápita (Epstein *et al.*, 2006).

Sin embargo, la aparentemente fuerte asociación entre ingreso y democracia no se sostiene en América Latina durante el largo periodo que va de 1945 a 2005 (Landman, 1999; Mainwaring y Pérez-Liñán, 2003; O'Donnell, 1973). Durante ese periodo, los regímenes competitivos fueron tan vulnerables a las rupturas a mayor nivel de desarrollo como a niveles menores (cuadros IV.4 y IV.5). Asimismo, el nivel de desarrollo tampoco afectó la probabilidad de transición del autoritarismo a un régimen competitivo (cuadros IV.2 y IV.3).⁶ Como dijimos en los capítulos V y VI, la teoría de la modernización no explica del todo los resultados de los regímenes en Argentina y El Salvador.

Construir la democracia en países pobres *es* difícil, y, no obstante, como muestra la experiencia de los países pobres de América Latina, los obstáculos no son insuperables. Por ello rechazamos el argumento de Lipset (1960: 40) de que cierto grado de desarrollo es requisito para la democracia o de que “un elevado nivel educativo [...] es casi [una condición] necesaria” para la democracia. Costa Rica era un país relativamente pobre con un nivel educativo relativamente bajo cuando se instauró su régimen competitivo en 1949, con un PIB per cápita de 1 546 dólares constantes de 2000, por debajo del valor medio de 1 846 dólares en todo nuestro conjunto de datos. Aun así, ese régimen ya ha durado más de seis décadas y es la democracia *más* duradera fuera de los países que hoy forman parte de las democracias industriales avanzadas. Un ingreso per cápita bajo no impidió construir un régimen que llegó a ser una democracia de alta calidad. Los regímenes competitivos también han persistido con niveles muy bajos de desarrollo en países como Ecuador desde 1979 y Nicaragua y El Salvador desde 1984, o (un ejemplo no latinoamericano) la India de 1947 hasta la declaración de un Estado de emergencia por Indira Gandhi de 1975 a 1977, y luego de nuevo desde 1977.

No afirmamos que la teoría de la modernización esté equivocada, pero la relación entre el nivel de desarrollo y la democracia no resultara determinante en América Latina hasta que un alto nivel de desarrollo haga improbable

⁵ Acemoglu *et al.* (2008) sostienen que con un modelo de especificación adecuado, el grado de desarrollo no afecta los resultados de régimen en todos los países de los que se disponía de datos. Defienden los modelos de efectos fijos.

⁶ En el modelo IV.3.3 con el índice Gini de desigualdad del ingreso, un PIB per cápita mayor pareció reducir, contra las expectativas convencionales, la probabilidad de una transición. Sin embargo, por el gran número de lagunas en los datos sobre desigualdad del ingreso, el número de observaciones cayó de 576 a 222. Dada la coherencia de los resultados entre muchas especificaciones de modelos con 576 observaciones, parece muy probable que el resultado del modelo IV.3.3 proceda del reducido número de observaciones.

la radicalización. Con un alto grado de desarrollo, la democracia históricamente nunca ha colapsado (Przeworski *et al.*, 2000; Epstein *et al.*, 2006). Por tanto, parece que un alto nivel de desarrollo es condición suficiente para garantizar la supervivencia de un régimen político competitivo. Quizá, como sugiere Przeworski (2006), la causa sea que, con niveles altos de desarrollo, pocos actores son radicales, y los que lo son están aislados. Si este argumento es correcto, entonces el mecanismo causal básico que vincula el ingreso elevado con la democracia es la desradicalización. Por debajo de ese nivel elevado de riqueza, en América Latina, los factores políticos a los que dirigimos la atención superan la relación entre el nivel de desarrollo y la democracia.

Los altos índices de pobreza y las desigualdades notorias alimentan el radicalismo y reducen la probabilidad de que existan fuertes compromisos normativos con la democracia. Sin embargo, como indican los ejemplos del Cono Sur, este efecto está lejos de ser lineal. Como reconoció el mismo Lipset (1959: 90-91), la pobreza y la desigualdad no producen directamente la radicalización ni suprimen automáticamente las preferencias normativas por la democracia (véase también Dahl, 1971: 81-104; Moore, 1978; Portes, 1971; Powers, 2001; Weyland, 2002).

Clase, desigualdad y democratización

Las pruebas de América Latina y ámbitos más amplios contradicen en gran medida las teorías de la democratización basadas en las clases sociales. Estas teorías consideran que algunas clases sociales son constantemente demócratas cuando la democracia es posible, mientras que otras apoyan constantemente regímenes autoritarios cuando es factible una dictadura estable. Las teorías de clase más prominentes son las de Acemoglu y Robinson (2006), Boix (2003), Moore (1966),⁷ y Rueschemeyer, Stephens y Stephens (1992).

Rueschemeyer *et al.* (1992) argumentaban que las perspectivas de la democracia residen en el equilibrio de poder entre las clases sociales. En sus declaraciones teóricas generales, estos autores afirman que la clase obrera es el agente de democratización por excelencia (p. 8). Por tanto, una clase obrera fuerte es favorable para la democracia. En cambio, consideran que la élite terrateniente (pp. 60-61) y la burguesía por lo general favorecen el *statu quo* antes que la democracia y se resisten a la democratización.

⁷ Moore (1966) sostenía que una coalición histórica de una fuerte aristocracia terrateniente, una burguesía relativamente débil y un Estado modernizador producían fascismo; la combinación de una aristocracia recalcitrante y un Estado absolutista desencadenaban revoluciones sociales, y la hegemonía de la burguesía sobre la aristocracia, la mano de obra agrícola y el Estado conducían al establecimiento de una democracia liberal. Véase en J. S. Valenzuela (2001) una crítica convincente.

Acemoglu y Robinson (2006) y Boix (2003) parten del supuesto de que las clases tratan de maximizar su ingreso y escogen un régimen político en consecuencia. Plantean que la democracia beneficia económicamente a los pobres y redistribuye el ingreso de los ricos hacia ellos. Concluyen que los pobres prefieren la democracia a cualquier régimen autoritario no revolucionario, mientras que los ricos aceptan la democracia sólo para evitar una revolución. Los ricos tienen más que perder con la democracia en las sociedades más inequitativas. Según Boix, los ricos bloquean el surgimiento de la democracia en las sociedades desiguales, a menos que el costo de la represión sea alto, pero aceptan la democracia si la movilidad del capital evita una elevada presión impositiva.

Aunque difieren de muchas maneras,⁸ esas teorías basadas en las clases sociales comparten cuatro supuestos: 1) las clases son los actores políticos más importantes; 2) los miembros de las clases sociales valoran los regímenes políticos exclusivamente por razones económicas; 3) las democracias redistribuyen el ingreso en favor de los pobres, y 4) con ese resultado, la clase obrera y los pobres son fuertes partidarios de la democratización, mientras que la burguesía o los ricos aceptan la democracia sólo de mala gana.⁹ Además, Acemoglu y Robinson (2006) y Boix (2003) suponen que 5) una elevada desigualdad refuerza la resistencia entre los ricos, lo que hace improbables el establecimiento y la supervivencia de la democracia.

Estos supuestos no son coherentemente realistas, y dan por resultado defectos en las teorías basadas en las clases. En primer lugar, las clases como Boix y Acemoglu y Robinson las conceptualizan (es decir, pobres y ricos) no constituyen actores políticos cohesionados. Los miembros de una misma clase están divididos por cuestiones religiosas, nacionales, étnicas y de otros valores. Estas divisiones dificultan actuar de manera cohesionada, y ricos y pobres enfrentan abrumadores problemas de acción colectiva (Olson, 1965). Más aún, en las luchas en favor y en contra de la democracia en la mayoría de los países, los partidos políticos, las fuerzas armadas y otras instituciones que no son de clase constituyen actores clave. Esto está claro en nuestro análisis de Argentina (capítulo v) y El Salvador (capítulo vi). En la historia de ambos países participaron importantes actores relacionados con la clase. Pero en ambos países, los partidos políticos, las fuerzas armadas,

⁸ Rueschemeyer y sus colaboradores, así como Moore, emplean categorías de clase, y ahondan en el desarrollo histórico de la democracia en diferentes partes del mundo. Acemoglu y Robinson (2006) y Boix (2003) basan su análisis en categorías de ingreso (pobres, sector medio, ricos) y no en las clases entendidas estructuralmente, y las evidencias de Boix en gran medida cuantitativas. Para Boix, la relación entre la desigualdad y la democracia es lineal: una mayor desigualdad reduce la probabilidad de democracia. En cambio, Acemoglu y Robinson plantean una relación en forma de U invertida; la democratización es muy improbable con niveles muy altos o muy bajos de desigualdad.

⁹ Rueschemeyer y sus colaboradores plantean estos supuestos en sus proposiciones teóricas generales, pero su análisis de América Latina claramente se aparta del primero y el cuarto.

las iglesias en algunos periodos y las guerrillas en otros fueron actores de peso cuyo comportamiento no es reductible a intereses de clase. En toda la región, otros actores han sido más importantes que las clases.

En segundo lugar, las teorías basadas en las clases asumen que el único tema que motiva el conflicto político en todos los países es la distribución del ingreso y la asignación de recursos. Las clases prefieren uno u otro régimen político por razones materiales puramente instrumentalista: favorecer sus intereses económicos. Sin embargo, una extensa bibliografía afirma otra cosa (Haggard y Kaufman, 2012). De nuevo, es difícil entender la historia de los regímenes políticos en Argentina (en especial) o El Salvador exclusivamente como una batalla por los bienes materiales.

Como hemos argumentado a lo largo de este libro, las divisiones de valores sobre la democracia y el autoritarismo no son reductibles a problemas económicos, y a menudo influyen poderosamente en los resultados de los regímenes (Berman, 1998; Dahl, 1971: 124-189; Ollier, 2009; Viola, 1982). Lo mismo sucede con los conflictos religiosos (Casanova, 2010; Huntington, 1996; Levine, 1973; Linz, 1991; Pérez-Díaz, 1993; Stepan, 2001; J. S. Valenzuela, 2001), las divisiones urbano-rurales y regionales, el nacionalismo (Linz, 1997; Linz y Stepan, 1996: 24-33; Stepan, 1994, 2001: 181-212, 323-328; Stepan *et al.*, 2011) y los conflictos étnicos (Diamond, 1988; Rabushka y Shepsle, 1972; Snyder, 2000). Los análisis empíricos de los países postsoviéticos en la década de 1990 subrayan que los ciudadanos valoran la democracia independientemente de los resultados económicos (Hofferbert y Klingemann, 1999; Rose y Mishler, 1996). Además, las corrientes ideológicas internacionales —el espíritu de la época— afectan la supervivencia y la caída de los regímenes políticos. En la mayoría de los países, es imposible entender la supervivencia o la caída de los regímenes políticos examinando solamente el conflicto de clases relacionado con la distribución del ingreso. Diversos asuntos políticos, no sólo la distribución económica, afectan los resultados de los regímenes (Haggard y Kaufman, 2012). Al destacar que los actores no se unen a las coaliciones de régimen ni las abandonan con base exclusivamente en los beneficios materiales del régimen, estamos en mejor posición de comprender la supervivencia de los regímenes competitivos en la tercera oleada pese a un desempeño económico deplorable en los años ochenta y noventa y a principios de la primera década del siglo *xxi*.

En tercer lugar, esos enfoques de clase dependen del cuestionable supuesto de que la democracia siempre es buena para los intereses materiales de la clase obrera y que los regímenes autoritarios no comunistas son perjudiciales para el ingreso de los pobres. Sin embargo, las pruebas empíricas son variadas, como muestran nuestro libro y otras obras. Huber y Stephens (2012) exponen un argumento convincente de por qué los regímenes competitivos, al permitir a los partidos de izquierda organizarse y gobernar, pueden promover la redistribución del ingreso en el largo plazo. También documentan

que en el corto plazo esos efectos están sujetos a restricciones impuestas por factores internacionales (capítulos VI y VII) y que América Latina también ha experimentado un camino autoritario hacia la redistribución ilustrado por los casos de Argentina y Brasil en el siglo XX (capítulo IV; Segura-Ubiergo, 2007, capítulo 2).

Sea que examinemos los cambios de los salarios reales o en la distribución del ingreso, está lejos de ser claro que a los trabajadores latinoamericanos les haya ido mejor a nivel material con los regímenes competitivos que con los autoritarismos. Los salarios reales cayeron en la mayoría de los países luego del establecimiento de regímenes competitivos en la tercera oleada de democratización, incluso de forma muy drástica en Argentina tras la redemocratización de 1983. En Perú, el salario mínimo urbano real se redujo un asombroso 84% entre 1980 y 1992. Los salarios mínimos urbanos reales cayeron marcadamente después de las transiciones a la democracia en cinco de los seis países de los que la CEPAL dio a conocer datos en 1992.¹⁰ En cambio, los salarios reales aumentaron en muchos regímenes autoritarios entre 1945 y 1980. En los años setenta, el ingreso real aumentó al menos 30% en todos los deciles de la población brasileña durante la dictadura militar. El ingreso real medio del decil más pobre aumentó 50% de 1970 a 1980 (Skidmore, 1988: 287).

En América Latina, el actual régimen competitivo medio no ha promovido la distribución del ingreso en favor de los pobres. En los 17 países de los que se dispone de datos (todos menos Cuba, Haití y Nicaragua),¹¹ en su mayoría datos de desigualdad del Banco Mundial, desde el año de una transición a un régimen competitivo hasta 2010,¹² la distribución del ingreso mejoró en promedio apenas 1.2 puntos (de 52.0 a 50.8) en el índice Gini, que es de 100 puntos (con una ponderación igual para todos los países). En cambio, algunos regímenes autoritarios populistas y nacionalistas de centroizquierda (pero no revolucionarios) redistribuyeron el ingreso a los pobres, posibilidad que estas obras a menudo pasan por alto.¹³

Las pruebas fuera de este libro del efecto del tipo de régimen en la distribución del ingreso y la política social son mixtas. El análisis que realizaron

¹⁰ CEPAL, 1992: 44-45, cuadros 6 y 7. La CEPAL también divulgó datos de los salarios mínimos urbanos reales en Río de Janeiro y São Paulo, pero no dio el promedio de Brasil. En CEPAL, 1995: 131-134, y CEPAL, 1994: 127-128, también se presentan cifras de salarios mínimos urbanos. En la mayoría de las democracias de la tercera oleada, los salarios mínimos urbanos disminuyeron después de las transiciones a regímenes competitivos.

¹¹ No hay datos sobre Nicaragua cercanos a 1984, el año de la transición a la semidemocracia. De Cuba y Haití no hay datos en absoluto.

¹² En los casos de Colombia, Costa Rica y Venezuela no se dispone de datos de los años de transición (1958, 1949 y 1959, respectivamente). Usamos los datos más antiguos disponibles: 1970, 1961 y 1962, respectivamente.

¹³ Del mismo modo, Albertus (2011) mostró que en América Latina los regímenes autoritarios han realizado más reformas agrarias que las democracias.

Huber y Stephens (2012) de 18 países latinoamericanos entre 1970 y 2007 indica que una mayor trayectoria democrática puede generar mayores inversiones en programas sociales y una reducción de la desigualdad del ingreso con el paso del tiempo (capítulo 5). Por otra parte, Mulligan *et al.* (2004) muestran que, en promedio, las democracias no gastan más que las dictaduras en programas sociales, gravan menos y promueven menos la redistribución del ingreso que ellas (p. 60). Bollen y Jackman (1985b) también mostraron que las democracias no son más redistributivas que las dictaduras. Nelson (2007) presenta hallazgos semejantes sobre el efecto de la democracia en la salud y la educación. Las democracias no tienen mejores resultados demostrables que las dictaduras en estas materias sociales. Burkhart (1997) muestra que las democracias mejoran la distribución del ingreso sólo a un nivel muy bajo de democracia.

El cuarto defecto de estas teorías de clase es que las pruebas empíricas para sustentar sus afirmaciones sobre la relación entre la posición de clase y el apoyo a la democracia son escasas. Boix y Acemoglu y Robinson presentan pocas pruebas en apoyo de su afirmación en las que los pobres en realidad prefieren la democracia y han peleado por ella de manera constante. Rueschemeyer *et al.* (1992: 8) señalan que los casos latinoamericanos no se ajustan por completo a su teoría general. R. Collier (1999: 33-76) argumenta que la teoría de Rueschemeyer *et al.* no funciona en muchos casos latinoamericanos y de Europa occidental porque los principales responsables del establecimiento de la democracia fueron las élites y los sectores medios, más que la clase obrera.

La relación entre clase y apoyo a la democracia es menos lineal y más medida de lo que sugieren las teorías de clase. Las pruebas históricas acerca de qué clases tienen mayor probabilidad de apoyar la democratización son más diversas de lo que afirman los teóricos de clase (R. Collier, 1999; Levitsky y Mainwaring, 2006; J. S. Valenzuela, 2001). En muchos casos, algunos sectores de la élite estuvieron a la vanguardia de la democratización aun en ausencia de una amenaza revolucionaria creíble, y en algunos casos, los pobres prefirieron enérgicamente un régimen autoritario no revolucionario a una democracia.

Hasta hace algunas décadas, la fuerza laboral organizada en la mayoría de los países latinoamericanos no apoyó de manera constante los regímenes democráticos. Por ejemplo, en Argentina (capítulo v), el movimiento obrero apoyó el peronismo desde 1945, pese a su carácter con frecuencia autoritario. En 1962 y 1966, los trabajadores apoyaron golpes de Estado militares contra gobiernos elegidos competitivamente. En América Latina, los líderes populistas con preferencias de política pública radicales y proclividades autoritarias a menudo obtuvieron el respaldo de los trabajadores organizados por sus promesas o su entrega de beneficios y su atractivo simbólico para los pobres (Germani, 1974: 169-192; Lipset, 1960: 87-126; Ostiguy, 2009).

Antes que entender la democratización como resultados las inclinaciones democráticas o autoritarias constantes de los actores de clase (Rueschemeyer *et al.*, 1992) o de preferencias constantes que varían sólo si el régimen preferido no es factible (Boix, 2003), consideramos a las clases como autoritarias o demócratas *condicionales* (Bellin, 2000). Como muestra el caso argentino tratado en el capítulo v —y que nuestra codificación de actores en otros países confirmó—, en ciertas circunstancias el movimiento obrero apoya a líderes, movimientos, partidos y regímenes autoritarios, aunque la democracia sea factible. El apoyo que los trabajadores otorgan a la democracia depende de: 1) sus preferencias normativas respecto del régimen político y 2) su creencia que los líderes y partidos autoritarios o democráticos atienden mejor las metas políticas de los trabajadores. El hecho de que la clase obrera no apoye de manera constante la democracia ayuda a explicar por qué el tamaño de la clase obrera no tuvo efecto en la reducción de la probabilidad de rupturas democráticas en nuestro análisis cuantitativo del capítulo iv (cuadros iv.4 y iv.5).¹⁴

Las pautas de votación y las encuestas de opinión pública también muestran una relación mixta entre la posición de clase y el apoyo a la democracia. Por ejemplo, en México, durante el proceso de democratización de 1988 a 1997, los ciudadanos pobres y menos escolarizados apoyaron sólidamente al PRI (el partido autoritario gobernante). Fue más probable que las clases media y alta y la población de mayor nivel educativo apoyaran al mayor partido de oposición democrática, el PAN, a diferencia de los pobres (Domínguez y McCann, 1996: 99-100, 203-204; Klesner, 2004: 103-107, 112, 116; Magaloni, 1999: 228-231; 2006: 122-150; Magaloni y Moreno, 2003: 268-269).

Un análisis que considera a los pobres como los abanderados de la democracia y a los ricos sus opositores también debe enfrentar el hecho de que en los sondeos de opinión pública los encuestados de menores ingresos por lo general manifiestan actitudes menos democráticas que los de mayores ingresos. En 11 de los 19 países latinoamericanos incluidos en la encuesta de 2008 AmericasBarometer,¹⁵ ante la afirmación: “La democracia tiene problemas, pero es mejor que cualquier otra forma de gobierno”, los encuestados más ricos mostraron actitudes prodemocráticas más fuertes (en $p < 0.05$) que los menos favorecidos.¹⁶ Es interesante que, en vista del golpe de Estado de 2009,

¹⁴ Una clase obrera grande fue favorable para las transiciones democráticas en los retrocesos del cuadro iv.4, pero, en el mejor de los casos, débilmente favorable para las transiciones del cuadro iv.3.

¹⁵ La encuesta AmericasBarometer la aplica el Latin American Public Opinion Project (LAPOP), de la Universidad Vanderbilt. Todos los países de nuestra muestra, salvo Cuba, participaron en el proyecto en 2008 y 2010.

¹⁶ Las respuestas a la declaración se recogen en una escala de siete puntos que va desde “Muy en desacuerdo” hasta “Muy de acuerdo”. Aplicamos una regresión bivariada de mínimos cuadrados ordinarios para cada país con esta declaración como variable dependiente. La variable del ingreso se calibra conforme a la moneda nacional y se codificó con una escala de 11 puntos en todos los países.

Honduras fue el único país en el que los entrevistados de mayores ingresos dieron respuestas menos democráticas. En los siete países restantes, el ingreso no tuvo un efecto estadísticamente significativo en las respuestas a esta pregunta. La encuesta AmericasBarometer de 2010 confirmó este hallazgo. La correlación entre ingreso familiar y apoyo a la democracia fue positiva y significativa ($p < 0.05$) en 15 de los 19 países, positiva pero insignificante en dos casos (Brasil y Nicaragua) y negativa pero insignificante en sólo dos países (Bolivia y Honduras). Los resultados de las correlaciones bivariadas no demuestran que los ciudadanos pobres apoyen en general menos la democracia, pero ponen en duda un supuesto fundamental de las teorías de la democratización basadas en las clases sociales.¹⁷

En quinto lugar, la mayoría de las pruebas empíricas no respaldan la afirmación central de que las desigualdades tengan un efecto fuerte en la supervivencia o en el cambio de los regímenes. Teorell (2010, capítulo 3) no encuentra ningún efecto de la desigualdad en la democracia. Según Muller (1998: 61), el nivel de desigualdad no tuvo efecto en la probabilidad de una transición democrática, si bien las desigualdades grandes aumentaron la vulnerabilidad de las democracias a las rupturas (pp. 61-65). Burkhart (1997) observó que las desigualdades grandes reducían el nivel de democracia (una variable dependiente distinta de la que usamos en este libro), pero el efecto era modesto.

Las pruebas que este libro aporta son congruentes con esos hallazgos más amplios. En América Latina, la desigualdad del ingreso no tuvo un efecto estadísticamente significativo en la supervivencia o caída de las democracias o dictaduras (véanse los cuadros IV.3 y IV.5). Según algunas teorías basadas en las clases, el deterioro de las ya distorsionadas distribuciones del ingreso durante los años ochenta y noventa debió de haber aumentado la vulnerabilidad de los regímenes competitivos y la resistencia de las élites acaudaladas a la democratización. Por el contrario, los regímenes competitivos resultaron mucho menos susceptibles de ruptura durante la tercera oleada. Incluso en ausencia de una amenaza revolucionaria, las élites acaudaladas fueron actores decisivos en el apoyo a la democratización en muchos países, incluido Chile en el siglo XIX y principios del XX (J. S. Valenzuela, 1985, 2001), Brasil en los años setenta y ochenta (Cardoso, 1986; L. Payne, 1994), El Salvador a finales de los años ochenta y principios de los noventa (Johnson, 1993; Wood, 2000a, 2000b; capítulo VI de este libro), y México en los años ochenta y noventa. Una mala distribución del ingreso no impidió un gran número de transiciones a regímenes competitivos, y la intensificación de las patentes desigualdades no provocó rupturas de regímenes competitivos después de 1978.

¹⁷ En un estudio de actitudes de las masas en ocho países latinoamericanos, Booth y Seligson (2009) observaron que la riqueza familiar no se correlaciona con el apoyo a principios básicos de democracia o exigencias de democracia, en modelos estadísticos que también controlaron los niveles educativos (cuadros IV.3 y VII.1).

Los propios resultados de Boix (2003) ofrecen poco respaldo a la idea de que una mayor igualdad del ingreso aumenta la probabilidad de que ocurran transiciones a la democracia y disminuye la probabilidad de que se den rupturas de la democracia. En sólo uno de cuatro modelos de todos los países (modelo 3A) en ese libro la distribución del ingreso afectó la probabilidad de transiciones a la democracia con $p < 0.10$ (Boix, 2003: 79-81). La desigualdad del ingreso tuvo efectos considerables en las rupturas democráticas en tres de los cuatro modelos de todos los países, pero en uno de los tres (modelo 1A), contra la teoría, la desigualdad facilitó la supervivencia democrática. Las interacciones entre la desigualdad del ingreso y otras variables del modelo no ofrecieron un respaldo claro a la teoría de Boix.

Boix califica su argumento al afirmar que la gran movilidad de capital (o elevada especificidad de los activos) facilita que los ricos inviertan fuera de su país y, por ende, reduce la probabilidad de acciones redistributivas importantes. Argumenta que, en contextos de gran movilidad de capital, los gobiernos se ven obligados a mantener bajos los impuestos; de lo contrario, habrá fuga de capitales (pp. 12, 19, 25, 39). Como los impuestos son bajos, disminuye la resistencia de la élite a la democracia.

Sin embargo, en América Latina la creciente movilidad de capital después de 1985 coincidió con notables *incrementos* de la recaudación fiscal en la mayoría de los países. Según datos de la CEPAL, entre 1990 (el dato más antiguo) y 2010, el ingreso fiscal total del gobierno central aumentó sustancialmente (al menos 5% del PIB) en nueve países latinoamericanos (Nicaragua, +14%; Bolivia, Ecuador y Argentina, +10%; Colombia, +7%; Brasil y la República Dominicana, +6%; Paraguay y El Salvador, +5%) con regímenes competitivos. En la mayoría de los demás países, el ingreso fiscal aumentó un poco. Sólo en Venezuela (-7%) el ingreso fiscal del gobierno central disminuyó al menos 5% del PIB durante este periodo de creciente movilidad de capital.¹⁸ Por tanto, en América Latina la mayor movilidad de capital no redujo la capacidad de los gobiernos democráticos para recaudar impuestos. Una comparación regional entre Europa occidental y América Latina subraya más la naturaleza problemática de este argumento. Tanto la movilidad de capital como la recaudación fiscal son mayores en Europa occidental que en América Latina. Hacia 2003, el ingreso fiscal total de 15 países de la UE fue de 41% del PIB en promedio, mientras que, según cálculos de 2005, nueve países latinoamericanos tenían un ingreso fiscal del gobierno central de menos de 15% del PIB (CEPAL, 2008). Ninguna democracia latinoamericana se acercó al nivel del país medio de la UE.

El efecto de las desigualdades en la estabilidad de los regímenes democráticos depende de lo que sucede en distintos países en distintos momentos

¹⁸ Los datos de la CEPAL sobre el ingreso fiscal de los gobiernos centrales están en <<http://www.eclac.org/estadisticas/>>.

(Frey *et al.*, 2004: 389-390).¹⁹ En los años noventa, en tiempos de profunda crisis económica, los pobres aceptaban la intensificación de las desigualdades para alcanzar la estabilidad macroeconómica (Powers, 2001; Stokes, 2001; Weyland, 2002).

Consideramos que nuestra teoría interpreta mejor la supervivencia y caída de las democracias y dictaduras en América Latina y más allá que las teorías basadas en las clases sociales. Las principales diferencias son las siguientes: 1) consideramos que las organizaciones, y no las clases, son los actores más importantes; algunas organizaciones, no todas, defienden principalmente intereses de clase; 2) suponemos que a los actores les interesa una variedad más amplia de resultados políticos que sólo los asuntos materiales y distributivos; los conflictos religiosos, étnicos y de nacionalidad, entre otros, influyen en los resultados de los regímenes; 3) creemos que muchos actores tienen preferencias normativas por el régimen político además de preferencias de política pública; 4) situamos nuestra teoría en un contexto internacional más que la mayoría de las teorías basadas en las clases sociales, y 5) consideramos que la relación entre clase y preferencia de régimen como algo muy condicional.

Desempeño económico

Algunos autores han mostrado que es más probable que los regímenes democráticos y los autoritarios sobrevivan si su desempeño económico es mejor. La mayor parte de esas obras es empírica y no invoca sólidas afirmaciones teóricas sobre la relación entre el desempeño económico y la estabilidad de los regímenes. No cuestionamos las afirmaciones empíricas de esos autores. Entre las obras más conocidas que vinculan la estabilidad democrática con el desempeño económico se encuentran Gasiorowski (1995), Haggard y Kaufman (1995) y Lipset (1960: 64-70).²⁰

La proposición teórica general de que el desempeño del gobierno afecta la estabilidad del régimen en los países en desarrollo es razonable. En congruencia con esas obras, esperamos que el desempeño económico del régimen afecte la adhesión de los actores al régimen en funciones; pero esperamos que ese efecto sea modesto, sobre todo en los regímenes competitivos.

Con la lógica de nuestra teoría, el desempeño económico deficiente crea una amenaza para la supervivencia de la democracia sólo 1) si algunos actores

¹⁹ Moore (1978: 41) comenta que, en la percepción popular, "un alto grado de desigualdad puede no sólo ser aceptable, sino incluso considerarse muy deseable, siempre que al final contribuya de algún modo al bienestar social según se percibe y se define en esa sociedad".

²⁰ Lipset argumentó que los regímenes necesitaban una combinación de buen desempeño y legitimidad. Una reserva de legitimidad permite a una democracia mantenerse estable pese a un desempeño deficiente. Así, el suyo no era un argumento simplista basado en el desempeño. Véase también Linz (1978b: 16-23) sobre la relación entre legitimidad y desempeño.

concluyen que el autoritarismo les ofrece ventajas políticas netas; es decir, si creen que estarían mejor en un régimen autoritario; 2) si esta ventaja política neta no se aminora con un compromiso normativo por la democracia, y 3) si la coalición autoritaria es lo bastante fuerte para considerar el derrocamiento de un régimen democrático. Las decisiones de los actores sobre si actuar para derrocar un régimen competitivo dependen de todas sus preferencias de política pública y sus preferencias normativas por el régimen político, así como de un cálculo estratégico de las probabilidades de lograr subvertir el régimen. Los regímenes democráticos pueden ganar apoyo sobre otras bases que el desempeño del régimen (Linz, 1988; Remmer, 1996). Los ciudadanos no necesariamente atribuyen las fallas del desempeño al régimen; por lo general culpan a determinados gobiernos o partidos gobernantes.

De manera coherente con nuestras expectativas, el periodo más democrático en la historia de América Latina (desde mediados de los años ochenta) y el periodo con la mayor tasa de supervivencia de regímenes competitivos jamás registrada (desde 1978) coincidieron con un periodo prolongado de deplorable desempeño económico y social en la mayoría de los países (1982-2002). La lógica de nuestra teoría predice correctamente que las preferencias normativas de los actores por la democracia, el escaso radicalismo y un fuerte respaldo regional a la democracia protegerían a los regímenes competitivos en épocas de mal desempeño. El mal desempeño tuvo efectos adversos en la democracia, pero pocas veces ocasionó una ruptura de régimen en el periodo posterior a 1977.²¹ Durante una generación, la supervivencia de los regímenes no dependió del desempeño económico, lo que indica que el efecto del pobre desempeño económico en los regímenes políticos está mediado por las expectativas de los ciudadanos, que varían con el tiempo; por la manera como los líderes políticos politicen o no el mal desempeño económico, y por el compromiso normativo de los actores con la democracia.

En América Latina, la tasa de crecimiento económico tuvo poco o ningún impacto en la supervivencia de los regímenes competitivos (cuadro iv.4) o autoritarios (cuadro iv.2). La inflación tampoco afectó el cambio de regímenes (cuadros iv.3 y iv.5). Los regímenes competitivos han sido mucho menos vulnerables a las rupturas desde 1978 en comparación con 1945-1977, aunque el desempeño económico del régimen medio cayó de sólido en el periodo anterior a ser deficiente. El ritmo de crecimiento del PIB per cápita de los regímenes competitivos fue de 1.9% en promedio en el periodo 1945-1977 y un escaso 1.1% en el periodo 1978-2005, y la tasa media de inflación saltó de 19% en el periodo anterior a 257% en los años posteriores. Aun así, la tasa

²¹ Sólo se han dado seis rupturas desde 1978: Bolivia en 1980; Perú en 1992; Haití en 1991 y 1999, y Honduras y Venezuela en 2009. Como el régimen haitiano de 1991 sólo duró unos cuantos meses antes de caer en un golpe de Estado antes del final del año, nuestra clasificación de regímenes registra sólo las otras cinco rupturas.

de rupturas de esos regímenes fue más de 10 veces mayor (9.3% en el periodo anterior frente a 0.8% en el periodo posterior a 1977).

La experiencia latinoamericana desde 1978 muestra que el efecto del desempeño económico en la supervivencia de los regímenes se encuentra mediado por la concepción de los actores de lo que es posible en un momento dado (es decir, su visión de los límites y las posibilidades), y puede ser superado por sus actitudes normativas hacia los regímenes políticos. La democracia en América Latina estaría en mejor forma en muchos países si el desempeño económico hubiera sido mejor durante la tercera oleada. No obstante, los regímenes competitivos sobrevivieron pese a las decepciones económicas y sociales, el deterioro de la seguridad pública y una corrupción rampante en muchos países. Aunque el desempeño económico deficiente ha debilitado a muchos regímenes competitivos, ha condenado a pocos. Durante la tercera oleada el desempeño gubernamental deficiente ha generado descontento en los ciudadanos y allanado el camino a políticos populistas con dudosas credenciales democráticas, pero pocas veces ha causado rupturas de régimen.

En algunas coyunturas históricas, a causa de corrientes ideológicas, algunos actores pueden concluir que un régimen autoritario tiene más probabilidad de ser eficiente y, por ende, más eficaz para fomentar el crecimiento. Éste fue el caso en Argentina en 1965-1966 (capítulo v), cuando muchos actores concluyeron que la democracia era ineficiente y menos apta, pese al respetable historial de crecimiento económico del gobierno de Illia. Sin embargo, aunque el desempeño del gobierno sea deficiente, los actores pueden dudar que un régimen autoritario sea mejor para ellos. En el periodo posterior al mal desempeño económico y la acumulación de enormes deudas externas bajo regímenes autoritarios en los años setenta y principios de los ochenta, los ciudadanos de la mayoría de los países latinoamericanos otorgaron a los regímenes competitivos gran libertad de acción para manejar la economía hasta finales de los años noventa (Powers, 2001; Stokes, 2001; Weyland, 2002).

En muchos países, tanto los ciudadanos y como las élites tenían pocas razones para creer que una nueva época de autoritarismo aliviaría sus problemas económicos. Los nuevos regímenes competitivos heredaron legados económicos difíciles y en varios casos ruinosos. El deplorable desempeño económico de sus antecesores autoritarios ayuda a explicar la desaparición de actores con preferencias normativas por la dictadura, y la gran tolerancia al desempeño económico deficiente en los regímenes competitivos de la mayor parte de América Latina de 1982 a 2002 (Powers, 2001; Remmer, 1996; Weyland, 2002).

Si suponemos que algunos actores prevean una ventaja política neta bajo alguna forma de gobierno autoritario, probablemente el compromiso normativo con la democracia contrarreste tal preferencia política (Frey *et al.*, 2004).

Incluso en los casos en los que los avances pasados no han creado un colchón que proteja a las democracias de un desempeño deficiente, el buen desempeño económico tal vez no sea necesario para la estabilidad del régimen en ciertos momentos históricos. Las expectativas políticas de los actores y sus preferencias normativas por el régimen median la relación entre el desempeño gubernamental y la estabilidad del régimen. Los actores que están comprometidos con la democracia tienen una reserva de buena voluntad hacia los regímenes competitivos; no se apresuran a abandonar el barco para promover sus objetivos políticos.

Por último, aun si algunos actores anticipan que pueden obtener ganancias netas con el autoritarismo y carecen de una fuerte preferencia normativa por la política competitiva, la coalición autoritaria tiene que ser lo bastante fuerte para derrocar un régimen democrático. En contextos donde los actores internacionales pueden imponer sanciones a los líderes golpistas, es probable que sólo los actores inusualmente preocupados por el crecimiento económico crean que las ventajas económicas que suponen que un régimen autoritario ofrece bastarían para compensar el riesgo de apoyar un golpe de Estado.

No afirmamos que las democracias latinoamericanas estén inoculadas permanentemente contra la inestabilidad resultante de un mal desempeño. Parece que la tolerancia ciudadana con un mal desempeño económico disminuyó un poco en muchos países a finales de los años noventa. En esa época, un nuevo periodo de estancamiento prolongado (1998-2002) en la región en su conjunto y de mayor pobreza en muchos países impulsó un creciente descontento en Argentina, Bolivia, Ecuador y Venezuela. La lección teórica consiste en que la sensibilidad ciudadana y de las élites ante el desempeño económico deficiente varía ampliamente en el tiempo y el espacio (Kapstein y Converse, 2008).

Cultura política de masas y democratización

Los estudios de cultura política basados en actitudes individuales consideran que la democracia emana de los valores democráticos de la ciudadanía; donde los ciudadanos tienen valores democráticos, la democracia florece (Almond y Verba, 1963; Inglehart, 1990, 1997:160-215; Inglehart y Welzel, 2005). Coincidimos en que el respaldo de las masas hacia la democracia es un recurso poderoso para los actores democráticos. Pero nuestra obra diverge, en distintos modos, de los enfoques de cultura política basados en encuestas de masas. En primer lugar, insistimos en el papel de los líderes y las organizaciones, no de los ciudadanos comunes, para determinar los resultados de los regímenes. Las creencias de líderes y organizaciones por lo general pesan más que las opiniones de los ciudadanos para determinar los

resultados de los regímenes (Berman, 1998; Bermeo, 2003; Dahl, 1971: 124-188; Linz, 1978b).

En segundo lugar, mientras que nuestra teoría requiere analizar actores y coaliciones específicos que desencadenan un cambio de régimen o estabilizan el régimen en funciones, los enfoques de cultura política de masas no suelen establecer mecanismos convincentes por los cuales las actitudes de las masas determinen los resultados de los regímenes. Lo común es que carezcan de sentido de agencia; es decir, de actores o mecanismos específicos por los cuales las creencias de las masas sobre la política afecten el cambio de régimen. Inglehart y Welzel (2005) tratan este problema con mayor detalle que la mayoría de las obras sobre cultura política de masas. Argumentan que los regímenes políticos enfrentan presiones de cambio cuando los valores de las masas son incongruentes con el régimen (pp. 158, 174, 186-191). La variable “exigencia de libertad” está en el centro de su teoría, en la que los valores de las masas son el principal factor determinante de largo plazo en una búsqueda por la democracia. Sin embargo, con base en la forma de construir la variable, es difícil ver por qué representa las exigencias ciudadanas de democracia. La variable se basa en un análisis de factores que combina cinco elementos: posmaterialismo, felicidad personal, tolerancia a la homosexualidad, disposición a firmar una petición y confianza interpersonal. Ninguno de estos cinco elementos de encuestas constituye una exigencia de democracia, y no queda claro cómo alguno de ellos facilita una transición a la democracia.²²

Booth y Seligson (2009, capítulo 8) teorizaron sobre un mecanismo causal más específico, que es congruente con nuestro planteamiento, al afirmar que a las élites con un escaso compromiso con la democracia les es más fácil restringir las libertades civiles y los derechos políticos cuando grandes segmentos de la población presentan al mismo tiempo bajos niveles de apoyo a los principios democráticos, las instituciones políticas nacionales y el desempeño del régimen. Sin embargo, su comparación de esos ciudadanos “triplemente insatisfechos” con ciudadanos satisfechos mostró sólo modestas diferencias en relación con el apoyo a políticas de enfrentamiento, golpes de Estado militares y gobiernos no elegidos (figura VIII.3). Las pruebas respaldan sus argumentos, pero no sustentan afirmaciones más radicales sobre el efecto de la cultura política de masas en los regímenes políticos.

En contraste con las teorías que sostienen que la cultura política de masas determina los resultados de los regímenes mediante algunos mecanismos

²² En cambio, Mattes y Bratton (2007) midieron la exigencia de democracia con una batería de indicadores que reflejan si los encuestados rechazan el gobierno de una sola persona, rechazan el gobierno militar, rechazan el gobierno de un partido único y prefieren la democracia a otras formas de gobierno. Booth y Seligson (2009) midieron la exigencia de democracia con un indicador dicotómico que reflejaba si los encuestados preferían a un dirigente elegido antes que a un líder fuerte pero no elegido (capítulo 7).

“difíciles de especificar”, nosotros comenzamos con actores históricos concretos e identificables. La opinión ciudadana afecta a esos actores, pero la relación entre la opinión ciudadana y la conducta de los actores dista mucho de ser lineal (Bermeo, 2003).

En tercer lugar, los enfoques de cultura política de masas por lo general no intentan explicar los cambios de régimen, que es uno de nuestros principales intereses. Quizá intenten explicar la estabilidad del régimen con base en pautas de asociación entre las actitudes de las masas y el tipo de régimen y afirman, por ejemplo, afirmando que las actitudes autoritarias de las masas llevan a regímenes autoritarios. Pero como se considera que las actitudes de las masas son relativamente estables en el mediano plazo, sirven menos para explicar los cambios drásticos.

Inglehart y Welzel (2005) afirman que los valores de expresión individual (que es una variable idéntica a la “exigencia de libertad”) explican los regímenes políticos. Sin embargo, sus propios datos indican que su explicación cultural de los regímenes basada en los valores de expresión individual funciona sólo modestamente para el periodo 1995-2002 y nada bien para el de 1978-1989. Dan a conocer correlaciones nacionales modestas, aproximadamente de 0.32 a 0.39, entre los valores de expresión individual a medidos de 1990 y 1995, y los niveles de democracia (medidos con puntuaciones de Freedom House) de 1995 a 2002 (figura VIII.3: 184). Aún más problemático para su argumento es que la correlación entre los valores de expresión individual (de nuevo medidos entre 1990 y 1995) y el nivel de democracia de 1978 a 1989 es constantemente baja, aproximadamente de 0.01 a 0.16. Como afirman que hay una estabilidad muy alta con el tiempo en los valores de expresión individual, la correlación entre esos valores de 1978 a 1989 y la democracia en los mismos años también debe de ser baja. En el mejor de los casos, su teoría es válida en un grado muy modesto para el periodo 1995-2002 y en general no lo es para un periodo más largo (1978-1989).

En cuarto lugar, los enfoques de cultura política de masas usualmente no tienen en cuenta el problema de la causalidad inversa, es decir, la posibilidad de que un régimen político democrático fomente una cultura política democrática (Barry, 1978: 47-74; Muller y Seligson, 1994; Seligson, 2002). Por ejemplo, Booth y Seligson (2009) mostraron que los encuestados en países con una historia democrática más larga tienden a expresar un apoyo más fuerte a los principios democráticos (capítulo 4). Inglehart y Welzel (2005: 176-209) abordaron explícitamente la causalidad inversa al afirmar que una cultura política democrática es causa de democracia y no al contrario. Observaron correctamente que “[s]i los valores de expresión personal producen la democracia, deben estar presentes antes que ella” (Inglehart y Welzel, 2005: 178). Así, su trabajo estadístico implícitamente supone que todas las democracias, de su muestra, transitaron a la democracia *después* de su medición de valores de expresión personal (es decir, 1990 o 1995, según el país),

pero no es así. De los 61 países de su muestra, 23 habían sido democracias durante *generaciones* antes de que ellos midieran la variable independiente.²³ Más aún, la historia de la democratización en esos países plantea serias dudas sobre un argumento que invoca los valores de expresión individual como la causa de la democracia. La propia obra de Inglehart (1990, 1997) indica que los valores de expresión personal aparecieron en decenios recientes, lo que significa que no pueden explicar el surgimiento de la democracia en muchos países antes de ese momento.

Muchos otros países de su muestra (p. ej., Argentina, Brasil, República Dominicana, Grecia, Portugal, Filipinas, Corea del Sur, España, Turquía, Uruguay) transitaron a la democracia antes de que los autores midieran los valores de expresión personal. La mayoría de los países que atravesaron transiciones a regímenes competitivos en el momento que se ajusta a su argumento (entre 1989 y 1996; véase Inglehart y Welzel, 2005: 176-180) eran del bloque soviético. En esa región, tuvieron una enorme importancia las influencias internacionales, en particular la disposición de Gorbachov a aceptar una creciente autonomía de los países dominados por la Unión Soviética, seguidas de los efectos de demostración que se diseminaron por toda la región y, luego, de la disolución de la Unión Soviética (Brown, 2000; Kuran, 1991; Lohmann, 1994).

Por último, las predicciones empíricas de los enfoques de cultura política de masas no son probadamente fructíferas para explicar las pautas de los regímenes en América Latina. No hay bases empíricas convincentes para afirmar que un cambio de las actitudes de las masas fue el principal responsable de las transiciones a regímenes competitivos después de 1977 o de la estabilidad democrática en la tercera oleada. En la América Latina contemporánea, las actitudes de las masas están lejos de ser inequívocamente favorables a la democracia. En el Latinobarómetro de 2011, en 18 países latinoamericanos (todos menos Haití y Cuba), sólo 58% de los encuestados estuvo de acuerdo en que "La democracia es mejor que cualquier otra forma de gobierno". Diecisiete por ciento estuvo de acuerdo en que "En algunas circunstancias, un gobierno autoritario es preferible a una democracia", y 18% estuvo de acuerdo en que "Para un pueblo como el nuestro, no importa si el régimen es democrático". Otro 7% no supo o no respondió.²⁴ Esta distribución de respuestas no respalda la hipótesis de que los valores democráticos de masas expliquen la democracia estable. A la inversa, las pruebas empíricas disponibles no apoyan la idea de que las actitudes de las masas hayan causado rupturas anteriores (Bermeo, 2003).

²³ Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Colombia, Dinamarca, Finlandia, Francia, Gran Bretaña, Islandia, India, Israel, Italia, Japón, Luxemburgo, Países Bajos, Nueva Zelanda, Noruega, Suecia, Suiza, Estados Unidos, Venezuela y Alemania Occidental.

²⁴ Corporación Latinobarómetro, *Informe 2011*: 40. En internet: <<http://www.latinobarometro.org/lat.jsp>>.

En resumen, la cultura política de masas (u opinión pública) influye en la supervivencia o en la caída de las democracias y las dictaduras. Pero las pruebas empíricas no respaldan las fuertes afirmaciones causales sobre el efecto de la opinión pública en la supervivencia o en la caída de los regímenes políticos (Bermeo, 2003).

La cultura política de masas determinaría los tipos de régimen si se “muestreara” a las élites de la población más amplia, o si, para movilizar seguidores como recurso político, las élites necesitaran adoptar las preferencias políticas y normativas de régimen de públicos masivos. Estas dos declaraciones son parcialmente ciertas, pero las élites no reflejan fielmente las preferencias de las masas, por dos razones. Por su ubicación en la estructura social, y las élites en general difieren de la población más amplia en cuanto a sus preferencias (Dalton, 1985; Iversen, 1994). Incluso cuando las élites afirman representar a las masas, hay graves problemas de supervisión (Przeworski *et al.*, 1999). Las élites tienen una gran autonomía y preferencias propias, y las elecciones no bastan para inducirlos a reflejar las preferencias de las masas. Las élites ofrecen el menú de políticas factibles y opciones de régimen para sus seguidores, y así también moldean las preferencias de las masas (Chhibber y Torcal, 1997; Przeworski y Sprague, 1986; Sartori, 1969; Torcal y Mainwaring, 2003).

Aunque esperamos que haya una correlación entre las actitudes de las élites y las masas en el ámbito nacional, la correlación podría ser modesta, y no es obvia la dirección causal de la asociación. Como las élites desempeñan un papel crítico en todos los episodios de cambio de régimen, mientras que el público masivo desempeña un papel importante sólo en algunos episodios (los actores masivos están en su mayoría ausentes de los procesos basados en pactos o imposiciones de las élites), es más seguro suponer que la principal variable explicativa de los resultados de los regímenes son las preferencias normativas y políticas de las élites y no las actitudes de las masas en sí mismas.

Agencia y democratización

Algunos científicos sociales subrayan el papel de los valores y las estrategias de las élites en las rupturas y transiciones de régimen, al destacar la importancia de las decisiones de los líderes (Capoccia, 2005; Di Palma, 1990; Linz, 1978b; O'Donnell y Schmitter, 1986; Stepan, 1978). Según esos expertos, reconocemos la importancia de las decisiones de los líderes, quizás en especial en los momentos de crisis de los regímenes. Mientras que las teorías estructurales y culturales como la de Inglehart se centran en explicaciones causalmente más distantes, las obras que se centran en la agencia destacan las explicaciones causalmente más próximas.

Nuestra teoría, que se ubica en la cadena causal entre los enfoques estructurales y las explicaciones basadas en la agencia, es compatible con el enfoque basados en los líderes y su agencia. Casi siempre consideramos al presidente un actor, lo que es congruente con el hincapié en el liderazgo individual. Sin embargo, el centro de nuestra teoría destaca factores políticos que, si bien están sujetos a la influencia de la agencia, no son *principalmente* resultado de las decisiones de líderes individuales. En el corto plazo, las variables políticas que destacamos son partes clave del paisaje que enfrentan los líderes políticos. En este sentido, nuestra teoría no trata sobre todo de la agencia ni el liderazgo político. Las organizaciones y los movimientos, más que los líderes individuales, constituyen el núcleo de nuestra teoría y nuestro análisis empírico.

Por ejemplo, una vez que los Estados Unidos comenzaron a insistir en la democracia en su política exterior hacia América Latina y la OEA institucionalizó un sistema de sanciones para apoyar los regímenes competitivos y reducir los incentivos para los golpes de Estado en 1991, los golpes de Estado francos en el hemisferio occidental han sido una rara excepción. Incluso los dirigentes relativamente ineptos de los regímenes competitivos raras veces han caído por golpes de Estado. La creación de mecanismos internacionales para sancionar golpes de Estado francos ha tenido mayor peso para determinar los resultados amplios de los regímenes que la calidad del liderazgo político. Esto contrasta con lo que ocurría antes, cuando los presidentes que tomaban malas decisiones podían desencadenar un golpe de Estado (Stepan, 1978). En el actual sistema interamericano, el efecto de un mal liderazgo presidencial en la supervivencia del régimen se ve limitado por las normas de deseabilidad de la democracia y sus sanciones.

Reglas institucionales formales y estabilidad democrática

Nuestra teoría también difiere de las que se centran en el efecto de las instituciones políticas formales en la continuidad o el cambio de los regímenes. Como es bien sabido, Linz (1994) sostuvo que los sistemas presidenciales son más vulnerables a la ruptura que los parlamentarios. Sin embargo, otros estudiosos han cuestionado ese argumento (Cheibub, 2007; Shugart y Carey, 1992). Así el presidencialismo puede ayudar a explicar las rupturas de la democracia antes de la tercera oleada, pero durante ésta, la tasa de rupturas de los regímenes competitivos ha sido muy baja con sistemas presidenciales aún en vigor por toda América Latina. El presidencialismo no ayuda a explicar la varianza entre los 20 países de América Latina ni con el paso del tiempo en la región porque los sistemas presidencialistas han sido la constante.

En otro argumento conocido basado en las reglas institucionales formales, Shugart y Carey (1992) formularon la teoría de que los sistemas que

otorgan fuertes facultades constitucionales al presidente pueden ser más vulnerables a las rupturas que aquellos que tienen mayor equilibrio entre el Ejecutivo y el Legislativo. En un argumento convergente, Fish (2006) sostuvo que las legislaturas fuertes son buenas para la democracia. Aunque los argumentos sobre el efecto de las instituciones formales son intuitivamente razonables, y aunque la afirmación de Fish tiene un sólido respaldo empírico en una amplia muestra de países, la hipótesis no se sostiene en el caso de América Latina. Sobre esto, nuestro escepticismo se basa en observaciones empíricas más que en una convicción teórica. En América Latina, las facultades constitucionales de los presidentes en realidad se ampliaron durante la tercera oleada de democratización (Negretto, 2009). En consecuencia, en los modelos presentados en el capítulo IV, las mayores facultades presidenciales aumentaron la supervivencia democrática.

Si bien las reglas formales moldean los incentivos y la conducta de los actores, su efecto en la supervivencia o la caída de los regímenes está mediado por muchos otros factores que parecen tener más peso que las reglas formales. La disposición de los actores a aceptar pérdidas políticas no depende directamente de las reglas formales del juego, y tiene un importante efecto basado en la capacidad de supervivencia de los regímenes competitivos. Los actores intransigentes extienden sus prerrogativas legales hasta el límite (y más allá) para imponer sus políticas públicas preferidas, y buscan socavar a los participantes con facultad de veto tachándolos de instituciones ilegítimas. En cambio, los participantes no radicales aceptan el diseño institucional existente como algo exógeno y negocian para alcanzar sus preferencias de política pública dentro de los límites impuestos por esas reglas. En su enfoque en los actores, nuestra teoría es plenamente congruente con los enfoques institucionales de cambio y supervivencia de los regímenes. Pero nos centramos en los actores institucionales (partidos, fuerzas armadas, sindicatos, etc.), no en las reglas institucionales formales.

DE CARA AL FUTURO

La incapacidad de esos otros enfoques teóricos para explicar la transformación histórica de los regímenes políticos en América Latina puede ser un buen presagio para la región. En 2010, al menos 10 de los 20 países latinoamericanos seguían por debajo del nivel de ingreso de Argentina en 1976, que Przeworski *et al.* (2000: 98) identificaron como el umbral por encima del cual “ninguna democracia se ha subvertido”.²⁵ Si la modernización fuese la principal

²⁵ El PIB nominal ha ascendido con el tiempo, pero la comparación se refiere al ingreso medido en dólares constantes (2005) en paridad de poder de compra (PPC) (datos de Penn World Table 7.0 de 2009). Con las cifras de nuestro conjunto de datos (en dólares constantes, pero no en PPC), unos 18 países se mantienen por debajo del umbral.

fuelle de inoculación contra los golpes de Estado, la mayoría de los regímenes competitivos latinoamericanos seguirían en riesgo.

América Latina también sigue siendo una de las regiones con mayor desigualdad del mundo. Los datos que compiló el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en su *Human Development Report* de 2011 muestran que el 20% más rico de la población en el país latinoamericano medio gana 16 veces más que el 20% más pobre. Como referencia comparativa, la razón media entre los quintiles más ricos y más pobres de la población en los países con elevados niveles de desarrollo humano es aproximadamente de nueve veces, de 11 veces en los países con niveles medios de desarrollo y de 10 veces en los países con niveles bajos de desarrollo. En promedio, los países latinoamericanos perdieron nueve posiciones en la clasificación internacional de desarrollo humano una vez que se tuvo en cuenta la desigualdad del ingreso.²⁶ Aunque una combinación de políticas sociales, gobiernos de izquierda y bonanzas de productos básicos permitió una mejoría de la distribución del ingreso en el último decenio comprendido en nuestro estudio (Gasparini y Lustig, 2011), las perspectivas para la democracia en América Latina serían amenazadoras si la desigualdad fuese una amenaza insuperable para la política competitiva.

La mayor parte de América Latina permaneció blindada contra la recesión que debilitó a las economías de los Estados Unidos y la Unión Europea en los años posteriores a 2008. Los cálculos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) indican que la economía del país latinoamericano medio creció un tercio entre 2004 y 2010, y 8% incluso en el difícil entorno mundial experimentado entre 2008 y 2010.²⁷ No obstante, a principios de esta década el crecimiento latinoamericano a menudo se mantuvo volátil y dependiente de los auges de la exportación de productos primarios, la inflación se volvió un problema apremiante en varios países y el índice de desempleo fluctuó en alrededor de 8% promedio.

No hay pruebas claras de que los líderes latinoamericanos fuesen más hábiles, más prudentes o más inclinados a actuar como estadistas en 2010 que dos decenios antes. El legado de los líderes pasados, que navegaron las tormentosas aguas de las transiciones democráticas, como Raúl Alfonsín en Argentina o Patricio Aylwin en Chile, o de quienes domaron la hiperinflación, como Fernando Henrique Cardoso en Brasil, nos recuerda que el liderazgo latinoamericano siempre ha incluido una buena medida de visión y talento, así como —en casos más infortunados— falta de visión y negligencia.

²⁶ Los ajustes de la desigualdad del ingreso en la clasificación mundial del índice de desarrollo humano (HDI por sus siglas en inglés) variaron entre una pérdida de 24 puestos en el caso de Colombia a una ganancia moderada de tres posiciones en el de Nicaragua <http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2011_EN_Table3.pdf>.

²⁷ *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe* (2011), cuadro 2.1.1.1 <<http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/7/45607/LCG2513b.pdf>>.

Las instituciones presidenciales seguirán siendo una característica de la política latinoamericana en los años por venir. En los últimos años, algunas reglas constitucionales que presumiblemente complican los efectos del presidencialismo se ampliaron con el tiempo. Las repetidas reformas constitucionales han acrecentado las prerrogativas legales de los presidentes latinoamericanos (Negretto, 2013). Las reformas constitucionales (o las decisiones del Poder Judicial) también relajaron las restricciones a la reelección presidencial para ajustarse a las ambiciones de gobernantes populares en Argentina (1994), Bolivia (2008), Brasil (1997), Colombia (2005), Costa Rica (2003), República Dominicana (2002), Ecuador (2008), Nicaragua (2009), Perú (1993) y Venezuela (1999, 2009). Si para sostener la democracia fueran necesarios líderes extraordinarios o instituciones particulares, el futuro de los regímenes competitivos en la región sería incierto.

En cambio, las preferencias normativas de régimen, las orientaciones políticas y las fuerzas internacionales cambiaron en el largo plazo de tal manera que los actores políticos latinoamericanos estaban más dispuestos a aceptar la democracia en 2010 como en ningún otro momento. Si el argumento presentado en este libro es correcto, esta transformación fundamental, que implica ideas institucionales y metas colectivas, redes transnacionales y organizaciones internacionales anuncia un futuro más promisorio para los demócratas de la región que la mayoría de las teorías alternativas.

Al mismo tiempo, hay razones para moderar este optimismo con cautela. En el capítulo VIII se documentó un ligero incremento de las preferencias de política pública radicales y un modesto declive de los compromisos normativos con la democracia desde finales de los años noventa. También se mostró que las inversiones en la construcción de instituciones democráticas (o la falta de ellas) tienen consecuencias duraderas en la calidad de los regímenes competitivos a largo plazo. En este contexto, el estancamiento y la erosión democráticos han sido fenómenos comunes. Un repunte del radicalismo puede tener efectos nocivos en la fortaleza de las coaliciones democráticas del siglo XXI en los países aquejados de Estados débiles, mal gobierno y exclusión social.

Estos hallazgos abren un emocionante programa de investigación que apenas podemos empezar a bosquejar. Los estudios de la democratización por lo general han dependido de teorías que invocan el poder y las motivaciones de determinados *actores*, pero han puesto a prueba sus teorías con datos agregados entre países a nivel *nacional*. Esta incongruencia entre el nivel de análisis invocado por los microfundamentos de la teoría y las unidades de análisis empleadas para comprobar las hipótesis es común en otros subcampos —incluidos los de estudios comparados de economía política, los conflictos, las instituciones y la elaboración de políticas públicas—, y plantea tres retos importantes.

El primer reto que los futuros estudios de democratización (y otros subcampos) deben enfrentar es la generación de indicadores sistemáticos para

retratar a los actores políticos en múltiples países y distintos periodos históricos. Las formas en que abordamos esta medición se describen en el capítulo III. Se requerirían grandes esfuerzos colaborativos para crear mediciones precisas de los actores políticos —sus preferencias, objetivos y recursos— de todo el mundo. No obstante, la recompensa para las ciencias sociales de una empresa de tal escala podría ser enorme.

En los capítulos precedentes mostramos que las orientaciones normativas y las preferencias de política pública tienen fuertes consecuencias en el cambio o la estabilidad de los regímenes. Pero una vez que se identifican esas preferencias, surgen varias preguntas. ¿Dónde se originan las preferencias? ¿Cómo cambian? ¿En qué condiciones se propagan ciertas preferencias en la sociedad? El segundo reto para la política comparada consiste en tomar en serio estas preguntas. Exploramos el origen y los cambios de las preferencias normativas en los capítulos II a VI, en parte para disipar las dudas sobre endogeneidad, pero un tratamiento completo de este problema supera el alcance de este libro. Se trata de un área en la que los enfoques interpretativos y positivistas de la ciencia política tendrán que participar en un esfuerzo conjunto (Bowles, 1998).

En tercer lugar, tenemos que ampliar nuestros modelos sobre la forma como las preferencias de los actores se agregan en resultados colectivos. La bibliografía teórica aborda este tema de muchas maneras (un ejemplo clásico es Schelling, 1978), pero los estimadores *empíricos* para modelar tales procesos se han rezagado. Los modelos jerárquicos asumen convencionalmente que la varianza de la variable dependiente se da a un nivel más bajo de agregación que la varianza de los factores explicativos (Raudenbush y Bryk, 2002). Sin embargo, la combinación de las preferencias de los actores en los resultados sociales presenta la situación opuesta. Manejamos este problema promediando las preferencias de los actores al nivel año-país para crear medidas resumidas. En el futuro tal vez se disponga de estimadores más fuertes para modelar opciones agregadas.

Estos desafíos analíticos conforman un programa que trasciende el estudio de los cambios de régimen y que tiene implicaciones más amplias para el campo de la política comparada. Comenzamos este libro en busca de una explicación del surgimiento, la supervivencia y la caída de las democracias y las dictaduras en el pasado. Terminamos este libro con la mirada en el futuro, en los peligros que habrán de encontrar los futuros actores democráticos en América Latina, y en las preguntas que enfrentarán los futuros analistas sociales que busquen entenderlas.