

# UNA APROXIMACION COMPARADA AL ESTUDIO DE LOS PROCESOS DE TRANSICION Y CAMBIO EN ARGENTINA, CHILE, HUNGRIA Y POLONIA

*María Esther del Campo*

Durante las dos últimas décadas, el análisis sobre los procesos de democratización que emprendieron un gran número de países del área europea y latinoamericana, ha dado un inaudito vigor a los estudios sobre transición política.

A mediados de los años 70, España, Grecia y Portugal, en la Europa del Sur; en los años 80, un importante sector de América Latina, con Argentina, Brasil, Uruguay y Chile; y a caballo entre las dos décadas, quizás el proceso de democratización más inesperado y sorprendente para los científicos políticos <sup>1</sup>, como ha sido el camino emprendido por los países del Este a partir de 1989. Parecería pues que esta nueva oleada de democratización abre una nueva

---

1 Cuando utilizo estos adjetivos me estoy refiriendo a que los investigadores que se habían dedicado a estudiar las sociedades y las estructuras políticas en la Europa del Este se vieron sorprendidos por la rapidez de los cambios y también por su carácter pacífico. Muchos creían que un cambio de tal magnitud como el que se ha producido sólo podía darse de forma violenta. Tan recientemente como en 1989, Robert A. Dahl, en su libro *Democracy and its critics*, no era ni pesimista ni optimista con respecto al cambio político en la Europa del Este. Sin embargo, advertía a los ciudadanos del área desarrollada y democrática, del mantenimiento de regímenes no democráticos en muchas áreas del mundo en un futuro próximo (pp. 313-317).

perspectiva. Por un lado, se ha producido en aquellas áreas del mundo conocidas como países en vías de desarrollo. Y por otro, parecería abocarnos a un sentido de la historia cada vez más universalizado, donde el progreso definido desde una concepción capitalista se ha convertido en un proceso histórico común.

Aunque esta oleada de transiciones democráticas ha sido de gran importancia, conviene señalar que en algunos casos, y sobre todo en la Europa del Este, dada la situación política anterior y la magnitud y vertiginosidad de las reformas, este camino puede no ser una dinámica imparable que lleve a la consolidación de estas nacientes democracias. Sin embargo, no cabe duda de que estas experiencias han suscitado una profusa investigación empírica, y el desarrollo de un análisis teórico y comparativo importante.

En este sentido, el presente trabajo pretende inicialmente hacer una primera aproximación comparada a los procesos de transición en cuatro países<sup>2</sup>. Dos de ellos, Argentina y Chile, pertenecientes al área latinoamericana, y los otros dos, Polonia y Hungría, incluídos en la Europa del Este.

No conviene olvidar que las transiciones latinoamericanas fueron mucho más espaciadas en los años 80 (Argentina tuvo sus primeras elecciones libres en 1983, y Chile, el último de los países del área en llegar a la meta democrática, sólo lo logró en 1989), mientras las que han tenido lugar en la Europa del Este, todas ocurrieron en un período muy breve de tiempo y además parecieron seguir

---

2 Me gustaría comenzar aclarando que cuando utilizo el término transición en esta presentación me refiero no sólo a un cambio de régimen, sino también al proceso de democratización de la sociedad en su conjunto.

al pie de la letra la teoría del dominó de Kissinger, pero en un sentido manifiestamente inverso.

El estudio de los procesos de transición en la Europa del Sur y de América Latina, ha hecho que la literatura sobre democratización haya sido muy profusa y que los intentos de teorización hayan sido también muy comunes. Desde nuestro punto de vista, a pesar de que del análisis de todos estos procesos se pueden extraer muchas características análogas, quizás sea demasiado pretencioso hablar de modelos, y debemos conformarnos con hablar de precedentes<sup>3</sup>. Por otro lado, muchos de los procesos se encuentran inacabados, y por ello, en el caso de Polonia y Hungría, más que afirmaciones y evidencias, se trata de intuiciones, aunque por supuesto en la formulación de éstas hay que dar la importancia que merece a la historia, la tradición política, la experiencia de la transición, etc.

Si hacemos un breve repaso de lo que se ha escrito sobre la transición, veremos que podemos encontrar en líneas generales, dos escuelas de pensamiento: la funcionalista y la genética.

La escuela funcionalista da prioridad a los determinantes estructurales o ambientales (económicos y sociales) del cambio del sistema político, y entiende los cambios de régimen como productos de determinadas condiciones como el desarrollo económico, los patrones culturales, o simplemente la modernización del sistema. La definición de las

---

3 En este sentido, Przeworski señala que la existencia de estos modelos de transición (como en el caso de España, Grecia, Argentina) sólo permitiría analizar la dinámica de los conflictos una vez que éstos ya se hubieran producido, pero no permitiría explicar las condiciones que llevaron a estos. (Adam Przeworski, "The 'East' Becomes the 'South'? The 'Autumn of the People' and the Future of Eastern Europe", *Understanding Political Change in Eastern Europe: Political Science & Politics*, vol. XXIX, no. 1, March 1991, p. 22).

precondiciones socioeconómicas necesarias para lograr una democracia liberal ha hecho que muchos de estos estudios sean bastante deterministas<sup>4</sup>.

Sin duda, la escuela genética al dar prioridad a los determinantes políticos en el cambio del sistema, y además, a la elección política y a la estrategia de los actores durante la transición, solventa este tipo de problemas. El proceso de transición así definido es más fluido aunque también más incierto, y la salida no siempre tiene éxito; por lo tanto, en este caso existen posibilidades-probabilidades de que el proceso de democratización se consolide, más que situaciones predeterminadas<sup>5</sup>.

---

4 Un ejemplo de esta escuela podía ser Tatu Vanhanen que basándose en el Índice de Recursos de Poder (IPR) predice qué países del área podrían ser o no democracias. Después de analizar varias variables --población urbana, población no agrícola, número de estudiantes, alfabetización, granjas familiares, el índice de diversificación ocupacional, el índice de distribución del conocimiento y el índice de distribución del poder económico-recursos-- en determinados momentos históricos, llega a la conclusión de que estos países no podrían ser democracias porque "los recursos económicos y otro tipo de recursos de poder se encontraban altamente concentrados en manos del partido hegemónico, y de las instituciones del Estado". Sin embargo, esta alta concentración de los recursos económicos se contradecía con la distribución de los recursos intelectuales y con la diversificación de la población ocupacional, lo que ha provocado un desajuste estructural y el surgimiento de inevitables clivajes de intereses que podían ser una base natural para la competencia de los partidos políticos. (Tatu Vanhanen, *Structural Imbalance as an Explanation for the Collapse of Hegemonic Regimes in Eastern Europe*, Paper para el ECPR Joint Sessions of Workshops, University of Essex, England, Marzo 1991).

A pesar de estar de acuerdo en gran parte, con las afirmaciones de Tatu Vanhanen a nivel macro, y en un sentido del desarrollo histórico sin embargo, su tesis podría explicar en líneas generales el derrumbe de estos sistemas políticos en la Europa del Este, pero no por qué este derrumbe se produce precisamente en 1989.

5 Esta podría ser la postura de Geoffrey Pridham, del que hemos tomado también las denominaciones para las dos escuelas que hemos distinguido. (Geoffrey Pridham, *Southern Europe Models of Democratic Transition and Inter-Regional Comparisons: A Precedent for Eastern Europe?*, Paper para la ECPR Joint Sessions of Workshops, University of Essex, England, March 1991).

A pesar de estas diferencias de puntos de partida, ambas escuelas no son incompatibles. La funcionalista se concentra en procesos de más largo plazo, especialmente en aquellos anteriores a la transición. Mientras que la escuela genética se centra en el período de colapso del régimen autoritario y el comienzo de la temprana democratización (primeras fases de la transición).

A nuestro juicio, una combinación de los factores estructurales-económicos de largo plazo, y de los factores político-sociales en un período más reciente, puede ser el punto de partida válido para un análisis más profundo de estas nuevas situaciones. Y es en esta conjunción de procesos, donde se puede introducir la correlación economía-política tan importante en los procesos de transición. Así preguntas como ¿en qué medida la liberalización económica ha precedido a la liberalización política en estos países?, ¿en qué grado los nuevos gobiernos surgidos tras la transición podrán afrontar la crisis económica que han heredado de la situación autoritaria? o ¿qué sistema económico será el más útil no sólo ya para la consolidación democrática sino también para el acceso de un mayor número de ciudadanos al bienestar social y político?, tienen razón de ser y se llenan de contenido.

Los determinantes estructurales han jugado sin duda un importante papel a la hora de socavar las bases de los regímenes autoritarios, y los cambios sociales y económicos provocados por el propio desarrollo de la política de estos regímenes, o por su propio fracaso, han sido vitales para iniciar el derrumbe del sistema o para determinar las posibles opciones futuras. Pero, a la vez, en una perspectiva más limitada, no pueden excluirse tampoco los elementos de elección estratégica de los nuevos líderes, o los errores políticos de los dirigentes autoritarios.

La oposición-renovación al régimen ha sabido buscar las oportunidades para la acción política, ya fuese fuera o bien en el interior de las mismas instituciones políticas tradicionales, y ello ha vigorizado todo el proceso de transición<sup>6</sup>.

Aunque en la misma medida, el que muchas de estas organizaciones o movimientos sociales, impulsores de los cambios en el Este, se hayan visto obligados a hacerse cargo del poder del Estado, les ha llevado a adaptarse a las instituciones estatales existentes más que a reformarlas. Esto fuerza a compromisos de principio, así como a la necesidad de soportar el coste político del fracaso ante la inexistencia de posibilidades en la esfera económica o en otras esferas sociales<sup>7</sup>. Así por ejemplo, Solidaridad se ha visto obligada a seguir las recetas políticas y económicas del Fondo Monetario Internacional.

---

6 El concepto de oportunidad política ha sido utilizado en numerosas ocasiones en las Ciencias Sociales. Apareció en Peter Eisengels en un artículo de 1973 para la *American Political Science Review*, en el cual él adopta la noción de Tocqueville de que la revuelta ocurre, no cuando la gente está más oprimida o mejor representada, sino cuando un sistema cerrado de oportunidades ha comenzado a abrirse. (Citado en Sidney Tarrow, "Aiming at a Moving Target: Social Science and the Recent Rebellions in Eastern Europe", *Understanding Political Change in Eastern Europe: Political Science & Politics*, vol. XXIV, no. 1, March 1991, Washington, p. 14). Así por ejemplo, los disidentes polacos adoptaron a mediados de los años 70 una estrategia bastante simple para subvertir el sistema político: decidieron utilizar los derechos que estaban proclamados en la Constitución comunista.

7 Así fue manifestado en el Encuentro de Ministros de Asuntos Exteriores de los países del Pacto de Varsovia que tuvo lugar en Varsovia entre los días 26 y 27 de octubre de 1989 (*Keesing's Record of World Events*, 36982). Ello no quiere decir sin embargo que solamente el cambio experimentado en la URSS a través de la Perestroika y de la política de Glasnot fuera suficiente como para promover todos los cambios. Es decir, diríamos como hace Adam Przeworski, que "la constricción" --o no constricción-- era externa, pero el ímpetu --que tomaron los acontecimientos-- era interno. (A. Przeworski, *Ibid.* p. 22).

En los cuatro casos analizados en esta ponencia se percibe cómo el proceso de transición es ante todo una travesía incierta, no sólo en los casos más recientes, como Chile, Polonia y Hungría, sino también en el de Argentina, a pesar de que la transición se iniciara varios años antes, y ello porque la lucha entre sectores reformistas e involucionistas no acaba cuando se inicia el proceso, sino que continúa durante buena parte de él. Lo que nos gustaría subrayar es que esta nueva dinámica emprendida no es tampoco monolítica; como tampoco lo era el modelo totalitario y autoritario que negaba la posibilidad de conflicto y disensión dentro de estas sociedades, aún cuando existía en la práctica— y que dependerá del establecimiento de las nuevas reglas y prácticas democráticas en que el progreso sea en una dirección de consolidación del nuevo sistema democrático.

Aunque reiteradas en numerosas ocasiones, conviene también hacer otro tipo de distinciones entre conceptos como liberalización y democratización. De acuerdo con Morlino, la democratización implica "un proceso muy diferente, que puede ser alternativo o subsiguiente a la liberalización. Este proceso está marcado por el reconocimiento real de los derechos civiles y políticos y, donde sea necesario, por una completa transformación para la reconstrucción de la sociedad civil. Emergen los partidos políticos y el sistema de partidos; se organizan los grupos de intereses y los sindicatos. Asimismo, también se produce la elaboración de leyes electorales, la definición de las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo"<sup>8</sup>. Y algo más, en nume-

---

8 Leonardo Morlino, "Democratic Establishment: A Dimensional Analysis", en *Comparing New Democracies: Transition and Consolidation in Mediterranean Europe and the Southern Cone* (Boulder and London: Westview Press, 1987, p. 55).

rosas ocasiones, la democracia se institucionaliza con la elaboración y promulgación de una nueva Constitución, que dará forma al nuevo Estado democrático.

Por ello, se puede decir que el período de liberalización se produce bajo el control autoritario, al menos inicialmente -salvo en aquellos casos donde el colapso del régimen se produce de forma súbita—; mientras que los líderes autoritarios pierden este control cuando la democratización tiene lugar. Por lo tanto, la liberalización es una solución transitoria; dependiendo de cómo se produzca este proceso de liberalización, puede producirse un mayor control de la situación por parte de las autoridades o una mayor radicalización de las fuerzas de la oposición.

En especial, para el caso de Polonia y Hungría es importante esta distinción, puesto que las reformas económicas emprendidas por ambos gobiernos a partir de mediados de los años 60, supusieron en primer lugar, una liberalización económica que se correspondería sólo muy débilmente con una liberalización política<sup>9</sup>. Y en las dos situa-

---

9 La correlación positiva es más fuerte en el caso de Polonia, es decir, el fracaso de la tardía y mal diseñada reforma económica, provocó el surgimiento de una fuerte contestación social, tanto por parte de la clase obrera, como por parte de los intelectuales, y esto provocaría y forzaría la apertura hacia una liberalización política a comienzos del año 89.

Sin embargo, en el caso de Hungría hubo una correlación negativa; la reforma económica que tiene lugar desde mediados de los años 60 no llevó a una liberalización política, pero tampoco provocó una crisis política, sino que al contrario la consecuencia más inmediata fue la consolidación del liderazgo de Kádár, asegurando la estabilidad del sistema. Asimismo, gran parte de los intelectuales disidentes fueron "reconvertidos" y "cooptados" por el régimen para el diseño y planificación de la nueva política económica. Si a ello se le suma el considerable éxito económico conseguido con la aplicación del NEM (Nuevo Mecanismo Económico), esto explicaría el cierto desinterés de otros sectores sociales, como la clase obrera para subvertir al régimen comunista húngaro durante los años 60-70.

ciones, no supuso en ningún caso una democratización del régimen.

Volviendo a la distinción de las dos escuelas de pensamiento, conviene enfatizar el vínculo entre la forma de pre-transición, el cambio a la democratización y el modo de transición. El legado del período autoritario no es igual en todos los casos nacionales, y ello puede predeterminar el posterior asentamiento y funcionamiento de las instituciones, partidos políticos, y asociaciones de intereses. La distinción Totalitarismo-Autoritarismo tendrá razón de ser en el sentido de recondicionar en una u otra forma la salida y el régimen democrático posterior. El régimen totalitario será aquél que establece una hegemonía sobre la sociedad civil y crea unos complicados mecanismos para lograr ese objetivo. En cambio, los regímenes autoritarios, siguiendo la definición de Linz, permitieron un pluralismo político, aunque limitado, y además no disponían en la práctica de una ideología tan elaborada <sup>10</sup>.

Este segundo tipo de régimen va a permitir algún espacio para el surgimiento de una actividad política democrática. El tipo de régimen determinará las funciones y actitudes del estado, la relación con la sociedad civil, la clase de reacción política —tanto a nivel de las élites como de las masas—, el modo de transición, etc.

Si bien parece claro que Argentina y Chile tuvieron regímenes militares autoritarios en sus respectivas etapas pre-democráticas, el problema se concentra al tratar de definir o caracterizar los regímenes políticos de Polonia y de Hungría. En este caso, parecería que el marco común institucional a todos los países en la Europa del Este sería el Es-

---

10 J. Linz, "Transition to democracy", *The Washington Quarterly*, summer 1990, p. 145.

tado comunista totalitario. Sin embargo, éste no es un ente abstracto y estático, sino que se estancó o dinamizó en función de las respectivas situaciones nacionales. Tanto en el caso de un país como de otro, el régimen de Gierek, como aún más claro con el Kadarismo, no podemos hablar en *strictu sensu* de totalitarismo, sino de un nuevo Estado donde se estableció un nuevo e implícito pacto social en el que las élites ofrecían el proyecto del bienestar material a cambio del silencio<sup>11</sup>. Sin embargo, el fracaso del crecimiento económico impulsado por estas élites y el efecto comparativo con el desarrollo que se estaba dando en el Oeste en los años 80 hizo que esta especie de pacto fracasara.

Cuando los militares se hicieron con el poder en Chile y en Argentina, a mediados de los años 70, estas sociedades se encontraban seriamente fragmentadas y polarizadas respectivamente, no sólo experimentaban serias crisis de gobernabilidad, sino que el Estado también se veía afectado de alguna forma. La radicalización de las fuerzas políticas y sociales, y la imposibilidad de lograr un consenso sobre los principios que debían regir al sistema democrático, provocó la intervención militar —acogida con respiro por una parte de la población— y la caída del régimen democrático. A su vez, estas sociedades experimentaban una severa crisis económica y una sociedad donde la violencia constante era la nota más destacada.

En Polonia y Hungría, el régimen comunista fue impuesto después de la Segunda Guerra Mundial por la intervención soviética. En esos momentos, ambas eran unas sociedades marcadamente agrarias, situadas en la periferia

---

11 A. Przeworski, *Ibid.*, p. 20.

européa, que habían sufrido una agresión constante de sus fronteras, y que percibían el comunismo —y sobre todo la experiencia soviética— como algo extraño e impuesto desde el exterior.

Hay que destacar que Stalin intentó seguir una experiencia gradual en el caso húngaro, y permitió las que serían las últimas elecciones libres en Noviembre de 1945, donde los comunistas consiguieron solamente el 16,95% de los votos, frente al 57,03% que obtuvo el Partido de los Pequeños Propietarios —partido "catch-all" que consiguió el apoyo tanto en las áreas rurales como urbanas, de campesinos medios y profesionales urbanos—<sup>12</sup>. Una vez estuvo claro que el Comunismo no iba a salir elegido en las urnas, la ilusión de una tercera vía húngara de relativa independencia frente a la URSS parecía desbaratarse.

Por lo tanto, parece claro que la interiorización por parte de la población es diferente en los cuatro casos. Asimismo es también diferente el grado de institucionalización de cada régimen y las relaciones que mantuvo con las fuerzas de la oposición.

En el caso de Argentina y Chile, ambos son gobiernos militares autoritarios que identifican como su tarea prioritaria a corto plazo, la represión y el control de la sociedad política y civil, y que a más largo plazo, definen un nuevo modelo económico, de "desarrollo hacia afuera", caracterizado por el predominio del capital financiero, la reversión del papel redistributivo y activo del Estado, el privilegio a los mecanismos del mercado y la concentración del poder en un número muy restringido de grupos económicos de gran envergadura, normalmente ligados al capital multi-

---

12 Los datos han sido tomados de Schöpflin. G., "Hungary", en Mc Cauley (ed.) *Communist Power in Europe, 1944-49* (London: Macmillan, 1977).

nacional. Sin embargo, este proceso no tuvo el mismo desarrollo y desenlace en ambos países. En Chile se avanzó hacia una personalización creciente del liderazgo político y militar en la figura de Pinochet, y la eficacia económica —al nivel de los datos macroeconómicos —<sup>13</sup> le dotó de perdurabilidad y cierta legitimidad-no democrática entre un sector de la población.

En Argentina, el continuo vaivén del poder del Estado entre los componentes de la Junta Militar, y el fracaso de la política económica puesta en marcha por el equipo económico de Martínez de Hoz hizo que el régimen fuera más dúctil a posibles presiones internas o externas. A su vez, el grado de institucionalización fue mucho más reducido que en el caso chileno. Por ello, el bloque hegemónico de apoyo a los militares se fragmentó pronto, pero la sociedad civil —aunque fuerte a nivel sindical— no fue capaz de transformarse en una fuerza política. Y los partidos políticos tradicionales, Peronistas y Radicales, se agazaparon a la espera de que el régimen se abriera. La derrota de las Fuerzas Armadas argentinas en la guerra de las Malvinas significó el estrepitoso derrumbe del régimen militar.

El avance de la labor institucionalizadora emprendida por los militares en Chile, produjo importantes transformaciones en la sociedad en el sentido de una desarticulación de la relación clásica entre Estado y Sociedad civil, la atomización y el empobrecimiento de ésta y el debilitamiento de los actores sociales y políticos. El proceso de institucionalización culmina en el caso chileno con la imposi-

---

13 A pesar de que el crecimiento de la economía chilena es un hecho indudable, por lo menos hasta el año 82-83, no debe dejar de señalarse que los costes de esta operación han provocado un proceso de marginalización creciente de la población trabajadora, y un importante endeudamiento del Estado y el desbaratamiento del Estado del Bienestar.

ción de la Constitución de 1980, y sólo hasta 1982-83 cuando comienzan a percibirse los efectos del colapso económico del régimen chileno, no puede hablarse de que exista una oposición sólida y visible al régimen militar. Asimismo, la crisis va a provocar también la descomposición del núcleo hegemónico con la pérdida del poder del equipo económico —escuela de Chicago—, y la fragmentación del bloque civil de apoyo con crecientes críticas de la clase capitalista. Sin embargo, la combinación de dictadura personal con régimen militar institucionalizado, la ausencia de una protesta empresarial estrictamente política, y las dificultades de constitución de un bloque de derecha auténticamente democrático, limitaron la descomposición interna del régimen chileno. A su vez, la oposición no logró tampoco transformar su fuerza social en una propuesta política de transición que tomara en cuenta la institucionalidad del régimen para modificarla<sup>14</sup>. Todo ello explica que el régimen militar chileno perdurará hasta 1989. La pérdida del plebiscito por parte de Pinochet, y la avanzada de los partidos políticos hacia un clima de concertación y consenso, les puso en una favorable posición para negociar con las Fuerzas Armadas la transición democrática, aunque éstas cuentan todavía hoy con un papel tutelar importante en la política chilena. Por lo tanto, la salida fue una solución de compromiso en el marco del mantenimiento de importantes instituciones del régimen anterior, donde la moderación de las fuerzas políticas y sociales, y la identificación de unos mismos objetivos a medio y largo plazo son los hechos más destacables.

En el caso de Polonia y Hungría, ambos países se vieron sometidos al proceso de modernización y desarrollo

---

14 Manuel Antonio Garretón, "Chile: el plebiscito y la transición", *Leviatán*, Madrid, 1988.

socialista puesto en marcha en casi todos los países de la Europa del Este. Se optó por convertirles en dos países industriales, sin tener en cuenta que la política de colectivización forzosa de la agricultura se vería firmemente enfrentada por la población campesina. Y a la vez, se implementó un acelerado programa de industrialización, basado en la prioridad de la industria pesada, siguiendo el modelo soviético, sin apreciar las desventajas comparativas de cada país<sup>15</sup>. Todo ello significó un retroceso de la producción agrícola, una caída de los salarios, y un malestar creciente entre obreros y campesinos. Si a la mala gestión económica, de estos años, unimos el monolítico panorama institucional<sup>16</sup>, donde el Partido Comunista se identificaba plenamente con el Estado, es evidente que el mantenimiento del sistema iba a necesitar de una buena dosis de cambio.

El aldabonazo de la revolución húngara del 56 hizo tambalearse el sistema, y el replanteamiento del pacto, tanto por parte de las élites como de la sociedad. El régimen fue reformado desde arriba "por el bien del interés público". A nivel externo, también fue importante el impacto del XXII Congreso del Partido Comunista Soviético, en el cual Khrushchev relanzó su estrategia "desestalinizadora"<sup>17</sup>. A nivel interno, el nuevo virage del proyecto socialista, tuvo dos vertientes, una sería la recomposición del Partido Comunista basada ahora en los elementos más reformistas, pero siempre dentro de la estrategia oficial —no hay ninguna duda de que el Partido

---

15 Judy Batt, *Economic Reform and Political Change in Eastern Europe*, (New York: St. Martin's Press, 1988, pp. 56-62).

16 Ver Ivan Volgyes, *Politics in Eastern Europe* (Chicago: The Dorsey Press, 1986).

17 Judy Batt, *Ibid*, pp. 100-101.

Socialista Húngaro de los Trabajadores (HSWP) fue el que más éxito tuvo en esta experiencia de cooptación de los cuadros técnicos e intelectuales de la sociedad húngara—. Y por otro lado, la reforma económica. El Marxismo debía adaptarse a las actuales condiciones de cada país. Y también en este aspecto la experiencia húngara se mostró más acertada. El caso húngaro establece fundamentales cuestiones sobre el impacto del sistema político en los procesos económicos. Porque aunque el régimen había adoptado la reforma, y se había demostrado a sí mismo que era capaz de un estilo político pragmático y adaptable, el sistema político permaneció inamovible, no se produjo una coherente "reforma política" para afrontar la reforma económica<sup>18</sup>.

En los años 60 surgieron en Polonia varios grupos políticos con unas concepciones reformistas. Y a partir de 1965, Jacek Kuron, Adam Michnik, Modzelowski y otros definieron su posición renovadora, condenando los aspectos negativos del Socialismo. Crearon el Comité de defensa obrera (KOR), y empezaron a organizarse fuera del Partido. La mala situación económica del país y el empeoramiento de las condiciones de vida de la población trabajadora provocaron las huelgas de finales de los 70 y comienzos de los 80, y el surgimiento de Solidaridad, que pasó en poco tiempo de ser una organización sindical a convertirse en 1980 en un movimiento de masas, canalizando todo el descontento popular.

Frente a esta situación, el golpe del general Jaruzelski en 1981, tuvo un significado eminentemente pragmático. Por un lado, se impidió una intervención soviética, y por otro, Jaruzelski se apercibió de que carecía de una mínima

---

18 Judy Batt, *Ibid.* p. 235.

base social que le hubiera permitido afrontar la gravísima situación económica del país. La prueba de fuego del régimen sería el referéndum de otoño de 1987. Al ser derrotado el Gobierno, la negociación con Solidaridad se puso inmediatamente en marcha, y la celebración de la mesa redonda con los dirigentes sindicales significó la primera ruptura formal del monolitismo político comunista en la Europa Oriental<sup>19</sup>. Por lo tanto, en el caso polaco hay que destacar el importante papel que jugaron los movimientos sociales en la iniciación y desarrollo de estos cambios.

Mientras en el caso húngaro, el Partido explotó desde arriba, sin la misma presión desde abajo que hemos visto sucedió en Polonia, y sin tampoco recibir una coacción directa de las Fuerzas Armadas. El momento decisivo fue la eliminación de Kádár como Secretario General en el Congreso del Partido en mayo de 1988. A partir de finales del 88, el proceso de cambio parece abrirse, y ya no fue controlado solamente por los sectores reformistas del partido. Otros partidos políticos —algunos de ellos ya presentes en el período pre-comunista— empezaron a desempeñar un papel más importante, como el Partido de los Pequeños Propietarios o en menor medida el Partido Socialdemócrata tradicional, e incluso ciertos líderes del proceso político húngaro tienen sus raíces en la situación pre-comunista.

En las primeras elecciones húngaras que se celebraron en abril de 1989, los dos partidos que consiguieron más votos fueron el Foro Democrático (43% de los votos), que reunía a sectores agresivamente nacionalistas, y el Partido

---

19 La decisión de llegar a un compromiso le fue impuesta al Partido Comunista polaco por los militares: sólo cuando tres generales se fueron del encuentro del Comité Central en febrero de 1989, los burócratas del partido entendieron que sus días habían acabado.

de los Demócratas Libres (con el 24%), más próximo a la derecha occidental. Ambos partidos parecían estar de acuerdo en el restablecimiento de la propiedad privada y del capitalismo. Aunque los aspectos económicos han desbordado a los estrictamente políticos, el régimen húngaro parece perfilarse como un sistema político donde el Parlamento puede jugar un importante papel<sup>20</sup>, con un sistema de partidos multipartidista y competitivo.

Sin embargo, el arco ideológico recogido en estos partidos —todos ellos situados en gran parte a la derecha del espectro político y defensores de un nacionalismo a ultranza—, y la fragilidad de las actitudes democráticas de gran parte de la población —dada la carencia de experiencia democrática en Hungría entre las dos guerras mundiales— por un lado, y la gravedad del aspecto económico de la crisis frente al formalismo institucional, podrían considerarse los problemas más importantes a afrontar por el nuevo Gobierno Húngaro.

En Polonia, la transición se inició mediante un pacto entre oposición y gobierno. A pesar de que dicho pacto garantizaba la mayoría en el Congreso a los comunistas y a los pequeños partidos que habían sido sus satélites, permitió las primeras elecciones relativamente libres. La derrota de los comunistas fue de tal proporción que les impidió seguir gobernando. Y en el caso de los senadores cuya elección era libre, Solidaridad obtuvo la casi totalidad de los escaños. Ante este hecho, tampoco la mayoría pac-

---

20 Este papel más activo del Parlamento húngaro se aceleró a partir de 1985, cuando se reformó la ley electoral, todavía bajo el régimen comunista. (Barnabas Racz, *The Hungarian Parliament in Transition: Procedure and Politics*. The Carl Beck Papers, no. 705. University of Pittsburgh, Center for Russian and Eastern Studies, January 1989).

tada en el Congreso se materializó, y la demanda de un nuevo gobierno daría paso al de Mazowiecki.

Las elecciones municipales en el verano de 1990 pusieron de manifiesto los primeros signos de división en Solidaridad. El debate se centraba fundamentalmente en el tiempo de las reformas, mientras que Lech Walesa y sus seguidores de Gdansk se mostraban partidarios de acelerar el ritmo seguido hasta ahora, con el adelanto de las elecciones presidenciales para noviembre de 1990 —presentándose Walesa como candidato a Presidente—, el gobierno de Mazowiecki, o grupo de Varsovia, propugnaba un ritmo más pausado. En realidad, estas discrepancias se hicieron evidentes en el desdoblamiento de Solidaridad y los Comités Cívicos, y supusieron por primera vez desde el cambio de régimen en Polonia la división de la oposición que había luchado unida durante los diez años anteriores. Además de las diferencias en cuanto al contenido de los programas, Walesa había comenzado a utilizar el prestigio que había conseguido desde el 80, y contaba con un gran apoyo popular, que él se encargó de favorecer con el tono demagógico y populista de su discurso, donde los lemas nacionalistas eran recurrentes.

Además de la grave crisis económica, la otra necesidad más urgente para la naciente democracia polaca parece ser la necesidad de vertebrar políticamente la sociedad, es decir, la consolidación de las distintas fuerzas políticas para encauzar las diferentes corrientes de opinión, y subvertir el peligro de un liderazgo que intente mantenerse permanentemente. Quizás, uno de los problemas más sobresalientes sea el del recambio en el liderazgo, y el de definir correctamente las competencias institucionales de los órganos de gobierno, porque en función de ellas se perfilará uno u otro sistema. En principio, los poderes del Presidente po-

laco se encuentran muy acentuados, puede negarse a sancionar las normas que apruebe el Parlamento, proclamar la ley de emergencia e incluso disolver las dos Cámaras en el supuesto de una prolongada crisis gubernamental<sup>21</sup>.

En los casos latinoamericanos aquí reseñados, Argentina y Chile, el retorno a la democracia política sólo marginalmente fue conducido por los movimientos sociales, todo lo contrario de lo que sucedió en la Europa del Este. En cuanto a la política económica que han seguido los cuatro países a pesar de la diferencia fundamental que supone el que Polonia y Hungría, al igual que casi todos los países de la Europa del Este intenten desprenderse de las ataduras de la economía socialista, el objetivo unificado de una democracia liberal y de una economía de mercado capitalista parece haberse convertido en el deseo último en los cuatro casos.

En Argentina, las elecciones del 83 significaron un cambio sustancial en la historia política del país. Por primera vez, el Radicalismo vencía a los Peronistas en unas elecciones libres. Ambos partidos parecían reconocerse legítimamente —la proscripción de uno de ellos había impedido que el sistema funcionase correctamente durante mucho tiempo— y afrontar de alguna forma la experiencia común de la redemocratización del país. Pero este deseo inicial no se vió correspondido en la práctica. El Gobierno de Alfonsín se vió obstaculizado gravemente por la oposición peronista en la arena política, y por el control del Partido Justicialista sobre las organizaciones sindicales, en el terreno socioeconómico.

---

21 Xulio Rios, "¿A dónde va Polonia?" *Cuadernos del Este*, nº2, 1991, pp. 13-19.

La gravedad de la crisis y los propios problemas internos del partido Radical también condicionaron en forma importante al gobierno de Alfonsín. Las elecciones de 1989, y el triunfo del candidato peronista, Menem, constituyó de nuevo un hito en la política argentina de los últimos años porque supuso la alternancia pacífica en el gobierno de la República. Muchos de los problemas heredados de la dictadura militar no han logrado resolverse todavía, las Fuerzas Armadas aún mantienen cierto poder en la sombra, los partidos no practican la leal oposición, y la relación entre los dirigentes partidarios y sindicales sigue basándose en lazos personalistas, donde la figura del nuevo Presidente cobra su más alto grado de consistencia-inconsistencia.

En cuanto a lo que se refiere a la política económica, Argentina ha tratado de adaptarse a las recetas del FMI, aplicando la teoría ortodoxa del shock, donde la dolarización de la economía ha sido el último paso en este sentido. El control de la inflación, el pago de la deuda externa, el aumento del comercio con el exterior son serios condicionantes para el futuro del país. Aún así, la política ha demostrado durante los últimos años una autonomía importante con respecto a la marcha de la economía, y a pesar de la crisis económica y del mal manejo de la política económica, con las pesadas cargas que ha supuesto para la clase media y para la clase obrera, los argentinos parecen haberse adscrito seriamente a los principios de la democratización liberal.

En Chile, la modificación de la Constitución pinochetista del año 80, por el referéndum de 1989, y el restablecimiento del sistema multipartidista del período 1970-1973, van a suponer dos hechos importantes en la reconstitución del sistema político democrático. Pero la novedad será ahora el consenso político entre los grupos opositores del

régimen autoritario para afrontar la transición, y la percepción por parte de todos ellos de que la moderación es la pauta sobre la que basar este consenso de las fuerzas políticas. La coalición ganadora de las elecciones del 89, encabezada por los Demócratas Cristianos tiene también una difícil tarea por delante. Si, por un lado, las Fuerzas Armadas ejercen un papel tutelar —control— sobre la democracia chilena, por el otro, Chile aunque parece afrontar con mejores resultados la grave crisis económica, debe contestar a las expectativas que el proceso de redemocratización ha creado en importantes sectores sociales, y esto puede llevar a una desestabilización del régimen democrático. La ventaja comparativa en el caso chileno frente a los otros tres casos estudiados, es el consenso de todas las fuerzas sociales y políticas, ya que como señala Lijphart, "la transición es más suave y pacífica en un modelo consensual que en un modelo mayoritario"<sup>22</sup>.

En líneas generales, podemos decir que en los cuatro casos, aunque en unos con mayor importancia que en otros, hay Estados débiles, así como partidos políticos y otro tipo de organizaciones que son poco efectivos a la hora de representar y movilizar, tienen economías monopolistas, sobreprotegidas y sobrerreguladas, sobreburocracias, servicios sociales fragmentarios, lo que hace que hayan tenido durante mucho tiempo gobiernos vulnerables, importantes movimientos populistas, y la importante intervención del ejército en la vida política.

Sin embargo, estos cuatro países tienen experiencias distintas, además de afrontar también procesos muy diferentes. Si Argentina y Chile tienen como objetivo último

---

22 Arend Lijphart, "Democratización y Modelos democráticos alternativos, en *Presidencialismo versus Parlamentarismo*, Eudeba, Buenos Aires, 1989.

consolidar sus democracias y manejar la crisis económica adecuadamente, el cambio en los países del Este es más radical. Se trata no sólo de un cambio en el sistema político, sino también de la elección de un nuevo sistema económico, la economía de mercado capitalista. Las estructuras económicas de estos dos países tendrán por tanto que experimentar una profunda transformación, que provocará un desajuste en la estructura social, y esto tendrá indudables repercusiones en el sistema político.

A pesar de que la arena política y la económica se encuentran profusamente imbricadas, no cabe duda de que en el momento actual tanto en América Latina como en la Europa del Este, el problema ya no es tanto de un desideratum de democracia política, sino que depende en gran medida de la capacidad gubernamental para manejar la crisis<sup>23</sup>. En este sentido, parece que hoy en día la principal tarea de estos gobiernos es manejar e implementar las medidas necesarias para lograr una economía de mercado capitalista.

Sin duda, aunque el tandem política-economía aparece como una entidad a la hora de estudiar estos procesos de transición, la gravedad de la crisis económica no abre muchas perspectivas de autonomía para la política, y la pregunta clave a hacerse sería en estos momentos, ¿si estos gobiernos producidos mediante procedimientos democráticos podrán conseguir el poder necesario para definir, implementar y sustentar los programas de austeridad, a pesar de que las expectativas de la sociedad sean muy distintas?. Esta pregunta es central para la definición de las políticas en los cuatro países, y requerirá de un estudio posterior más exhaustivo.

---

23 Este es el sentido en el que se expresa también James M. Malloy, *Economic Crisis and Democratization, Latin America in the 1980s*. Paper para The Latin America and Caribbean Contemporary Record, vol. VIII, p. 2.

## SERIE Cuadernos de CAPEL

No. 1

**Kaplan Marcos**

Participación política, estatismo y presidencialismo en la América Latina contemporánea

No. 2

**Rosada Héctor**

Guatemala 1984: elecciones para Asamblea Nacional Constituyente

No. 3

**Sáchica Luis Carlos**

Democracia, representación y participación

No. 4

**Sadek María Teresa**

**Borges Cheibub Jose Antonio**

Educación y ciudadanía: la exclusión política de los analfabetos en el Brasil

No. 5

**Rosenberg Mark**

¿Democracia en Centroamérica?

No. 6

**Oliart Francisco**

Campesinado indígena y derecho electoral en América Latina

No. 7

**Bidart Campos Germán**

Legitimidad de los procesos electorales

No. 8

**Fernández Mario**

Sistemas electorales: sus problemas y opciones para la democracia chilena

No. 9

**Buttén Varona Nelson**

**Brea Franco Julio**

**Campillo Pérez Julio**

**Silié Gatón José**

Legislación electoral de la República Dominicana

No. 10

**Molina José Enrique**

Democracia representativa y participación política en Venezuela

No. 11

**Hernández Valle Rubén**

Costa Rica: elecciones de 1986. Análisis del resultado

No. 12

**Valadés Diego**

El desarrollo municipal como supuesto de la democracia y el federalismo mexicano

No. 13

**Sánchez Agesta Luis**

Democracia y procesos electorales

No. 14

**Hernández Becerra Augusto**

Las elecciones en Colombia (análisis jurídico-político)

No. 15

**Bejeaux Jean-Claude**

**García Laguardia Jorge Mario**

**Gutiérrez Carlos José**

**Urcuyo Constantino**

Elecciones y proceso de democratización en Haití

No. 16

**García Belaúnde Domingo**

Una democracia en transición (Las elecciones peruanas de 1985)

No. 17

**Escobar Armas Carlos**

La ley Electoral y de Partidos Políticos de Guatemala, 1985 (Sufragio y democracia)

No. 18

**Villegas Antillón Rafael**

El Tribunal Supremo de Elecciones y el Registro Civil de Costa Rica (Análisis jurídico-estructural y técnico)

No. 19

**Brea Franco Julio**

Administración y elecciones. La experiencia dominicana de 1986

No. 20

**Franco Rolando**

Los sistemas electorales y su impacto político

No. 21

**Kaplan Marcos**

Democratización, desarrollo nacional e integración regional de América Latina

No. 22

**Barquín Alvarez Manuel**

La reforma electoral de 1986-1987 en México. Retrospectiva y análisis

No. 23

**Buergenthal Thomas**

**García Laguardia Jorge Mario**

**Piza Rocafort Rodolfo**

La Constitución norteamericana y su influencia en Latinoamérica (200 años 1787-1987)

No. 24

**García Laguardia Jorge Mario**

**Meléndez Chaverri Carlos**

**Volio Marina**

La Constitución de Cádiz y su influencia en América (175 años 1812-1987)

No. 25

**Da Silva José Afonso**

Los efectos corporativos de la representación proporcional en el Brasil

No. 26

**Alcántara Sáez Manuel**

Elecciones y consolidación democrática en Argentina 1983-1987

No. 27

**Duverger Maurice**

**Sartori Giovanni**

Los sistemas electorales

No. 28

**García Laguardia Jorge Mario**

La frustrada vocación federal de la región y el proyecto de Parlamento Centroamericano

**IIDH-CAPEL, CEDEP**

Elecciones generales, Guatemala 1985. Programa de Capacitación  
Político-Electoral

**José Luis Bruno et. al.**

El referéndum uruguayo del 16 de abril de 1989

**Pedro Nikken** (Editor General)

Agenda Para la Consolidación de la democracia

## Series Memorias

**IIDH-CAPEL**

El Protocolo de Tikal. Documentos constitutivos de la Asociación de  
Organismos Electorales de Centroamérica y el Caribe

**IIDH-CAPEL**

Memoria Primera Conferencia de la Asociación de Organismos  
Electorales de Centroamérica y el Caribe

**Varios**

El Registro electoral en América Latina. Memoria de la Segunda  
Conferencia de la Asociación de Organismos Electorales de  
Centroamérica y el Caribe

**Varios**

Elecciones y democracia en América Latina y el Caribe. Memoria del  
Primer Curso Anual Interamericano de Elecciones

**Varios**

Poder electoral y regímenes políticos.  
Memoria del II Curso Anual Interamericano de Elecciones

**Varios**

Transición democrática en América Latina: reflexiones sobre el debate  
actual. Memoria del III Curso Anual Interamericano de Elecciones

## Series

### **Boletín Electoral**

Boletín Electoral N°1 Enero-Junio de 1989

Boletín Electoral N°2 Julio-Diciembre de 1989

Boletín Electoral N°3 Enero-Junio de 1990

Boletín Electoral N°4 Julio-Diciembre de 1990

Boletín Electoral N°5 Enero-Junio de 1991

### **Novedades Editoriales**

**Memorias**

**Memoria del IV Curso Anual Interamericano de Elecciones**