

CAMBIOS POLÍTICOS Y SOCIALES EN EUROPA (XVII)

Democratizaciones en Europa, 1918-1996

¿Qué entendemos por democracia? La realidad política es tan compleja y cambia tanto a lo largo del espacio y del tiempo que ninguna definición, por elaborada que sea, puede hacer justicia a todos los casos, especialmente a escala mundial. Podemos, sin embargo, proponer una definición mínima que, al recalcar los elementos esenciales y evitar centrarse excesivamente en el presente, abarque la mayor parte de los estados democráticos que han existido en Europa desde finales del siglo diecinueve.¹

Una definición mínima, aunque hoy claramente inadecuada, incluiría todos aquellos regímenes en los que : a) el órgano supremo de gobierno es el poder legislativo y ante él son responsables todas las ramas del ejecutivo, incluida la militar; b) el legislativo es elegido periódicamente en elecciones justas por un electorado formado, si no por todos los adultos, al menos



Edward Malefakis es profesor de Historia de la Universidad de Columbia. En 1971 obtuvo el «Adams Prize» por el mejor libro sobre historia europea publicado en Estados Unidos en 1970. En 1988, el Gobierno Español le nombró Comendador de la Orden del Mérito Civil. Es colaborador del Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales, del Instituto Juan March, del que fue profesor durante 1991 y 1992.

* BAJO la rúbrica de «Ensayo», el Boletín Informativo de la Fundación Juan March publica cada mes la colaboración original y exclusiva de un especialista sobre un aspecto de un tema general. Anteriormente fueron objeto de estos ensayos temas relativos a Ciencia, Lenguaje, Arte, Historia, Prensa, Biología, Psicología, Energía, Europa, Literatura, Cultura en las Autonomías, Ciencia moderna: pioneros españoles, Teatro español contemporáneo, La música en España, hoy, y La lengua española, hoy. →

por la mayoría de hombres; c) se reconocen determinados derechos civiles fundamentales, sobre todo los de libertad de expresión, de prensa y de asociación, y existe un poder judicial independiente capaz de hacerlos respetar. Los tres criterios deben cumplirse conjuntamente y de manera más o menos completa; los regímenes que sólo cumplen uno o dos criterios, o que cumplen sólo algunos aspectos de los tres, no son verdaderamente democráticos.

Pero incluso de acuerdo con una definición tan laxa debemos resaltar que la democracia es, relativamente, una recién llegada a Europa, presente en sólo un puñado de países antes de 1918, y bajo asedio en todos menos en una pequeñísima minoría antes de 1945. En Gran Bretaña en 1885 ya hacía tiempo que el Parla-

→ «Cambios políticos y sociales en Europa» es el tema de la serie que se ofrece actualmente, programada con la colaboración del Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales, del Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones, organismo que complementa en el campo científico las actividades culturales que desarrolla la Fundación Juan March.

En números anteriores se han publicado ensayos sobre *Hacia una sociedad europea*, por Salvador Giner, director del Instituto de Estudios Sociales Avanzados, del C.S.I.C., y profesor de la Universidad Pompeu Fabra, de Barcelona; *Imaginando futuros para la Comunidad Política Europea*, por Philippe C. Schmitter, profesor de Ciencias Políticas de la Universidad de Stanford (Estados Unidos); *La integración europea y la liberalización de la economía española. Lo que queda por hacer*, por Miguel Ángel Fernández Ordóñez, ex presidente del Tribunal de Defensa de la Competencia; *Políticas sociales del Estado del bienestar. Entre la continuidad y el cambio*, por Joan Subirats, catedrático de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad Autónoma de Barcelona; *Xenofobia ante la inmigración económica*, por Carlota Solé, catedrática de la Universidad Autónoma de Barcelona; *La política exterior alemana tras la unificación*, por Karl Kaiser, catedrático de Ciencia Política de la Universidad de Bonn (Alemania); *El neoliberalismo en la Europa occidental: un balance*, por Vincent Wright, Fellow del Nuffield College, de Oxford (Inglaterra); *Las democracias europeas ante el desafío terrorista*, por Fernando Reinares, catedrático «Jean Monnet» de Estudios Europeos de la Universidad Nacional de Educación a Distancia; *El descontento político en las sociedades informadas de Europa*, por Rafael López Pintor, catedrático de Sociología de la Universidad Autónoma de Madrid; *La población española, en el crecimiento cero*, por José Juan Toharia, catedrático de Sociología de la Universidad Autónoma de Madrid; *Sindicatos y empresarios en la Comunidad Europea*, por Wolfgang Streeck, profesor de Sociología y Relaciones Industriales de la Universidad de Wisconsin-Madison (Estados Unidos); *Socialdemocracia: realismo y utopía*, por Elías Díaz, catedrático de Filosofía jurídica, ética y política de la Universidad Autónoma de Madrid; *El declive desigual de las adhesiones partidistas en Europa occidental y en EE. UU.*, por Hermann Schmitt, investigador del Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung de la Universidad de Mannheim y director del Zentrum für Europäische Umfrageanalysen und Studien; *Ideologías en torno a la democracia: vocabularios liberales y vocabularios democráticos*, por Rafael del Águila, catedrático y director del departamento de Ciencia Política y de la Administración en la Universidad Autónoma de Madrid; *Nacionalismos, xenofobia*, por Miguel Artola, emérito de Historia Contemporánea de la Universidad Autónoma de Madrid; y *Escuelas actuales de pensamiento político: el comunitarismo*, por Fernando Vallespín Oña, catedrático de Ciencia Política y de la Administración en la Universidad Autónoma de Madrid.

La Fundación Juan March no se identifica necesariamente con las opiniones expresadas por los autores de estos Ensayos.

DEMOCRATIZACIONES EN EUROPA, 1918-1996

mento era el órgano supremo y las elecciones eran limpias, pero su oligarquía liberal no se había transformado aún en democracia, dado que menos de una tercera parte de los hombres adultos podía votar. Alemania llevaba tres décadas de sufragio universal masculino en 1900; sin embargo, no era democrática ya que al Reichstag le faltaba poder y muchas de las decisiones que debieran haberle correspondido las tomaban el kaiser, el gabinete, o el gobierno del Estado Prusiano, profundamente antidemocrático debido al voto desigual. En España todos los hombres adultos tenían un voto igual a partir de 1890 y las Cortes tenían mayores poderes que el Reichstag, pero dada la extensión de la corrupción electoral y la tendencia del ejército y la monarquía a imponer periódicamente sus voluntades, España estaba aún lejos de ser una democracia.²

¿Cuándo y cómo han surgido históricamente las democracias? Existen dos paradigmas. En unos pocos casos la democracia surge orgánicamente, a través de incrementos pequeños a lo largo de un período de tiempo bastante largo. Es así como se desarrolló, entre 1789 y 1829, la primera democracia moderna del mundo, los Estados Unidos. De esta misma forma surgió la democracia en Gran Bretaña, los Países Bajos y Escandinavia antes de 1914. Sin embargo, en la mayor parte de los casos la democracia se estableció de manera abrupta, normalmente como consecuencia de algún acontecimiento catastrófico.

La primera democracia duradera de Europa, la III República francesa, fue creada en esas circunstancias, como lo fueron también la mayor parte de los casos que vamos a considerar. Otra característica que merece la pena destacar es que la democratización casi siempre tuvo lugar en racimos o en oleadas de países. Sólo unas pocas veces —los Estados Unidos, Francia, la II República española— la democratización en un país tuvo lugar con más de dos o tres años de diferencia respecto a los otros. En este estudio dejaré de lado estos casos aislados, así como los pocos ejemplos en los que la democracia se desarrolló orgánicamente antes de 1914. Me referiré a los cuatro grupos de acontecimientos —1918-24, 1945-49, 1974-75 y 1989-92— a través de los cuales la democratización se convirtió, al menos teóricamente, en la forma universal de gobierno en toda Europa.

I

La ola inicial de democratización fue el resultado directo o indirecto de la Primera Guerra Mundial. En once casos (Alemania, Austria, Hungría, Polonia, Checoslovaquia, Lituania, Letonia, Estonia, Finlandia, Irlanda y Grecia) la democracia vino asociada al establecimiento de nuevas repúblicas entre 1918 y 1924, ya fuera para reemplazar monarquías no-democráticas que habían desaparecido, o como la primera forma de gobierno elegida por estados recién creados. En otros cuatro casos (Italia, Rumanía, Bulgaria y Yugoslavia) los regímenes existentes reformaron drásticamente sus leyes electorales y costumbres políticas para transformarse en monarquías democráticas, al menos nominalmente. Por lo tanto, aparecieron a la vez quince nuevas democracias, un récord que no se superaría hasta la ola aun más extendida de democratizaciones de 1989-92. El sueño de Woodrow Wilson de «construir un mundo seguro para la democracia» parecía haberse hecho realidad, al menos en un continente.

Como es bien sabido, las apariencias pronto demostraron ser engañosas. La democracia había ganado la batalla ideológica sólo de manera fugaz. Se veía continuamente puesta en duda, ya que la mayor parte de las fuerzas conservadoras que habían apuntalado las monarquías no-democráticas del período anterior a la guerra sólo la aceptaron superficialmente y con gran renuencia. Y lo que es aún más importante, la desafiaban dos ideologías nuevas y dinámicas que afirmaban representar el futuro —el comunismo y el fascismo— y cuyas poderosas habilidades para elaborar mitos les permitieron atraerse lealtades extraordinariamente intensas. Por tanto la democracia en la década de los años 20, lejos de disfrutar de un monopolio ideológico, se encontraba en algunos aspectos más acosada que en la década anterior, en la que sus únicos competidores ideológicos eran un liberalismo oligárquico restrictivo y un semi-absolutismo monárquico moribundo.

La democracia debía enfrentarse además a otros obstáculos. Entre los más importantes estaban los siguientes:

— Muchos de los nuevos estados que habían adoptado gobiernos democráticos eran entidades multiétnicas creadas de manera desordenada de acuerdo con decisiones apresuradas o aconteci-

DEMOCRATIZACIONES EN EUROPA, 1918-1996

mientos transitorios de los últimos días de la guerra, en las conferencias de paz, o en las varias mini-guerras del período inmediato de la posguerra. Estos estados estaban por lo tanto bajo una triple maldición: contaban con poca estabilidad territorial debido a las disputas fronterizas con sus vecinos; eran frecuentes los conflictos étnicos entre los grupos mayoritarios y minoritarios dentro de cada estado, incluso cuando se habían unido voluntariamente, como en el caso de Yugoslavia; y cada estado debía afrontar serios problemas económicos, ya que había quedado separado de la unidad económica más amplia a la que pertenecía anteriormente. En dos de los nuevos estados –Austria y Hungría³– existía una desventaja adicional ya que la democracia se asociaba con la derrota militar y el desmembramiento.

– No corría mucha mejor suerte la democracia en los estados antiguos en los que ahora aparecía. En Alemania, Bulgaria e Italia estaba deslegitimada por su asociación bien con la derrota en la guerra, bien con la humillación en las conferencias de paz, bien con ambas cosas. La República de Weimar estaba además debilitada por los ataques que desde varios frentes había recibido durante sus primeros años: las rebeliones periódicas, tanto de los comunistas como de la extrema derecha, la ocupación francesa del distrito del Ruhr en 1923-24 y, sobre todo, la inflación catastrófica de 1923. La República griega, como resultado de la derrota griega en la guerra con Turquía en 1919-22, tuvo que luchar con un problema de dimensiones igualmente catastróficas: la necesidad de absorber una masa de refugiados que representaba más de la quinta parte de su población existente, una afluencia que, proporcionalmente, nunca se ha igualado en la historia europea.

– Las condiciones generales eran poco favorables para todas las democracias europeas, ya se tratara de estados nuevos o antiguos. Las rivalidades entre estados, el temor a la guerra y las preparaciones para la misma fueron intensas incluso durante los años 20, a pesar de algunos proyectos de desarme parcial y del «espíritu de Locarno» de 1925. Hubo un breve intervalo de prosperidad económica en los años centrales de la década, pero los años iniciales y finales se caracterizaron por la crisis económica. Las divisiones de clase estaban más agudizadas que nunca, especialmente a principios de los años 20 cuando el impacto de la Revo-

lución bolchevique era aún fuerte. En algunos países incluso la presión demográfica se convirtió en factor desestabilizador, pues los flujos tradicionales de emigración que tan positivos habían sido para Europa en el siglo XIX y a principios del siglo XX fueron cortados drásticamente.

– Ninguna de las varias fuentes de inestabilidad dentro de cada nueva democracia se vio significativamente compensada por una estabilidad más generalizada. Los nuevos acuerdos institucionales establecidos a nivel europeo y mundial tras la Primera Guerra Mundial eran pocos y frágiles. La Sociedad de Naciones contribuyó a resolver algunos de los conflictos étnicos y crisis económicas más severas de principios de los años 20, pero era demasiado débil para hacerlo de manera constante y no existían otras instituciones internacionales capaces de reemplazarla. Algo parecido podría decirse de los Estados Unidos; a este país, convertido ya de hecho en superpotencia, le faltaba la voluntad de actuar como tal. A veces prestó su apoyo para resolver alguna crisis pero, en general, no proporcionó una orientación adecuada para un mundo invertebrado y a la deriva, optando, al contrario, por volver al aislacionismo.

Precariamente construidas y enfrentadas a tan graves obstáculos, no es de extrañar que varias de las nuevas democracias se desplomasen incluso antes del final de los años 20. Es difícil elaborar una cronología precisa pues hubo muchos fracasos parciales o temporales, y porque la mayoría de las rupturas definitivas no fueron tan claras como la toma de poder de Mussolini en Italia. Aun así podemos decir que la tendencia democrática se invirtió por primera vez entre 1919 y 1923 en Hungría, Bulgaria e Italia (sin olvidar la democracia que luchaba por establecerse dentro de la monarquía española restaurada). Otro grupo de dictaduras militares o monárquicas apareció entre 1926 y 1929 en Polonia, Portugal, Lituania y Yugoslavia. Pero el verdadero cambio de marea no llegaría hasta los años 30, cuando un desmoronamiento económico mundial sin precedentes añadió una enorme carga a las muchas que ya hacían tambalearse a las nuevas democracias. En poco menos de tres años, desde 1933 hasta 1936, aparecieron dictaduras en Alemania, Austria, Estonia, Letonia, Grecia y (por segunda vez) en España. En 1938 se estableció una

DEMOCRATIZACIONES EN EUROPA, 1918-1996

monarquía dictatorial en Rumanía y la democracia checa fue destruida en Munich. Así, de las numerosas democracias creadas tras la Primera Guerra Mundial, sólo la irlandesa y la finlandesa sobrevivían dos décadas más tarde, en vísperas de la Segunda Guerra Mundial.

II

Parecía en un principio que las democratizaciones posteriores a 1945 serían tan generalizadas como las de 1918. Pero, con la aparición del Telón de Acero en 1946 y 1947, la segunda serie de democratizaciones se detuvo bruscamente en Europa Oriental, donde las dictaduras comunistas disfrazadas de «democracias populares» se convirtieron en la norma. Como consecuencia, lo que debió ser una ola se transformó en un racimo, pues sólo se restablecieron democracias parlamentarias duraderas en cuatro de los países —Grecia, Italia, Alemania y Austria— en que habían fracasado en el período de entreguerras por razones internas más que por una derrota militar. Puesto que España y Portugal, que no habían participado en la guerra, estaban aún controladas por dictaduras de derechas, la democracia sin duda había perdido terreno en comparación con la situación existente a principios de los años 20. Paradójicamente, sin embargo, la drástica restricción territorial de la democracia acabaría por beneficiarla, ya que su esfera quedó reducida casi exclusivamente a naciones cuyos niveles socioeconómicos relativamente avanzados, estructuras estatales bien establecidas, y falta de serias divisiones étnicas les hacían bastante propicias a la democracia. Fue en esta zona más compacta y menos heterogénea (donde la historia había temporalmente excluido los casos más difíciles) donde por fin prosperó la democracia europea, hasta entonces siempre endeble y precaria.⁴

De entre las muchas ventajas de las que disfrutaron las democracias posteriores a 1945 con respecto a sus predecesoras de entreguerras, ¿cuál es la más significativa? Hay tantas que resulta difícil escoger una. El puesto supremo pertenece quizás a los nuevos acuerdos institucionales internacionales creados entre 1944 y 1957, en el campo político con entidades como las Naciones Unidas y la OTAN, y en el económico con innovaciones como los

Acuerdos de Bretton Woods y la Comunidad Económica Europea. La principal inspiración de este extraordinario nuevo orden mundial vino de los Estados Unidos, que abandonaron su insensatez aislacionista de antaño y utilizaron su enorme poder para vertebrar el mundo occidental. Las iniciativas que proporcionaron estaban a menudo equivocadas, y a veces el país parecía a punto de sucumbir a la histeria de la Guerra Fría, pero en conjunto las políticas norteamericanas no salen mal paradas de la comparación con las de cualquier otra potencia hegemónica de la historia mundial, y constituyeron un importante progreso con respecto a la situación caótica y sin estructurar que había contribuido a desestabilizar las democracias del período de entreguerras. Las naciones europeas también jugaron un papel indispensable. Dos guerras terribles en una sola generación habían casi destruido el continente y habían mostrado a sus líderes la locura de las rivalidades nacionales y el atractivo de la cooperación interestatal.

El nuevo orden mundial jugó un papel crucial en la consolidación de la democracia europea. El Plan Marshall aceleró la recuperación europea; el Plan Schuman, la CEE, así como la liberalización comercial y la estabilidad financiera sin precedentes, sentaron las bases de su continuo y espectacular crecimiento económico a partir de 1948. La cohesión del mundo occidental no sólo contribuyó a liberar a Europa de sus anteriores rivalidades interestatales; además, dada la voluntad norteamericana de asumir la mayor parte de la carga de la defensa contra la amenaza soviética, Europa se vio liberada de los grandes gastos militares que le abrumaban desde 1890. Los ahorros en defensa y la expansión económica fueron los apoyos financieros que le permitieron a Europa desarrollar el sistema más amplio de subsidios sociales del mundo. Estos subsidios y el crecimiento económico ininterrumpido de 1948-73 se combinaron a su vez con una nueva forma de conducir las relaciones entre trabajadores y empresarios (fruto del capitalismo más ilustrado surgido de la Gran Depresión de los años 30) para disminuir los conflictos de clase. Desde principios del siglo no habían tenido lugar en naciones democráticas tan pocas huelgas y tan pocos cierres empresariales; y, sin embargo, los salarios laborales aumentaron dramáticamente, los reales tanto como los nominales, ya que la inflación fue muy baja y casi todos

DEMOCRATIZACIONES EN EUROPA, 1918-1996

los bienes de consumo experimentaron declives significativos en el precio real.

Como factor adicional, el concepto de democracia iba adquiriendo una hegemonía ideológica sin precedentes. El absolutismo monárquico resultaba anacrónico desde hacía tiempo, el fascismo había perdido su credibilidad en la Segunda Guerra Mundial, y el encanto del comunismo decayó tras el principio de los años 50, a pesar de un breve resurgimiento entre jóvenes e intelectuales a finales de los 60, debido a la repugnancia mundial hacia las acciones norteamericanas en Vietnam y el auge concomitante del maoísmo y de la «nueva izquierda». La democracia ya no tenía rivales ideológicos serios; sus enemigos no tenían visiones alternativas que ofrecer y se vieron obligados a justificar su oposición con argumentos falaces que sólo convencieron a algunos pocos extremistas. En consecuencia, se invirtió la historia turbulenta de las democracias de entreguerras. Durante los años 20 y 30 los regímenes democráticos, atacados casi a diario, terminaron fracasando por factores internos en catorce países; tras 1945 la democracia no sufría apenas amenazas y sólo fue derrocada en una ocasión, por la Junta griega en 1967, una victoria tan inestable y superficial que, de manera indirecta, demostró lo profundamente consolidada que estaba la democracia en Europa.

III

Pruebas adicionales de su solidez las proporcionaron Portugal, Grecia y España en 1974-75, el tercer racimo de democratizaciones europeas. En Portugal y en Grecia, los errores políticos de las propias dictaduras provocaron su caída: las guerras coloniales en Africa y el intento de la Junta de anexionar Chipre. Pero éstas fueron sólo causas desencadenantes, no fundamentales. Esto quedó demostrado un año más tarde en España donde, a pesar de que no se habían cometido errores de igual magnitud, el régimen de Franco se deshizo rápidamente. La verdadera razón del triple desmoronamiento fue que la dictadura se había convertido en un anacronismo absoluto en la nueva Europa, con la que los tres países se habían unido inextricablemente a lo largo de las dos décadas anteriores a través de una multitud de vínculos que modifica-

ron radicalmente sus estructuras básicas económicas, culturales y sociales, incluso mientras todavía estaban gobernados por dictaduras. Las actitudes europeas habían enraizado tan profundamente en estas sociedades anteriormente atrasadas que sus transiciones a la democracia fueron relativamente sencillas, a pesar de que coincidieron con una crisis económica que duró una década —la peor desde 1948— y a pesar de los problemas específicos con los que cada país tuvo que enfrentarse: en Portugal, los efectos del caos revolucionario de 1974-75, la amenaza turca en Grecia, y ETA y la necesidad de construir un sistema nuevo de autonomías regionales en España.

Paradójicamente, aunque menos extensas que la ola de 1919-24 y objetivamente menos importantes que la de 1945-49 (debido a la posición clave de Alemania en Europa), las democratizaciones de 1974-75 tuvieron un impacto moral más inmediato en el resto del mundo. Esto se debió en parte a que, al mismo tiempo que triunfaba en Europa el ideal democrático, éste se había ido extendiendo también por otros continentes donde hasta entonces había sido prácticamente desconocido. Tampoco carecieron de efecto las continuas exhortaciones en su nombre lanzadas por los Estados Unidos y sus aliados, incluso cuando, como frecuentemente era el caso, éstas no eran sinceras. Otros factores fueron la interconexión mundial más profunda y polifacética, y las grandes transformaciones socioeconómicas desencadenadas por el boom capitalista de 1948-73 en países anteriormente empobrecidos. Puesto que ya a mediados de los años 70 más estados que nunca estaban moviéndose en direcciones democráticas, el éxito de las transiciones en Europa Meridional resultó ser más relevante para ellos de lo que había sido cualquiera de las anteriores olas de democratización europeas. El ejemplo de España (que pesó más que el griego y el portugués juntos) se hizo sentir con mayor rapidez, amplitud e intensidad en Latinoamérica, donde los lazos culturales reforzaban los otros factores ya citados. Pero influyó además, indirectamente, en los acontecimientos de Asia, especialmente en los de Corea del Sur y en menor medida en los de Taiwan y Filipinas. Dado que además coincidió con los Acuerdos de Helsinki de 1975, el ejemplo español jugó un papel intangible alentando a los movimientos liberalizadores (como la Carta

DEMOCRATIZACIONES EN EUROPA, 1918-1996

de los 77 en Checoslovaquia y Solidaridad en Polonia) que surgieron en Europa Oriental durante los últimos años de la década de los 70 y los primeros de la de los 80.

IV

La presión a favor de la liberalización en los países satélite de la Unión Soviética, junto con la decadencia moral del comunismo soviético, ocasionaron una dramática cuarta ola de democratización en Europa en 1989-92. La decadencia moral fue un proceso a largo plazo: se hizo notar implícitamente en el discurso anties-talinista de Khrushchev en 1956 y se aceleró con la bancarrota intelectual de la larga era de Brezhnev. La llegada de Gorbachev al poder y la incapacidad cada vez más evidente de la Unión Soviética para adaptarse a las nuevas formas post-industriales que habían ido transformando el mundo capitalista avanzado desde finales de los 70 precipitaron el colapso final. Pero indispensable en todo el proceso fue la consolidación cada vez mayor del modelo democrático capitalista occidental, que fue socavando en silencio los cimientos de la seguridad de los soviéticos en sí mismos. El imperio soviético primero, y la propia Unión Soviética después, se desintegraron. De sus ruinas surgirían dentro de Europa (y sin tener en cuenta las repúblicas del Cáucaso y de Asia Central) nada menos que diecinueve regímenes nuevos, todos ellos afirmando ser democráticos.⁵

Tanto por su número como por el tamaño de las poblaciones afectadas, esta ola fue aun mayor que la que siguió a la Primera Guerra Mundial. ¿Qué otras comparaciones pueden establecerse entre las dos? Las terribles guerras civiles a partir de 1992 entre grupos étnicos de la antigua Yugoslavia, así como la inestabilidad continuada de la democracia rusa, tienden a ocultar el éxito relativo de la democratización en Europa Oriental. Siete años después de haberse iniciado el proceso, éste parece más prometedor que la democratización en 1926. Esto es cierto aún cuando en los años 20 no ocurrió nada ni por asomo tan terrible como las guerras serbo-bosnio-croatas, y a pesar de que todas las democracias creadas en 1989-92 deben enfrentarse a un problema enorme que no afectaba a los regímenes posteriores a 1919 (ni, a decir verdad,

a los de 1945-49 y 1974-75): la necesidad de transformar radicalmente sus sistemas económicos al mismo tiempo que se transforman sus sistemas políticos.

Dejando aparte a la antigua Yugoslavia, ¿con qué fuerzas ocultas compensan estas desventajas evidentes las nuevas democracias? Resulta útil separar los factores internos de los externos. Empezando por los asuntos internos, las divisiones étnicas han disminuido desde el período de entreguerras. Esta transformación ha sido posible debido a una serie de acontecimientos terribles —la matanza nazi de judíos y gitanos, la expulsión de personas de origen alemán de Checoslovaquia, Polonia y de otros lugares— pero que, sin embargo, tuvieron como resultado la aparición de estados más homogéneos. Excluyendo a Yugoslavia y sus zonas fronterizas con Albania, los conflictos étnicos siguen siendo significativos solamente en Rumanía y, en menor grado, en Eslovaquia. Tampoco están tan extendidas las divisiones de clase. En la Europa Oriental de entreguerras la ciudad y el campo eran completamente ajenos el uno al otro, y dentro de cada uno existían conflictos de clase muy marcados. Pero el comunismo y la renovación parcial económica demostraron ser grandes fuerzas niveladoras, de tal forma que aunque se están introduciendo nuevas desigualdades con el despliegue de la economía de mercado éstas no son tan intensas como antes. Estas mismas dos fuerzas —el comunismo y el desarrollo económico— han aumentado además el nivel educativo, eliminando la ignorancia y el analfabetismo generalizados del pasado. Las divisiones políticas tampoco son tan tajantes, ya que tanto la izquierda revolucionaria como el fascismo han perdido su dinamismo. En cuanto a las diferencias religiosas, éstas se han atenuado tras cuatro décadas de adoctrinamiento secular comunista. Tampoco resulta tan amenazador el pretorianismo, ya que los ejércitos son actualmente más pequeños y más disciplinados que en el período de entreguerras.

En cuanto a los factores externos, las fronteras son hoy más seguras y las rivalidades interestatales menos amenazadoras. En el período de entreguerras estaban bajo disputa casi todas las fronteras; hoy relativamente pocas lo están. A pesar de todo lo escrito en sentido contrario, el fervor nacionalista también ha disminuido en general, excluyendo de nuevo a la antigua Yugoslavia.

DEMOCRATIZACIONES EN EUROPA, 1918-1996

Puede que el nacionalismo haya llevado a Eslovaquia a separarse de la República Checa, pero igualmente significativo es el hecho de que esta separación se haya realizado sin violencia. El marco más amplio internacional se ha visto transformado aun más profundamente.

La Europa Oriental de entreguerras vivía bajo un temor constante tanto de Alemania como de la Unión Soviética; actualmente no la amenaza ninguna superpotencia regional. Ni la Unión Europea ni los Estados Unidos han prestado toda la ayuda económica que debieran, pero su ayuda ha sido mayor y más continua que la proporcionada por la Sociedad de Naciones. La globalización de la economía mundial ha resultado ser también una ventaja, pues genera inversiones extranjeras privadas de dimensiones que hubieran sido inimaginables anteriormente.

Por espantosas que sean, las guerras en la ex-Yugoslavia no pesan más que todo esto. A pesar de las graves dificultades planteadas por la transición desde una economía colectivista a otra de mercado, y las terribles consecuencias que la involución política en Rusia podría tener para toda la región, en términos generales el futuro de la democracia en Europa Oriental es hoy más prometedor que cuando ésta hizo su primera aparición en escena en los años 20.

En Albania y Rumanía, donde regímenes comunistas especialmente perversos han dejado atrás una terrible pobreza, y en la antigua Yugoslavia, así como en sus fronteras con Albania, donde los solapamientos étnicos siguen siendo explosivos, las perspectivas de un equilibrio a largo plazo son sumamente inciertas. Pero en el resto de Europa Oriental existen muchas razones para creer que, en esta ocasión, la democracia no va a desplomarse, sino que poco a poco se irá consolidando.

El contexto mundial es favorable y se ha reducido el número de divisiones sociales del pasado, mientras que las que perduran tienden a ser menos profundas que anteriormente. Por lo tanto, el requisito más indispensable para conseguir que funcione la democracia ha empezado finalmente a surgir en Europa Oriental: la existencia de entidades políticas estables cuya cohesión no es continuamente puesta en peligro por rivalidades internacionales y por grandes divisiones sociales de diversos tipos.

Notas

¹ Por ejemplo, si aplicamos los estándares actuales y exigimos que nuestra definición incluya el sufragio femenino, ninguna nación europea en absoluto era democrática en 1918, y existían muy pocas antes de 1946. Esta solución, evidentemente, no es muy satisfactoria. La misma objeción puede hacerse con respecto al sufragio universal masculino como requisito absoluto. Sólo tres cuartas partes de los hombres británicos mayores de veintidós años podían votar en 1910, pero la propia Gran Bretaña era ya democrática.

² El sufragio universal masculino por sí solo no produce la democracia. Aparte de los casos ya mencionados, la mitad austríaca del estado compuesto austro-húngaro y el subestado finlandés del imperio ruso ya lo reconocían en 1907; sin embargo, ambas estaban lejos de ser democráticas.

³ Se podría discutir que Austria y Hungría no eran estados nuevos sino la continuación de la antigua monarquía dual. Pero, en vista de que los dos estados ya no estaban unidos y de que cada uno conservaba sólo una parte de su territorio y población, este razonamiento me parece dudoso. También se podría no estar de acuerdo con que incluyo a Yugoslavia entre los regímenes monárquicos preexistentes, algo que era solamente en el sentido de que la antigua monarquía serbia pasó a ser la dinastía gobernante de la nueva Yugoslavia, cuya pieza clave era la antigua Serbia. Este tipo de cuestiones no se pueden pasar por alto, desde luego, pero el buscarle tres pies al gato nos incapacita para el análisis y para formular generalizaciones útiles.

⁴ El hecho de que la función de la democracia sea la de permitir la expresión más libre y más completa de los cuerpos de opinión que existan en una sociedad puede, en principio, llegar a exacerbar, en vez de disminuir, los conflictos sociales. Es, por lo tanto, más probable que se establezca en estados relativamente cohesionados y libres de profundas divisiones étnicas, religiosas, regionales o de clase. La historia turbulenta de la democracia en la Europa Oriental de entreguerras fue el resultado de que la mayoría de estados estaban afectados por tres o cuatro de estas divisiones. En los estados que permanecieron en la órbita occidental tras 1945, sólo fueron significativas las divisiones de clase, y éstas se reducirían gradualmente gracias a las inmensas transformaciones socioeconómicas del período de 1948-73.

⁵ Las diecinueve nuevas democracias comprenden: las siete que surgieron de la antigua URSS (Rusia, Ucrania, Bielorrusia, Moldavia, Estonia, Letonia y Lituania), las cinco que provinieron de la antigua Yugoslavia (Serbia y Montenegro, unidas en la nueva Yugoslavia reducida, Eslovenia, Croacia, Bosnia y Macedonia), las dos de la antigua Checoslovaquia (la República Checa y Eslovaquia), además de Polonia, Hungría, Albania, Bulgaria y Rumanía.