

GEOGRAFÍA POLÍTICA: LAS ELECCIONES FUERA DEL CENTRO*

Peter J. Taylor y Colin Flint



Peter Taylor y Colin Flint, en el marco de su magnífica obra desplegada con base en el enfoque materialista de las economías-mundo, postulan que las democracias electorales liberales sólo se sostienen si van acompañadas de una redistribución de recursos para formar una ancha y sólida plataforma social nacional. De no ocurrir así, entonces se repite la historia de transitorios "intervalos de democracia liberal" que tarde o temprano, como ocurrió en América Latina a partir de los años treinta del siglo XX, son sustituidos por formas políticas autoritarias.

En Enero de 1988 en Filipinas, cuya presidenta entonces era Corazón Aquino, se celebraron elecciones locales en todo el país, lo cual supuso un despliegue de 156.000 soldados en 930 «puntos electorales conflictivos». Al final, las elecciones tuvieron que suspenderse en 10 de las 73 provincias, y en otras 19 provincias hubo que someterlas al control de comisiones especiales. El número definitivo de muertes fue de 103 entre los que se encontraban 39 candidatos. La señora Aquino declaró que había habido «una reducción sustancial en el derramamiento de sangre», ya que en las anteriores elecciones locales de 1971, cuando Marcos era el presidente, perdieron la vida 905 personas.

¿Qué conclusión podemos sacar de tales sucesos? La violencia de las elecciones filipinas no es en absoluto algo inusual. Dos meses antes en Haití resultaron muertas 150 personas en unas elecciones entre

*El presente texto corresponde a las páginas 300 a 317 de la obra "Geografía Política: Economía-mundo, estado-nación, y localidad" de Peter J. Taylor y Colin Flint, 2a edición corregida y aumentada, traducida al español por Adela Espujol Ruiz-Jiménez y Heriberto Carro Carou, Trama Editorial, S.L., Madrid, 2002, y se publica con la autorización de la editorial. Se han respetado la numeración original de las tablas y figuras de la obra.

las que figuraban catorce votantes asesinados en un colegio electoral. No es preciso seguir haciendo una lista de la violencia electoral para llamar la atención sobre el hecho de que las elecciones que se celebran fuera del centro son procesos políticos cualitativamente distintos de las elecciones de las democracias liberales.

Esta conclusión apenas sorprende dada la diferencia de antecedentes históricos y de circunstancias materiales existente entre las democracias liberales y el resto del mundo. Quizá lo que es sorprendente es la frecuencia con la que se celebran elecciones en esas situaciones tan poco prometedoras; incluso los Estados comunistas sintieron la necesidad de legitimar a su Gobierno con elecciones periódicas, aunque la opción se limitara a un partido. Sin embargo, todo esto pone de manifiesto el poder que posee el proceso electoral. Vamos a prestar atención exclusivamente a las elecciones auténticamente competitivas celebradas fuera del centro. En estos países del Tercer Mundo ha habido dos vías muy distintas hacia las elecciones competitivas que se han manifestado en diferentes escenarios. En la mayoría de los países las elecciones fueron un proceso político: trasplantado, que se recogía en las constituciones elaboradas con motivo de la independencia a partir de 1945. En Asia y África estas constituciones no lograron proteger esa política, y las elecciones han sido sustituidas por los golpes militares como forma más corriente de cambio de gobierno. Allí donde sobreviven, las elecciones suelen ser acontecimientos traumáticos y peligrosos, como hemos visto.

No obstante, en América Latina, cuyo período de independencia es mucho más largo, la historia de las elecciones es muy distinta. Por ejemplo, Wesson (1982: 15) ha señalado que:

En 1929 todos los gobiernos más importantes de Latinoamérica eran civiles y tenían motivos para proclamarse democráticos; parecía una suposición razonable pensar que estaban en el camino de una civilización cada vez mejor.

Pero ahora sabemos que no iba a ser así. La mayoría de los países latinoamericanos han padecido golpes militares que han detenido bruscamente esa tendencia a la democracia. Por tanto, la característica más llamativa es que, a pesar de las diferencias históricas, en ambas partes del Tercer Mundo se ha producido un desenlace parecido, en el que la democracia es frágil y los generales suelen gustar de convertirse en políticos. Evidentemente, esta situación proporciona una prueba de peso para las explicaciones materialistas del fracaso relativo de

la democracia, puesto que todos los países del Tercer Mundo se caracterizan por padecer una enorme pobreza.

Lo que ocurrió en Latinoamérica (a partir de 1929) y en otros países del Tercer Mundo (poco después de que accedieran a la independencia) fue que no pudieron obtener los recursos para mantener una política de redistribución viable. Los procesos políticos de carácter democrático liberal fracasaron porque no fue posible vincularlos con una democracia social para crear un Estado social-democrático-liberal. Sin ese consenso, el Estado vuelve a una forma coercitiva de control.

¿Cómo actúan los partidos en estas circunstancias? Lo primero que hay que destacar es que la de las elecciones en las que compiten partidos sólo es una de las posibles vías para acceder al poder. Las campañas electorales y las campañas militares a veces se pueden fundir en un proceso único. Lo segundo es que si un partido gana las elecciones accede al aparato estatal, lo que le permite realizar dos actividades importantes: los opositores pueden ser perseguidos y acusados a través de las instancias legales del Estado, y a los aliados se les puede otorgar ciertas ventajas políticas. Por ello se ha tendido a hacer un tipo de política clientelista, en la que partidos controlados por «hombres fuertes» compiten en una batalla por llevarse el botín. Esos partidos están integrados por grupos restringidos de personas que apoyan al «jefe» a cambio de favores. En algunos países el poder de estas versiones extremas del partido de notables o cuadros se ha visto socavado por una variedad populista de nuevos partidos de masas (Canovan, 1981; Mouzelis, 1986). En unos cuantos países los partidos populistas han logrado atraer a las masas urbanas y rurales al sistema político del Estado, pero esta movilización no pudo superar las consecuencias de la imposibilidad de realizar una política de redistribución a gran escala. Fue, en muchos casos, el fracaso ignominioso de las políticas populistas —como el del peronismo en Argentina— lo que provocó intervenciones militares y la coerción sobre las fuerzas populares, hechos que, en definitiva, volvieron a apartar de la política a las masas urbanas y rurales. En los últimos años, sobre todo desde que acabó la Guerra Fría, la democracia multipartidista se ha extendido bastante por el Tercer Mundo. En lo que resta del capítulo se explica por qué creemos que estos cambios políticos no representan la instauración de una democracia liberal ininterrumpida sino que son «intervalos de democracia liberal». Concluiremos este capítulo con una evaluación final de la paradoja de la creciente ola de democratización en condiciones de mayor desigualdad debido a la globalización.

LA POLÍTICA DEL FRACASO

Los procesos esbozados anteriormente se pueden calificar de política del fracaso; pues, dada la posición de estos países en el sistema-mundo, no pueden permitirse el lujo de una política congruente, y en esta situación todos los gobiernos son un fracaso a los ojos de la mayoría de sus habitantes. Esto da lugar a la inestabilidad que caracteriza al Tercer Mundo. El ejemplo más exagerado de la política del fracaso es el de Bolivia, que lleva ya más de doscientos gobiernos en menos de doscientos años de independencia. En términos generales, allí donde las elecciones continúan utilizándose para formar gobiernos, la política del fracaso se refleja en la suerte continuamente cambiante de los partidos.

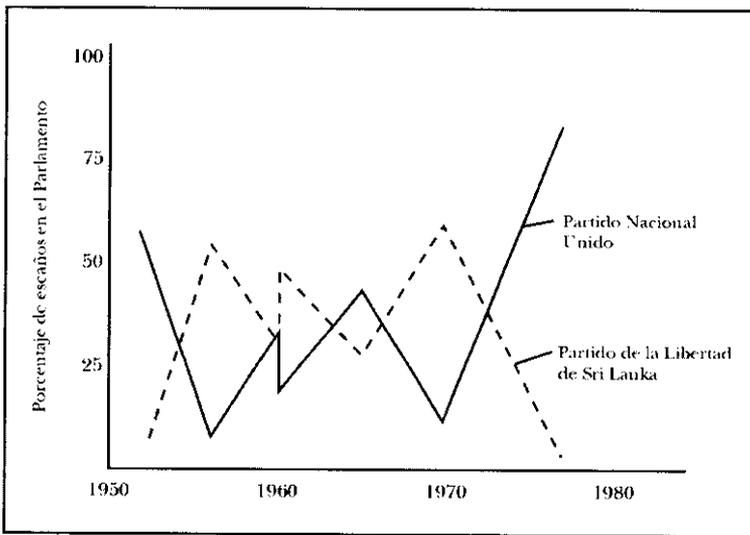
El «juego de las cuatro esquinas» de la democracia

Supongamos que, en las circunstancias materiales existentes fuera del centro, hay un país que puede mantener elecciones competitivas durante una década o más. ¿Qué tipo de sistema político esperaríamos que tuviera? Fueran cuales fuesen los motivos concretos por los que las elecciones pudieran continuar, predeciríamos que, dado que las circunstancias materiales provocarían el fracaso del Gobierno, todos los partidos gobernantes tendrían muchas dificultades para ser reelegidos. Así pues, se trata de una situación electoral ideal para los partidos de la oposición. Por tanto, lo previsible sería que un partido gobernara un mandato electoral, otro lo sustituyera en las siguientes elecciones, etc., etc. Es el proceso justamente contrario del que contemplamos en EE UU: en el Tercer Mundo son los titulares del Gobierno los que salen perjudicados y pierden el Poder al resultar derrotados en las elecciones.

Se puede observar como actúa este proceso en los Estados latinoamericanos después de 1945. Dix (1984) ha investigado lo que denomina la «rotación electoral» en nueve países y Werz (1987) ha puesto al día los datos de Dix. El único país en el que se registra una serie continua de elecciones competitivas es Costa Rica, y en diez elecciones celebradas entre 1948 y 1986 el Gobierno ha sido expulsado del poder en ocho ocasiones. Chile, Venezuela y Ecuador han tenido cinco elecciones y sólo un Gobierno ha sido reelegido en cada caso. Dix y Werz sólo hallaron once gobiernos reelegidos de un total de cuarenta y tres elecciones.

Sin embargo, el mejor ejemplo de este «juego de las cuatro esquinas» de la democracia no procede de Latinoamérica. Sri Lanka ha sido gobernada por políticos electos desde su independencia en 1948. El sistema bipartidista que se ha desarrollado en Sri Lanka es conocido por los cambios radicales en la suerte de los partidos políticos (Fig.6.12): las siete elecciones celebradas desde 1952 han tenido como resultado seis cambios de Gobierno. Posteriormente, el parlamento ha acordado una nueva constitución en la que se diseña un sistema electoral presidencialista, pero el país se ha precipitado en la guerra civil.

FIGURA 6.12
EL «JUEGO DE LAS CUATRO ESQUINAS» DE LA DEMOCRACIA
EN LAS ELECCIONES DE SRI LANKA..



Las geografías de una política del fracaso: el caso de Ghana

¿Cuál es la geografía electoral de este tipo de inestabilidad política? En un estudio sobre Ghana se ha respondido a esta pregunta de un modo bastante pormenorizado (Osei-Kwame y Taylor, 1984). Utilizamos un hallazgo de esta investigación en la Tabla 6.1 para mostrar cómo Ghana, al ser un país periférico, ha tenido un grado muy bajo de estabilidad geográfica en sus pautas de voto. Este dato se basa en el análisis de ocho elecciones entre 1954 y 1979, las cuales enfrentaban a un grupo de políticos que apoyaban al primer presidente, Kwame Nkrumah, contra sus opositores liderados por su gran rival, Busia. El

nombre de los partidos fue cambiando con el tiempo, pero no es difícil distinguir a esas dos agrupaciones políticas. El grupo partidario de Nkrumah ha estado constituido por los centralistas, favorables a un plan de «modernización», que consistía en utilizar las ganancias obtenidas de las exportaciones de cacao procedente de la región central de Akan para crear una industria moderna; como hicieron hincapié desde el principio en la planificación y el proteccionismo muchas veces fueron considerados como los «socialistas» en el sistema de partidos. Los opositores al principio eran federalistas que no estaban a favor de explotar las zonas agrícolas en beneficio de las ciudades y puertos costeros; eran los partidarios del libre comercio, los «liberales» en el sistema de partidos. El análisis de los resultados de las votaciones se centró en el patrón del voto recibido por los centralistas.

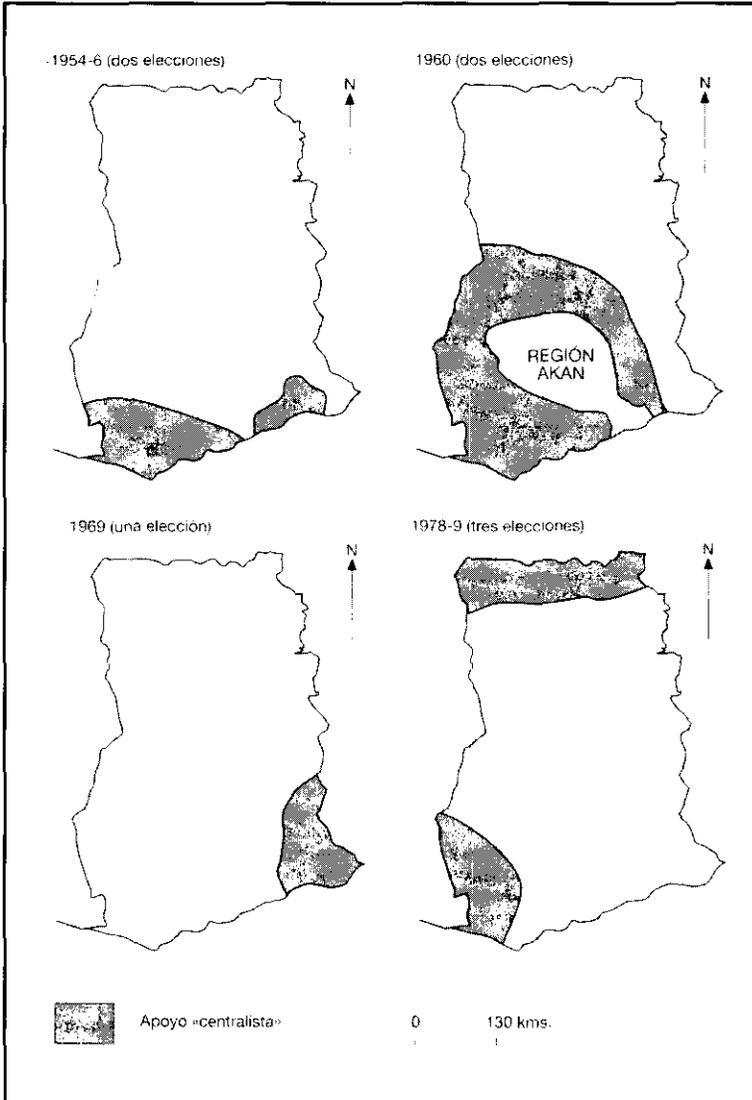
Mientras que en los países del centro de la Tabla 6.1 sólo ha habido una pauta principal de voto desde la Segunda Guerra Mundial, la escasa estabilidad de la geografía electoral de los países periféricos supone la existencia de varios patrones de voto. En el caso de Ghana podemos encontrar en las ocho elecciones consideradas cuatro pautas distintas del voto a los centralistas. En la Fig. 6.13 se puede ver el cambio de las bases geográficas del apoyo.

Empezando en el período previo a la independencia, los apoyos se concentraban en la zona costera y *en el* sur; en 1960 ya comprendían áreas del interior alrededor de la región de Akan, pero no habían llegado hasta la frontera del norte ni la del este; En posteriores elecciones los centralistas alcanzan esas fronteras, pero lo hacen a costa de sus primeras bases de apoyo; en 1969 los apoyos se concentran radicalmente en el sudeste, mientras que una década después esa pauta ha desaparecido y es sustituida por otra en la que las bases de apoyo se encuentran en el norte y sudeste del país. Está claro que en este caso no existe la «renovación de clientelas» de la que hablaba Rokkan (1970). ¿Qué política subyace a una fluidez geográfica de este tipo?

En Ghana la etnia ha dominado la política del apoyo. El Partido de la Convención del Pueblo de Nkrumah encabezó la campaña por la independencia, pero nunca creó un movimiento nacional en todo el país. Al principio fue apoyado por las élites «modernizadoras» de la zona costera y de la región natal de Nkrumah, al sudoeste. En el resto de las regiones el partido sufrió un enorme rechazo. En la mayor parte del país las élites tradicionales triunfaban como candidatos independientes o representando a pequeños partidos regionales o étnicos. Después de la independencia en 1957, el partido de Nkrumah consiguió obtener más apoyo tierra adentro, pero seguía encontrándose

con una firme resistencia en la región de Akan (la región natal de Busia) y al norte y al este del país. Así pues, cuando Nkrumah fue derrocado por un golpe de Estado, en 1966, no había logrado convertirse en un líder nacional que estuviera por encima de las rivalidades étnicas.

FIGURA 6.13
LA GEOGRAFÍA CAMBIANTE DEL VOTO EN GHANA.



Con la marcha de Nkrumah el patrón posterior de apoyo a los centralistas es completamente étnico. En 1969, la única vez que los centralistas perdieron las elecciones, se vieron relegados a un núcleo del sudeste, que era la región de origen de su nuevo líder. Cuando murió hubo otros líderes en 1978-9 que procedían del norte y del sudoeste, lo que hizo que estas zonas se convirtieron en nuevas bases de apoyo.

En consecuencia, llegamos a la conclusión de que Ghana es un caso típico de política inconexa. Junto a las geografías del apoyo de base étnica hay una política del poder centrada sobre formas alternativas de administrar una economía que depende de los ingresos de la exportación de cacao. Sólo la región de Akan, donde se cultiva cacao, sigue oponiéndose firmemente a los centralistas. Las demás regiones apoyarán las políticas centralistas en función del origen étnico del líder del partido. El proceso político ghanés consiste en una base geográfica cultural que se transforma en distintas geografías políticas las cuales ofrecen la posibilidad de crear geografías económicas alternativas.

LA INDIA: «LA DEMOCRACIA LIBERAL MÁS GRANDE DEL MUNDO»

Elecciones e inestabilidad política no siempre van unidas en los países del Tercer Mundo. En México, por ejemplo, en las elecciones celebradas regularmente durante más de medio siglo, resultó elegido el mismo partido político. Nuestro argumento es que se trata de casos especiales que merecen una investigación específica. En México el partido en el Gobierno conseguía fragmentar y empequeñecer a la oposición gracias, fundamentalmente, a la asociación con la Revolución. Asimismo, en la India el Partido del Congreso encabezó el movimiento independentista y, en general, se ha mantenido al frente del Gobierno de la India desde 1947. Calificamos a estos partidos gobernantes de «partidos agregativos» porque hacen gala de una gran capacidad para ganarse el apoyo electoral de una gran variedad de electores. El análisis que realizaremos seguidamente, gira en torno a los mecanismos que están tras la ejecución de esta estrategia electoral por parte del Partido del Congreso, centrándonos primero en su política del apoyo y luego en su política del poder.

El motivo por el que nos centramos en el Partido del Congreso se debe a la opinión de Blondel (1978: 55) de que la India «constituye la democracia liberal más grande del mundo». En la interpretación de las elecciones que hacemos desde nuestra perspectiva de análisis de los sistemas-mundo la India no puede ser un Estado democrático

liberal, porque no dispone de los recursos para llevar a cabo una política de redistribución viable. Pero, en cualquier caso, sí tiene elecciones libres y abiertas. Si Blondel está en lo cierto, sería la excepción que demostraría que nuestro análisis de los sistemas-mundo es erróneo; así pues, la política india representa una prueba crucial para nuestra geografía política. Limitándonos a estudiar las geografías electorales del Partido del Congreso pondremos de manifiesto que la India tiene una política muy distinta de la que se encuentra en las democracias liberales del centro.

Las geografías del apoyo del Partido del Congreso

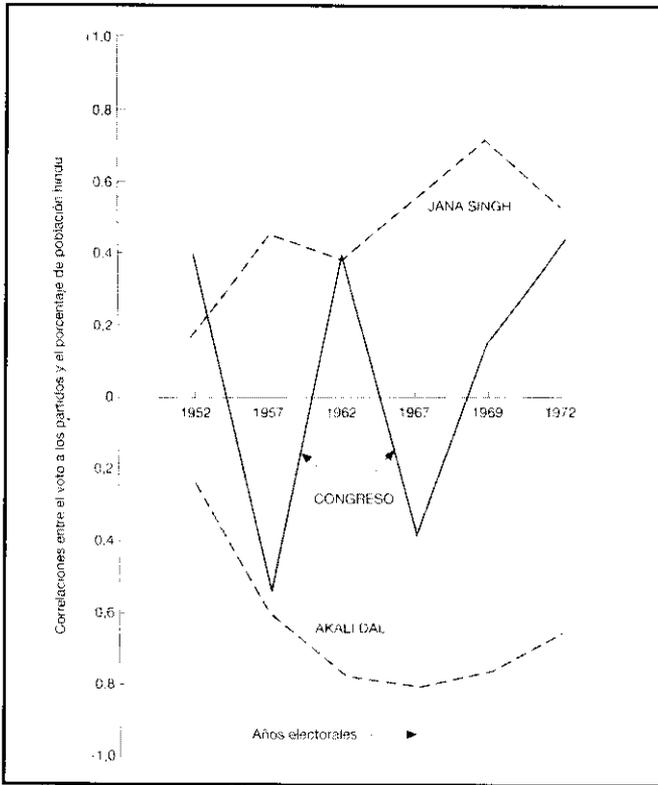
La escala geográfica, las desigualdades materiales y la diversidad cultural de la India suponen un gran abanico de divisiones sociales potenciales que los partidos políticos pueden organizar o tratar de organizar. Por tanto, no es de extrañar que haya habido literalmente cientos de partidos compitiendo en las elecciones indias. La mayoría han desaparecido, pero el Partido del Congreso sobrevive y prospera. Por encima de toda la complejidad de la política india está el simple hecho de la supremacía de un partido: desde 1947 el Partido del Congreso ha estado continuamente en el poder a excepción de dos períodos breves. Independientemente del criterio utilizado, este partido político ha alcanzado un triunfo mayúsculo. ¿Cómo lo ha logrado?

El Partido del Congreso se constituyó en 1885 y hasta el final de la Primera Guerra Mundial actuó como un típico partido de notables de la reducida clase media india britanizada. A partir de 1919 el Partido Liberal —una escisión del Congreso— adoptó este papel, y el Partido del Congreso se convirtió en el partido movilizador de masas del movimiento independentista. Sin embargo, después de la independencia no logró ni mantener su función de movilización de masas ni convertirse en un partido de representación moderno. El Partido del Congreso nunca elaboró una doctrina o ideología única en torno a la cual pudiera crear una base nacional de apoyo. De ahí que a pesar de su supremacía no haya tenido el papel integrador electoral que han desempeñado los partidos en las democracias liberales, sino que se ha convertido en un partido agregativo, lo que supone que en todas las elecciones la base de apoyo del partido es una mera agregación de diferentes grupos. Semejantes agregaciones pueden ser temporales, puesto que la creación de esas bases de apoyo no depende de ninguna doctrina o posición política consistente; es lo que Park y

De Mesquita (1979: 113) denominan «ambigüedad intencionada» del Partido del Congreso. La característica más importante de la agregación es que llega a constituir una mayoría. En resumen, el Partido del Congreso ha sabido manejar de un modo oportunista y pragmático la complejidad de la política india.

El análisis de pautas de voto en el estado del Punjab sirve para ilustrar la geografía electoral de la estrategia agregativa. En la Tabla 6.12, el bajo nivel de estabilidad geográfica registrado en la India se basaba en un estudio de las pautas de voto del Partido del Congreso en el Punjab (Dikshit y Sharma, 1982). Podemos ver los datos de esta inestabilidad geográfica de los votos del Partido del Congreso en otro estudio de Brass (1975). En la Fig. 6.14 se muestran los resultados de los tres partidos principales que compitieron en las elecciones del Punjab desde 1952 a 1972. En todas las elecciones se establece la correlación entre la pauta de voto del partido y la distribución geográfica hindú. Por ejemplo, el Partido Jana Singh hace campaña como partido hindú y su pauta de votos siempre tiene una correlación negativa con la distribución de la población hindú. Pero el Partido del Congreso no presenta esa correlación simple. En 1952 la correlación indica que recibieron un apoyo importante de los hindúes; sin embargo, en las siguientes elecciones la correlación indica que no contaron con un apoyo importante de los hindúes, antes de volver a obtenerlo y seguir, así, cambiando en uno u otro sentido entre las dos comunidades. Estos datos son reflejo de una serie de políticas del fracaso a las que se han adaptado cambiando la base de apoyo del partido. En pocas palabras, el Partido del Congreso decepciona una por una a cada comunidad que le vota; ahora bien, la creación de una nueva base de apoyo contrarresta el rechazo que pudieran sufrir en las siguientes elecciones. De este modo, un partido agregativo puede seguir conservando el control aunque siempre sufra el rechazo de sus anteriores partidarios en una política del fracaso. El Partido del Congreso ganó todas las elecciones celebradas en el Punjab hasta 1967; pero ésta no es más que una forma diferente de expresión de la misma política del fracaso que en otros países del Tercer Mundo conducía a elecciones en las que se producía un vuelco de los resultados, del tipo de las que hemos visto antes.

FIGURA 6.14
EL CAMBIO EN LAS BASES ÉTNICAS DEL VOTO A LOS PARTIDOS EN EL PUNJÁB.

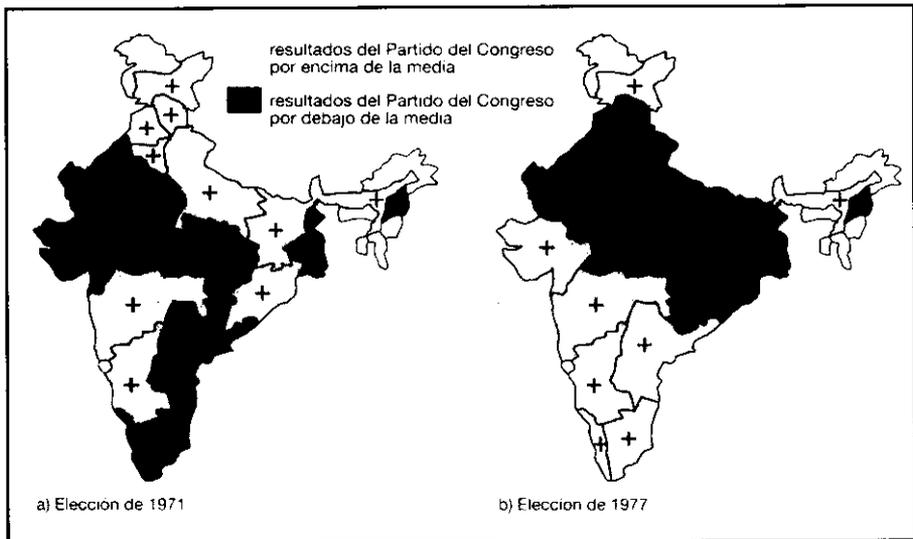


No existen estudios de geografía electoral de toda la India para que estudiemos cómo actúa esta estrategia de agregación en todo el país, pero es evidente que a esta escala hay indicios de política del fracaso a pesar del dominio del Gobierno por parte del Partido del Congreso. Las primeras grietas en el control que venía manteniendo el Partido del Congreso sobrevinieron en 1967, cuando perdió las elecciones en varios estados. Veremos que la respuesta del partido a estas derrotas se oponía a la política del poder en el siguiente subapartado. En 1971 el viejo Partido del Congreso «oficial» sufrió una derrota a manos del nuevo Partido del Congreso de Indira Gandhi que realizó una campaña populista y personalista. En 1975 se declaró el estado de excepción y 676 políticos de la oposición fueron encarcelados; en total 110.000 personas fueron detenidas y encarceladas sin juicio. Estaba claro que el Partido del Congreso había perdido el control de la política del fracaso en la India. Cuando se celebraron las siguientes

elecciones Indira Gandhi fue barrida del poder por la oposición que se había unido gracias a la persecución de la que había sido objeto. El ganador de las elecciones fue el Partido Janata, otro partido agregativo que no tenía doctrina ni ideología clara salvo oponerse al estado de excepción y al Partido del Congreso; pero, a diferencia de este último, el Partido Janata no tardó en desintegrarse, lo que permitió que Indira Gandhi ganase las elecciones de 1980 y volviera al poder.

En las geografías de las dos elecciones se aprecia una gran inestabilidad geográfica (Fig. 6.15). En 1971 la pauta de apoyo se concentraba en el feudo hindú del norte; en 1977 se perdía el norte y la mayoría de los votos del Partido del Congreso procedían de los estados del sur que no son hindúes, produciéndose una pauta de votos completamente distinta: fueron elecciones en las que hubo un vuelco tanto desde el punto de vista geográfico como del político. Esta situación es la que esperamos de un país del Tercer Mundo en donde no es posible que haya una política congruente y estable.

FIGURA 6.15
EL CAMBIO EN LA GEOGRAFÍA DE LAS ELECCIONES INDIAS.



Las geografías del poder del Partido del Congreso

Para mantenerse en el poder el Partido del Congreso no ha confiado exclusivamente en la política del apoyo. La «ambigüedad deliberada» de sus posiciones políticas le permiten fraguar vínculos con una

gran diversidad de grupos de interés especiales. Por ejemplo, el Partido del Congreso siempre ha afirmado que es un partido socialdemócrata y cuenta con el apoyo formal de muchos sindicatos y organizaciones agrarias, superando en ello a los dos principales partidos socialistas de la India; además, ha recibido multiplicada por seis la cantidad de contribuciones que el Partido Swatandra, el partido de la «empresa libre», obtiene de los hombres de negocios más importantes y de los terratenientes más ricos (Sadasi-van, 1977: 307-8). No hay duda de que un partido agregativo depende de la política del poder tanto como de la política del apoyo.

El mejor ejemplo de la política del poder del Partido del Congreso lo constituyen las elecciones generales de 1967 y los sucesos ocurridos después, que Kashyap (1969: 3) califica de momento decisivo de la política india de la época posterior a la independencia porque «puso de manifiesto lo artificial de la estabilidad política». Antes de las elecciones no había ningún Gobierno contrario al Partido del Congreso; en las elecciones el Partido del Congreso perdió en siete de los veintidós estados, pero la cosa no acabó así. Perder las elecciones de un estado no conlleva necesariamente perder el poder; hay dos maneras de evitarlo. En primer lugar, se puede sobornar a los opositores para que abandonen el partido por el que fueron elegidos y entren en el Partido del Congreso. En segundo lugar, si hay inestabilidad política el Gobierno central del Partido del Congreso puede estimar que el estado es ingobernable y declarar el «gobierno directo por el presidente de la Unión», lo que en realidad supone traspasar el control a las instancias centrales del Partido del Congreso. La política india de la época posterior a la independencia ha recurrido a estas maniobras en muchas ocasiones, pero se hicieron más frecuentes cuando la base de apoyo del Partido del Congreso empezó a derrumbarse en 1967. Analizaremos estas maniobras una a una.

Sadasivan (1977) aporta el dato de que hubo 542 deserciones de legisladores entre 1957 y 1967; un año después de las elecciones de 1967 se produjeron 438 deserciones. El estado de Bihar fue donde hubo más bajas, produciéndole 85 deserciones de un total de 318 escaños legislativos. Éste había sido uno de los estados en los que el Partido del Congreso había perdido en las elecciones de 1967, pero en Enero de 1968 se había instalado un gobierno de coalición favorable al Partido del Congreso. Naturalmente, las deserciones era algo que se producían en las dos direcciones, porque los legisladores del Partido del Congreso que perdían su cargo podían conservar su parte del botín desertando. Según el informe de Hartmann (1980: 182), en aquella

época el Partido del Congreso tuvo 139 incorporaciones por 175 deserciones, las cuales representan casi el veinte por ciento del total de los diputados del Partido del Congreso en los estados de la Unión.

El gobierno directo del presidente en los estados fue impuesto sólo diez veces entre 1951 y 1967, y diecisiete en el período de cuatro años de la legislatura de las elecciones de 1967 (Dua, 1979). En el año siguiente a las elecciones de 1967, el gobierno directo por parte del presidente se impuso en cinco de los siete estados que el Partido del Congreso no había podido conservar (Kashyap, 1969). En muchos casos esta maniobra se combinaba con las deserciones; por ejemplo, Hartmann (1980) presenta un estudio del caso del Punjab en el que, debido a la derrota del Partido del Congreso en 1967, forma Gobierno, al principio, otro partido, que empieza a ver socavado su poder por medio de deserciones las cuales ya en Noviembre de 1967 dan lugar a un gobierno de coalición favorable al Partido del Congreso, terminando por imponerse el gobierno directo por el presidente en Agosto de 1968.

Así pues la geografía que se deriva de las elecciones de 1967 es muy complicada. En los dos años que siguieron a las elecciones, y sin volver a apelar a los electores, hubo trece cambios de gobierno, y entre los gobiernos de los estados en los que perdió el Partido del Congreso sólo el del estado de Kerala quedó como estaba. Kashyap (1969) ilustra la geografía pormenorizada de esa política del poder.

Desde que se produjo este momento decisivo de la política india tras la independencia han seguido dándose esas políticas del poder. Por ejemplo, Dua (1979: 19) habla de quince casos más de gobierno directo presidencial entre 1971 y 1974. Después del «segundo momento decisivo», cuando otro partido ganó las elecciones generales en 1977, las deserciones fueron las que acabaron con el Gobierno central del Partido Janata en 1979. Kamath (1985) habla de muchas otras deserciones en los años ochenta, que acabaron en 1985 cuando se declaró ilegal esta práctica; pero este autor cree que es improbable que las deserciones sean totalmente erradicadas, puesto que los políticos encontrarán un medio para saltarse la ley (Kamath, 1985: 1053): los escaños legislativos son artículos demasiado valiosos para que desaparezcan del mercado. Asegurarse el escaño amparándose en el cartel de cualquier partido se convierte en un recurso personal, ya que da acceso al Estado y a sus recursos. Kamath (1985: 1048) cuenta que los precios de las deserciones en los años ochenta oscilan entre 100.000 y 250.000 dólares, a lo que hay que añadir otros incentivos como cargos ministeriales o la omisión de acusaciones por delitos cometidos.

Tras esta somera exposición de la política india del apoyo y del poder podemos rebatir la afirmación de Blondel (1978) de que existe una democracia liberal en la India. Los procesos políticos que actúan en la India se parecen mucho más a los de otros países del Tercer Mundo — cuyas instituciones políticas son diferentes— que a los Estados de democracia liberal del centro (Taylor, 1986). Esta situación se ha vuelto más patente aún en los años noventa por que el Partido del Congreso ha perdido el dominio que ejercía sobre la política «india, produciéndose en consecuencia ¡gobiernos débiles ya que el electorado no concede la mayoría a ningún partido; el «juego de las cuatro esquinas» de la democracia entra en funcionamiento. Llegamos a la conclusión de que puesto que la democracia liberal es el producto particular de la historia de una parte de la economía-mundo, donde las circunstancias materiales favorables, alcanzadas hace relativamente poco tiempo, han jugado un papel fundamental en el establecimiento de este tipo de Estado, el intento de difundir este producto político ha fracasado de forma clara en muchos países de la periferia. Sin embargo, en algunos países existen instituciones que tienen un parecido superficial con las democracias liberales, pero constituyen una forma distinta de Estado. La India es uno de estos casos: ha inventado un sistema político que aúna una política democrática con una pobreza generalizada, un logro notable, y hasta el presente, único.

DEMOCRATIZACIÓN Y GLOBALIZACIÓN

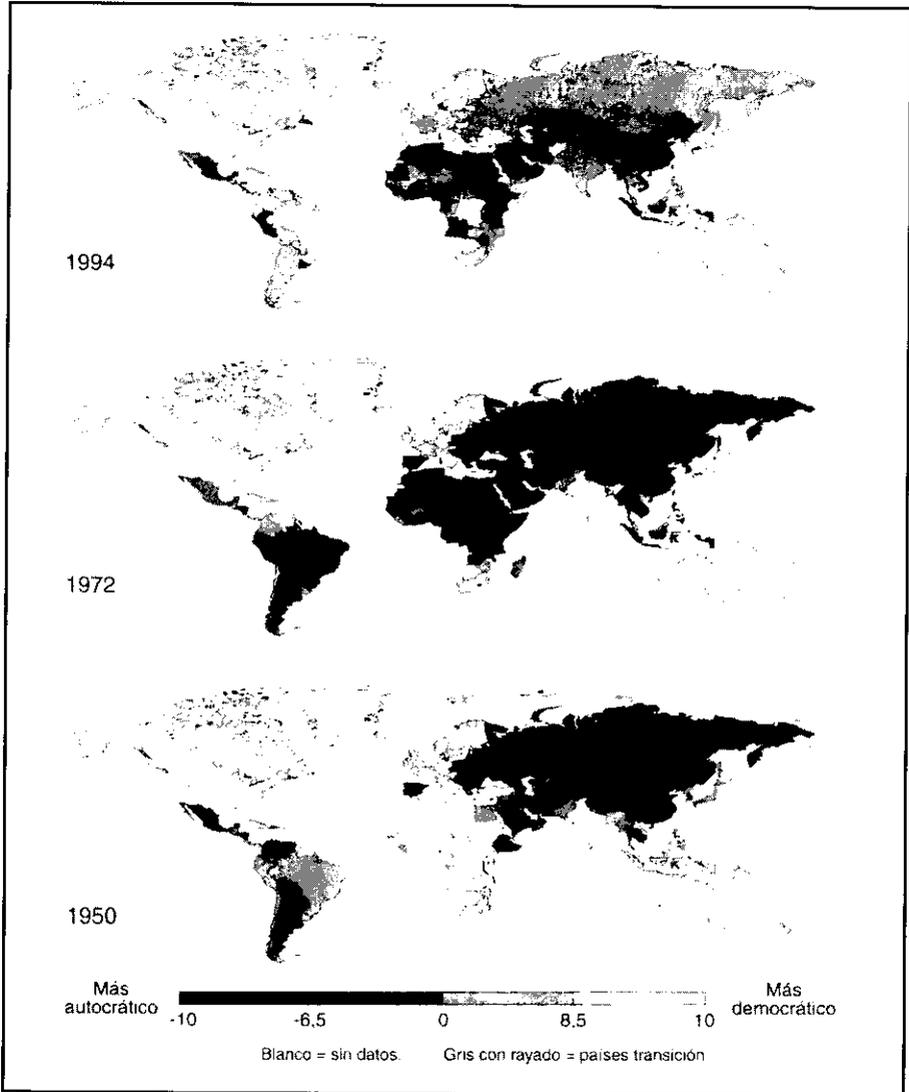
No hay duda de que el final de la Guerra Fría ha dado un estímulo político mundial a la «democracia» en zonas que no son del centro. Este estímulo ha venido «desde abajo» y «desde arriba»: ha habido pueblos del Tercer Mundo que realmente se han sublevado para exigir «el poder popular», y también se ha dado el caso de que un Gobierno del centro haya impuesto la existencia de una democracia multipartidista como condición para el envío de ayuda económica. Debido a estos dos factores se ha difundido la política electoral competitiva, especialmente en África. Del análisis que acabamos de realizar se sobrentiende que prevemos que se trata sólo de intervalos de democracia liberal, otra ronda de la política del fracaso.

Los análisis empíricos tienden a confirmar nuestro escepticismo teórico. O'Loughlin *et al.* (1998) llevaron a cabo un amplio estudio sobre la difusión de la democracia desde 1948 hasta 1994 y averiguaron que cerca del 60% de los países pueden ser clasificados ahora

como democracias, comparado con el 28% en 1950. Sin embargo, este conjunto de cifras no constituye una tendencia uniforme hacia la democratización del planeta. Hay una regionalización característica de las democracias y las autocracias, en la que similares sistemas políticos se agrupan unos cerca de otros. Asimismo, ha habido brotes de democratización seguidos por épocas de retroceso cuando algunos de los países recientemente democráticos volvían a la autocracia (Huntington, 1991; O'Loughlin *et al.*, 1998). Los agrupamientos de la democracia en el tiempo y el espacio concuerdan con nuestra explicación materialista de la geografía de la democracia. La estructura y la dinámica del sistema-mundo imponen limitaciones a la expansión de la democracia. No obstante, sería una grosería pasar por alto la lenta difusión de las prácticas democráticas.

En la figura 6.16 se ofrecen mapas de la distribución de las democracias en tres momentos desde 1946 (O'Loughlin *et al.*, 1998). Estos mapas ilustran los casos de descolonización durante la fase A del ciclo IV de Kondratieff estimuladas por la ideología hegemónica de Estados Unidos, y el incremento en el número de países clasificados como democracias sólidas. Sin embargo, también debería señalarse la existencia de casos de marcha atrás a la autocracia: India y Venezuela entre 1972 y 1994; Egipto, Turquía y Brasil entre 1950 y 1972; e Indonesia entre 1950 y 1972, por ejemplo.

FIGURA 6.16
LA GEOGRAFÍA CAMBIANTE DE LA DEMOCRACIA.



La reciente tendencia al incremento en el nivel de democracia en el sistema-mundo se ilustra aún más calculando la media de puntuación de democracia de todos los años desde 1946 (Tabla 6.4). Aunque el número de países cambia cada año —O’Loughlin *et al.* no incluían colonias en sus cálculos—, es evidente que el nivel de democracia descendió a un mínimo de -2,403 en 1971 y posteriormente ascendió

a un máximo de 2,98 en 1994. El descenso de la década de los sesenta es consecuencia de la inclusión de los países africanos que se acababan de independizar y el giro que experimentaron hacia la autocracia tras la independencia —o sea, de la política del fracaso—.

TABLA 6.4
PUNTUACIONES MEDIAS GLOBALES DE DEMOCRACIA, 1946-94

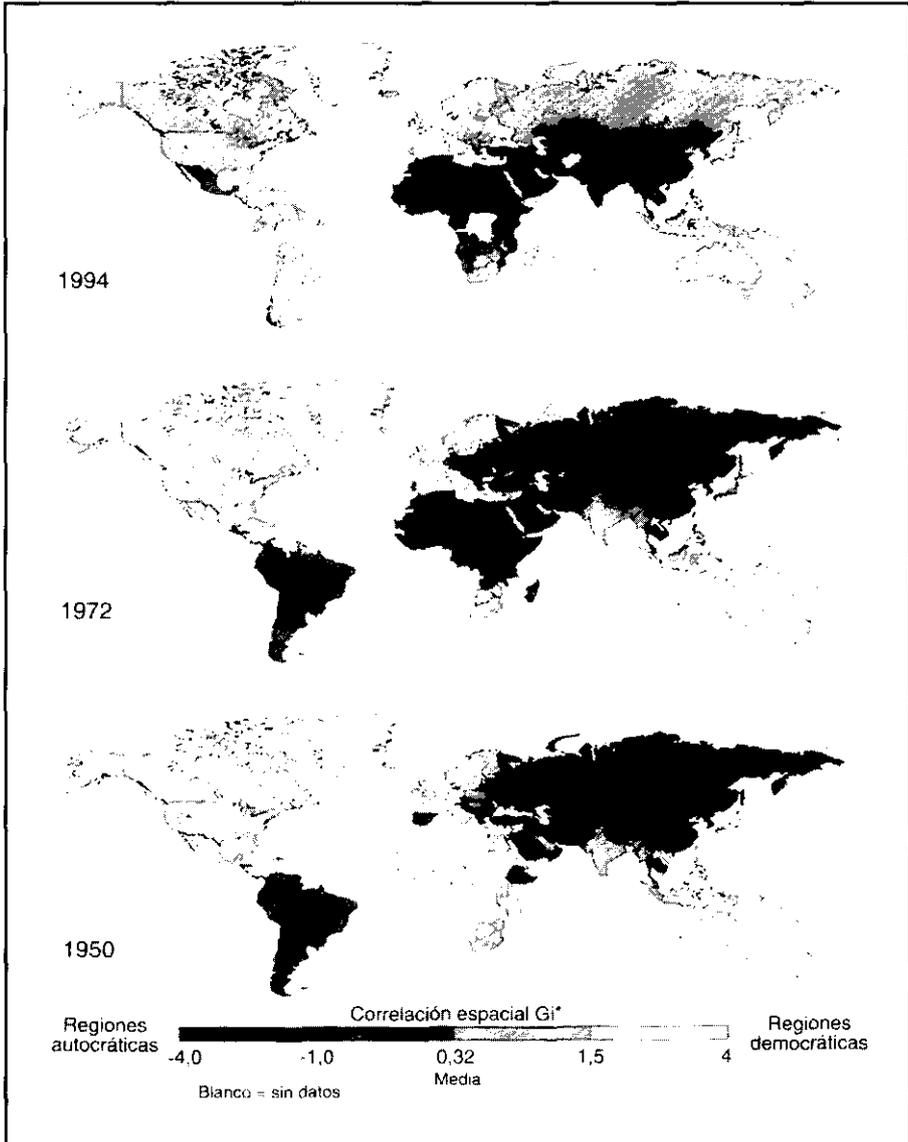
| Año | Número de países | Puntuación media |
|------|------------------|------------------|
| 1946 | 76 | 1,11 |
| 1948 | 81 | 0,38 |
| 1949 | 86 | 0,09 |
| 1955 | 92 | 0,12 |
| 1960 | 109 | -0,25 |
| 1965 | 128 | -1,04 |
| 1970 | 135 | -1,5 |
| 1975 | 141 | -2,04 |
| 1977 | 142 | -2,4 |
| 1980 | 142 | -1,72 |
| 1985 | 142 | -1,16 |
| 1989 | 142 | -0,5 |
| 1990 | 141 | 0,89 |
| 1991 | 155 | 2,18 |
| 1992 | 156 | 2,3 |
| 1993 | 157 | 2,71 |
| 1994 | 157 | 2,98 |

A pesar del predominio de la tendencia hacia la democracia, si se analiza más profundamente se plantean dudas acerca de la sostenibilidad de algunos países democráticos. La Fig. 7 ofrece mapas de la regionalización de las democracias y las autocracias. Para cada país se calcula una estadística que mide hasta qué punto está rodeado de países con puntuaciones de democracia similares. Por ejemplo, se obtiene una puntuación positiva alta si los vecinos de un país democrático son democracias también, mientras que se obtiene una puntuación negativa alta si se trata de una autocracia rodeada de otras autocracias. Las puntuaciones bajas se asignan a países que son democracias rodeadas de autocracias, o si son autocracias rodeadas de democracias. La Fig. 6.17 muestra claramente hasta qué punto las democracias y las autocracias se han agrupado en regiones concretas. En 1950 sólo América del Norte, Australasia y el noroeste de Europa pueden ser consideradas regiones democráticas, en tanto que la región autocrática se centraba en la Europa Oriental y Oriente Medio. En 1972 la región democrática no había cambiado, pero la región

autocrática englobaba además a la mayor parte de África. Los países comunistas y la mayor parte de América del Sur eran regiones de moderada autocracia. En 1994 la región democrática se había extendido hasta incluir todas las Américas y el oeste y sur de Europa.

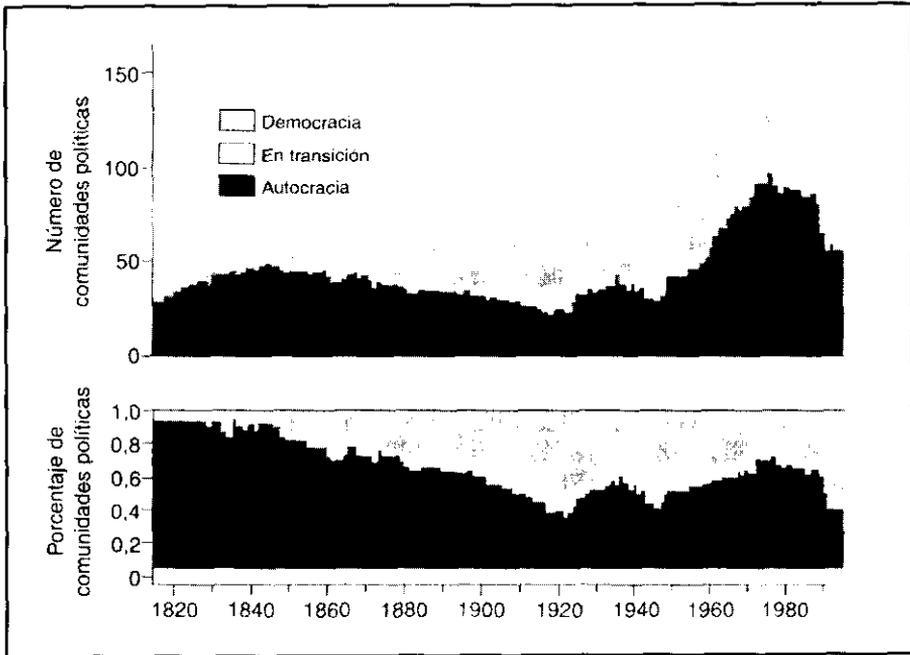
FIGURA 6.17

EL AGRUPAMIENTO GEOGRÁFICO DE ESTADOS DEMOCRÁTICOS Y AUTOCRÁTICOS



La región autocrática se extiende desde el África Austral por Oriente Medio hasta el Asia Central y China. La pauta regional de democracia y autocracia concuerda con nuestro marco material; la democracia constituye una opción sólo para los países que son capaces de extraer lo suficiente del excedente global para distribuirlo entre sus habitantes. La propagación de la democracia representa cambios políticos que se originan de los cambios de la economía-mundo capitalista. Pero ¿el incremento de la democracia pone en cuestión la estructura básica de centro y periferia de la economía-mundo? Sin el beneficio de la previsión, no podemos contestar a esa pregunta. Pero nuestro marco material apunta dos respuestas. Primera, una ulterior investigación de la dinámica temporal de la democratización nos recuerda que no deberíamos deducir que existe un trayecto sólo que dé ida a la democratización. En la Fig. 6.18 se ve la tendencia general a la democratización desde 1815, con las tres oleadas de democratización señaladas por Huntington (1991): 1828-1926, 1943-1962 y 1974 hasta el presente. Sin embargo, tras cada una de las dos oleadas anteriores se ha producido una marcha atrás porque algunos de los países recientemente democratizados volvieron a la autocracia. Las pautas cíclicas indican que las afirmaciones triunfalistas sobre la victoria del liberalismo y la democracia liberal (Fukuyama, 1992) pueden ser prematuras. Aunque muchos países aspiran a obtener el estatus de centro y a recibir ventajas como la democracia liberal, las restricciones estructurales de la economía-mundo implican que algunos de estos esfuerzos serán vanos. Es decir, la estructura de la economía-mundo pone obstáculos a la intervención a corto plazo de los movimientos sociales y los políticos. Las restricciones estructurales de la economía-mundo también son ilustradas por la regionalización de la democracia y la autocracia. Es difícil que las sociedades hagan prosperar la democracia si no pertenecen al centro.

FIGURA 6.18
SURGIMIENTO Y CAMBIO DE RÉGIMEN, 1815-1994.



Sin embargo, O'Loughlin *et al*, aportan pruebas de que efectivamente la democracia se ha extendido a regiones semiperiféricas y periféricas. Aunque cabe la posibilidad de que esta tendencia sea consecuencia de beneficios materiales a corto plazo, la perspectiva de los sistemas-mundo ofrece otra explicación. En el capítulo 2 describíamos el poder que tenían los hegemones para configurar las prácticas económicas y políticas por medio de la diseminación de los códigos hegemónicos. Componentes importantes del código hegemónico de EE UU eran la autodeterminación, el consumismo y la democracia. Estados Unidos ha ordenado el globo por medio de la adhesión a la creencia de que todos los países podrían tener oportunidades económicas y políticas parecidas a las de EE UU. La propagación de la democracia ha sido estimulada por los imperativos de las prácticas gemónicas actuales de EE UU: ¿fueron alentadas las revoluciones de la Europa Oriental por la idea de la democracia o por la promesa del consumismo? La respuesta es que ambas cosas, pero no deberíamos infravalorar la última. De hecho, nuestra perspectiva materialista indica que la difusión de esas prácticas políticas parecidas a las del centro es insostenible si no se logra la generalización de la «buena vida»,

lo que resulta imposible en última instancia con una polarización cada vez mayor. Por consiguiente, la cuestión más acuciante es si las tendencias regresivas a la autocracia provocarán malestar social ahora que la ideología estadounidense ha liberado de la lámpara al genio de la democracia.

Las nuevas democracias de Europa Oriental constituyen buenos ejemplos de los problemas que se plantean a la hora de instaurar democracias social liberales. Dos elecciones clave, que se celebraron en la primera mitad de 1989 y abrieron el camino a las revoluciones que se produjeron después en aquel mismo año, ilustran adecuadamente la falta de apoyo que tenían los regímenes comunistas de Europa Oriental. En Marzo, en la URSS, en las primeras elecciones competitivas que se celebraban para elegir a los diputados del Congreso del Pueblo, los candidatos del Partido sufrieron notables derrotas, sobre todo en Moscú (donde Boris Yeltsin resultó elegido por una abrumadora mayoría) y en las repúblicas bálticas (donde triunfaron los nacionalistas). Había llegado «el poder popular»; pero la oposición no estaba organizada, lo que amortiguó el efecto. No ocurrió lo mismo con las elecciones polacas que se celebraron en Junio; allí a la oposición unida, Solidaridad, sólo se le permitía presentarse a una minoría de escaños (163), pero derrotó a los candidatos del Gobierno en todos ellos. Como resultado de la conmoción que supuso para el sistema el enorme respaldo obtenido por la oposición, se formó un gobierno no comunista en Agosto de 1989. El resto de los Estados europeos aliados de los soviéticos desaparecieron al producirse las revoluciones de finales de 1989.

Al rechazar el comunismo con sus elecciones no competitivas, una de las primeras cosas que tenían que hacer los nuevos regímenes era organizar elecciones pluralistas. Por este motivo, en 1990 se asistió en toda Europa Oriental a una serie de procesos electorales que, en general, han recibido el nombre de «elecciones fundacionales» (Bogdanor, 1992). Esta terminología es interesante en sí misma puesto que implica que la democracia liberal continuará en el futuro. El aluvión de nuevas elecciones que se ha producido en el Tercer Mundo no recibe el nombre de «elecciones fundacionales» porque los comentaristas tienen muchas más dudas respecto a las perspectivas de la democracia en esos países. El hecho es que las elecciones de Europa Oriental construyeron pocas cosas aparte del principio de celebración de elecciones libres y del rechazo al régimen comunista. Y esto último no ocurrió en todos los casos: en Bulgaria, el Partido Socialista (el antiguo Partido Comunista) ganó sin problemas con el cuarenta y

ocho por ciento de los votos; en Rumania, el Frente de Liberación Nacional, que también ganó las elecciones, contaba entre sus líderes con muchas personas que recientemente habían pertenecido al Partido Comunista; y los comunistas serbios también conservaron el gobierno en la Federación Yugoslava. Estos tres casos reflejan que la oposición no se había organizado después de los rápidos cambios políticos. En el resto de los antiguos Estados comunistas la oposición estaba organizada y redujo el porcentaje de voto de los comunistas a cantidades entre el diez y el veinte por ciento en Hungría, Checoslovaquia y Alemania oriental. En las repúblicas yugoslavas de Eslovenia y Croacia también ganaron las elecciones políticos que no eran comunistas. Parecía que se estaba formando una nueva división este-oeste en la antigua Europa Oriental.

Organizar la oposición a un Estado comunista no es lo mismo que crear una democracia multipartidista. Cabe la posibilidad de que si existen «grupos paraguas» (como Solidaridad en Polonia o Foro Cívico en Checoslovaquia) ganen las elecciones, pero en la práctica éstas son fundamentalmente antipluralistas. No es fácil pasar de las grandes alianzas, en las que hay una gran diversidad de opiniones, a un sistema de partidos que genere gobiernos alternativos por medio del proceso electoral. En Polonia, de la Fragmentación de Solidaridad surgieron veintisiete partidos que ganaron escaños en las elecciones de 1991, lo que dificultó mucho la formación de Gobierno. Según Bogdanor (1992) no podremos evaluar a dónde se dirigen estos sistemas políticos antes de que haya al menos otras dos elecciones más; la cuestión es si esas elecciones realmente sentarán las bases para que se extienda la democracia liberal a Europa Oriental.

Hemos razonado una teoría materialista de la democracia liberal; es evidente que las dificultades económicas de los Estados ex comunistas suponen un claro inconveniente para las posibilidades de continuidad de la democracia, pero este obstáculo está siendo contrarrestado temporalmente por el anticomunismo popular, el cual impuso los cambios políticos que permitieron la celebración de elecciones libres. No obstante, esta buena voluntad se agota, y no hay duda de que los programas de austeridad económica vigentes están acabando con ella rápidamente. La gente se da cuenta perfectamente de que las elecciones por sí solas no van a resolver sus problemas: en Polonia y Hungría las elecciones locales que se celebraron en todo el Estado en 1991 atrajeron a las urnas a menos de la mitad del electorado (White, 1992: 286). Si las democracias liberales nuevas logran la mejora económica que desean —lo cual cuando menos depende tan-

to de que se produzca un gran cambio favorable en la economía-mundo como de cualquier política que adopten los propios gobiernos—, pueden ser algo más que un intermedio democrático-liberal, y crear partidos de representación en el marco de una política congruente que origine Estados social-democrático-liberales. En definitiva, tienen que unirse al centro de la economía-mundo en su próxima fase de crecimiento, y no es probable que todos los países de Europa Oriental lo consigan. La lección que podemos sacar de las «elecciones fundacionales» es que en Europa se está gestando una nueva división este-oeste: parece que una nueva Europa Central (incluyendo a la República Checa, Hungría y, probablemente, Polonia y Eslovenia), muy vinculada a la economía alemana, tiene bastantes posibilidades de llegar a integrarse en el centro y crear democracias liberales estables, quedando en la semiperiferia una Europa Oriental reducida, que incluiría a la URSS y que sería incapaz de mantener la democracia liberal. Esto no quiere decir que en la nueva Europa Oriental se vaya a producir una inestabilidad parecida a la del Tercer Mundo. Es muy posible que en esta zona se construya una nueva política que dé acomodo a sus élites políticas y a sus pueblos, y que sea compatible con su firme posición semiperiférica, como la de México o la India. Pero está claro que no lo sabemos; lo que sí sabemos es que será una buena forma de poner a prueba la tesis materialista que hemos propuesto en este capítulo.

