

Impulso a las transiciones democráticas

JUAN DURÁN-LÓRIGA*

El optimismo democrático que siguió a la caída del Muro de Berlín, y que culminó en la metáfora hegeliana de Fukuyama sobre el final de la Historia, ha dado paso a consideraciones menos simplistas y más sombrías. En algunos de los países que habían emprendido la senda democrática se observan ahora retrocesos y claudicaciones ante viejos demonios que vuelven a levantar cabeza. Las nuevas democracias, que buscan avanzar y consolidarse, chocan con obstáculos difíciles de vencer o sortear.

Nos había hablado Samuel Huntington de tres oleadas de democratización. La primera siguió a la independencia de los Estados Unidos y a la Revolución Francesa, la segunda a la victoria aliada en 1945. La tercera se inició con las transiciones de Portugal, España y Grecia para continuar en los años ochenta en Iberoamérica y, después de 1989, en el Este de Europa.

Esta tercera oleada empieza a dar señales de reflujó, que se traducen en pronunciamientos y en la supervivencia precaria de regímenes formalmente democráticos. Piensan los más pesimistas que la utopía de un mundo democrático ha demostrado su falacia, que solamente los países ricos pueden permitirse el lujo de ser libres y que todo lo más que se puede pedir a los estados indigentes es que respeten moderadamente los derechos humanos, en espera de que algún día les llegue la prosperidad

* Embajador de España.

y puedan iniciar la andadura democrática. A disipar tal estado de ánimo, que estimula los males que prevé, ha contribuido la Conferencia sobre la transición y la consolidación democrática que se ha celebrado estos días en Madrid.

Se han producido, ciertamente, situaciones preocupantes. Vamos a examinar algunas.

La terminación de la guerra fría trajo consigo la liberación de naciones que habían estado sojuzgadas. Pero volvieron a la luz, con el deshielo, una serie de litigios étnicos, religiosos o lingüísticos que estaban en hibernación. Litigios que degeneraron en conflictos armados en el Cáucaso y en los Balcanes. Se había dejado pasar la ocasión de que un acuerdo general sobre las minorías precediese o acompañase al nuevo orden europeo. Los estados liberados tuvieron que enfrentarse a convulsiones internas o externas que impidieron la profundización de las formas democráticas que habían adoptado con entusiasmo y con una presteza acaso excesiva. Confiaron demasiado en las naciones occidentales a las que querían emular. Hubo también premuras irreflexivas para la transformación de economías soviéticamente centralizadas en economías de mercado. En algún caso se creyó, por ejemplo, que bastaba establecer bolsas de comercio para que naciones totalmente descapitalizadas avanzasen hacia la opulencia.

Sería mezquino criticar el fervor con que apostaron por un futuro libre pueblos que habían sufrido tantos años de tiranía. El derrumbamiento, de la noche a la mañana, del muro berlinés desencadenó procesos aceleradísimos que hubiese sido deseable, aunque imposible, ordenar en etapas sucesivas. Hubo proyectos muy estimables, como el del francés Lionel Stoleru, para planificar evoluciones graduales hacia la democracia liberal y la economía de mercado. Pero no se podía pedir a unos pueblos impacientes por conseguir todas las libertades políticas y económicas que se conformasen con lentas transiciones diseñadas por tecnócratas occidentales.

Sucedió lo que era inevitable: la proclamación formal de la democracia no produjo los efectos milagrosos esperados. Chirriaban la acción de gobierno, la actividad comercial, el sistema electoral, los partidos políticos... Una parte de la población, acostumbrada a la triste seguridad laboral de los sistemas soviéticos, no estaba en condiciones de afrontar situaciones más competitivas en las que la holganza no es recompensada. No habiendo más cera que la que arde, la nueva clase política salió de la vieja nomenclatura. Renacieron, con otros colores, los partidos que habían sido únicos. Era inevitable que se achacasen a la democracia problemas heredados, como el de los grupos mafiosos que no eran más que la anterior corrupción burocrática privatizada.

Los países musulmanes se enfrentan a problemas adicionales. Los conceptos de estado y de nación son exóticos para el Islam, aunque hayan ido cuajando por contagio. Trataron de adoptar fórmulas políticas anglo-francesas, que fallaron para ensayar después los también europeos esquemas marxistas que fracasaron igualmente. Se fueron abriendo camino grupos fanáticamente hostiles a Occidente por los fracasos citados, por el problema palestino y otras secuelas coloniales, por la añoranza de grandezas perdidas. Se replegaron sobre las doctrinas coránicas para buscar en ellas la salvación política, muchas veces, por encima de la religiosa. De manera diversa, puesto que el Alcorán se presta a interpretaciones distintas de la que la más radical y arbitraria es la fundamentalista, cuyas trágicas consecuencias estamos viviendo.

Todo fundamentalismo, y no sólo el musulmán, es incompatible con la democracia, que requiere que las disidencias sean toleradas. Esto no quiere decir que los estados de tradición y mayoría islámica no puedan ser democráticos. Es una cuestión de la que se viene ocupando la Fundación Gorbachev.

El caso de los países africanos que fueron colonizados por Europa es especialmente doloroso al ir unido estrechamente al problema de la pobreza. Tuvimos los europeos dos muy grandes fracasos al Sur del Sáhara: el de la colonización y el de la descolonización. Empezamos por un despiece geométrico ajeno a consideraciones geográficas y etnográficas. Se ofrecieron modelos políticos a los africanos sin prepararlos para su desarrollo. A la emancipación precipitada contribuyeron los Estados Unidos, solidarios con los colonizados cuando descienden de los colonizadores, y también el egoísmo de las metrópolis, para las que las materias primas africanas habían dejado de ser esenciales. Sin que se utilizase, por desgracia, la fórmula fideicomisaria prevista por las Naciones Unidas para administrar y aleccionar a los pueblos coloniales en su marcha hacia la independencia. La fragilidad de las instituciones y la corrupción de los dirigentes impide con demasiada frecuencia que la ayuda exterior llegue a sus destinatarios africanos.

Se advierte también un reflujó democrático en Sudamérica. Es en muchos casos resultado de la tremenda pobreza, en otros de la debilidad institucional y en algunos de la supervivencia del pretorianismo napoleónico que nos vino —a España también— de Francia.

¿Es positivo para las democracias emergentes el entramado de novedades que me resisto a llamar “globalización”? La atenuación de las trabas al comercio internacional y a las transferencias dinerarias, la participación de mano de obra del Tercer Mundo en productos destinados al consumo occidental, las nuevas técnicas que universalizan las comunicaciones, todo esto no puede dejar de tener un efecto favorable. Sin embargo la misma posibilidad de enviar mensajes a grandes distancias y por poco precio y lo difícil, por la densidad de su tráfico, de detectarlos han permitido la coordinación de grupos terroristas y ha hecho posible sus agresiones. También ha facilitado las heterogéneas movilizaciones dirigidas, paradójicamente contra la “globalización”. Y contra el “Sistema”, contra el “Neoliberalismo” y contra el Fondo Monetario Internacional, a los que se acusa de confabulación para empobrecer aún más a los pobres de este mundo. Se han unido a estas movilizaciones, con nostálgicos del Muro, proteccionistas reaccionarios y contestatarios de todo pelaje. Y también grupos de tanta buena fe como buena voluntad empeñados en la lucha contra la pobreza. El peligro está en que con todo ello se pueda constituir un foco antidemocrático dentro de las democracias.

Hablemos de España, puesto que es en Madrid donde se ha celebrado la Conferencia sobre las transiciones democráticas. La española ha concluido, al superar la prueba de la alternancia sin traumas. Es una realidad que puede alentar las esperanzas de otros países. Aunque hayamos tenido sobresaltos y sigamos agredidos por un terrorismo que es internacional por sus bases y por sus objetivos.

España ha contado con ventajas para llevar a cabo su transición. El recuerdo de la guerra civil había unido a los españoles en el deseo de convivir en libertad sin volver a las andadas. En España (como también en Portugal y en Grecia) había una estructura estatal en funcionamiento y para establecer la democracia no fue necesario un golpe de estado sino un golpe de timón.

En el complejo panorama de los obstáculos que frenan el progreso de las democracias emergentes, se observa que tienen en común, junto al subdesarrollo económico, la ausencia de estructuras estatales adecuadas o su debilidad. La democracia estable no es posible sin jueces incorruptibles, fuerzas armadas que conozcan y respeten su papel, una buena educación política y un sistema tributario serio y eficaz. También es preciso haber domeñado la corrupción.

El desencanto democrático es comprensible pero no irremediable. Esto es lo que llevó a Mijail Gorbachev y a Diego Hidalgo a convocar en Madrid a “los Jefes de Estado o de Gobierno que habiendo tenido una transición reciente y mostrado su ánimo de democratización quieran consolidar sus democracias”.

En el escrito en que ambos anuncian públicamente la convocatoria, decían que los dos peligros principales con que se enfrenta el mundo al empezar el siglo XXI son la indigencia creciente y el déficit democrático. En uno de los papeles preparatorios de la Conferencia se señalaba la correlación entre democracia y desarrollo económico, entre el respeto de los derechos humanos y la reducción de la pobreza. No tiene sentido esperar pasivamente hasta alcanzar un determinado nivel de renta para emprender la senda democrática. Dado que la democratización facilita el desarrollo económico, los dos procesos deben ser simultáneos.

Se trataba de que quienes tienen o han tenido las más altas responsabilidades de gobierno en las nuevas democracias pudiesen, alejados de lo cotidiano, comparar sus experiencias y los esfuerzos que han realizado para remover las dificultades que han encontrado en el camino. Con el objetivo de establecer un apoyo que impulse las transiciones democráticas empantanadas.

Como Jefes de Estado participaron en la Conferencia de Madrid el Rey de España y los Presidentes de Albania, Brasil, Croacia, Ghana, Hungría, Letonia, Lituania, Mozambique y Rumanía. Como Jefes de Gobierno los de España, la República Centroafricana, la República Checa y Yugoslavia. También anteriores Jefes de Estado de Bolivia, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, los Estados Unidos, Estonia, México, Perú, Portugal, la República Dominicana, la Unión Soviética y Uruguay. Y anteriores Jefes de Gobierno del Canadá, Corea, la India, Polonia, Portugal y España.

El que fuera Presidente de los Estados Unidos, Bill Clinton, invitado para apoyar la Conferencia, pronunció un importante discurso en vísperas de su apertura. Después de hablar del terrorismo, en solidaridad plena con su sucesor, se inclinó sobre dos gravísimos problemas mundiales: la pobreza y la educación.

Entre los peligros que amenazan a las democracias, el terrorismo había pasado, desde el once de septiembre, al primer lugar. Al iniciarse la Conferencia emitieron sus participantes una declaración “por la libertad y contra el terrorismo”. En ella reafirmaban su voluntad de reforzar la lucha “contra el terrorismo de toda clase en todas sus dimensiones”.

Los mandatarios expresaron públicamente sus posiciones respecto a la transición democrática en las sesiones formales de la Conferencia, para discutir entre ellos a puerta cerrada, sobre la base de los

informes preparados por los expertos (habían sido convocadas como expertos figuras académicas y políticas de gran categoría y experiencia).

Los resultados de la Conferencia se resumen en la declaración final de sus organizadores: la democracia se enfrenta a antiguos retos y a retos nuevos: el terrorismo, las reacciones a la globalización y la creciente desigualdad. La consolidación y la estabilidad de las democracias nacientes requiere la movilización del pluralismo a través de los partidos políticos, el logro de condiciones equitativas económicas y sociales y la independencia y libertad de los medios de comunicación. Se recomienda la modernización de los estados que deben dotarse del diseño constitucional adecuado, reformar la burocracia para hacerla más eficiente, reducir la corrupción administrativa y política y establecer un control civil sobre las fuerzas armadas y las políticas de defensa.

Para hacer avanzar a las democracias nacientes y articular el “proceso de ayuda” que era objetivo de la Conferencia, se crea un Comité Permanente, “Club de Madrid”, compuesto por los presidentes de las fundaciones GFNA y FRIDE (Mijail Gorbachev y Diego Hidalgo) y por todos los antiguos Jefes de Estado y de Gobierno que, habiendo asistido a la Conferencia, lo soliciten.

Entre los objetivos del Club de Madrid estará actuar como órgano consultivo y grupo de apoyo para los países embarcados en un proceso de transición. Podrá hacer recomendaciones o ser requerido a participar en el fomento de los procesos de transición. “Estas recomendaciones y acciones demandarán discusiones en profundidad de todas las partes involucradas”.

Puede esto tener consecuencias prácticas tan importantes como positivas para aquellos gobiernos que hayan de acometer reformas costosas e impopulares. Habrá para ellos menos riesgos políticos internos si las medidas que adopten tienen su origen en el asesoramiento de un foro no gubernamental de las características del Club de Madrid.

Los organizadores de la Conferencia sobre Transición y Consolidación Democráticas han logrado con creces sus objetivos. Obtuvieron una asistencia de Jefes de Estado y de Gobierno absolutamente insólita, dado que la iniciativa partía de dos fundaciones no gubernamentales. La transición española estaba en la mente de todos y lo subrayó la presencia de S.M. el Rey con nuestros cuatro presidentes de gobierno democráticos.

Con el Club de Madrid se crea un instrumento que puede ayudar decisivamente a los estados que, para lograr su plena democratización, deban modernizar sus instituciones.

Cuando la Democracia y las democracias son agredidas, el contenido, el desarrollo y los resultados del encuentro madrileño nos han traído solidaridad, confianza y esperanza.