

# LA COMPETENCIA POLÍTICA EN CANCHAS DESNIVELADAS

*Mauricio Zavaleta*<sup>1</sup>

**Levitsky, Steve y Lucan Way (2010). *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimens after the Cold War*. Cambridge University Press.**

¿Es suficiente celebrar elecciones para que un país sea considerado democrático? Gracias a la convocatoria de elecciones en donde la oposición podía competir con ciertas chances de derrotar al partido de gobierno, países de diferentes partes del mundo, como Ucrania, Ghana, Nicaragua, Perú, Croacia o Zimbabue, fueron considerados durante los años noventa democracias, o, en su defecto, *democracias en transición*. No obstante, la competencia –aunque real– era o se mantiene injusta. Los líderes de la oposición fueron amedrentados, se les negó el acceso a recursos o se utilizaron los medios de comunicación para desprestigiarlos, entre otras estrategias que permitían tomar ventaja a los ocupantes del poder.

Este tipo de régimen político se expandió considerablemente finalizada la guerra fría, recorriendo trayectorias diferentes, cuyas divergencias son el problema principal que los autores del libro intentan explicar: ¿por qué unos se democratizan y otros no?, ¿cuáles son los factores que explican su estabilidad o inestabilidad? Para responder estas interrogantes, Levitsky y Way proponen un estudio de mediano

rango, atendiendo las trayectorias de los treinta y tres países que compartían este tipo de régimen entre 1990 y 1995.

En la primera parte del libro nos presentan un nuevo tipo de régimen político, el cual no ha sido correctamente caracterizado por los subtipos híbridos propuestos en la literatura precedente. Según los autores, los autoritarismos competitivos no pueden ser correctamente caracterizados como oligarquías constitucionales o regímenes tutelados, entre otros subtipos de regímenes híbridos, ni tampoco semidemocracias, ya que vulneran sistemáticamente las mínimas normas democráticas.

Adicionada a las atribuciones “clásicas” de la democracia procedimental (elecciones libres y libertades civiles), proponen agregar una tercera dimensión: *reasonably playing field*, la cual hace referencia al espacio donde se desarrolla la competencia política. Los autoritarismos competitivos violan al menos una de estas tres atribuciones de la democracia, amañando elecciones, amedrentando a la oposición o desnivelando la cancha a su favor a través del acceso a recursos del Estado (Guyana,

<sup>1</sup> Alumno de la Especialidad de Ciencia Política y Gobierno de la Facultad de Ciencias Sociales de la PUCP.

Zimbabue, México), el control de los medios (Malawi, Ucrania, Malasia) o el uso discrecional de la ley (Perú, Bielorrusia), lo cual resta a la oposición numerosas oportunidades de vencer a los gobernantes. Como sabe todo aficionado al fútbol, los partidos son difíciles de ganar si se juega de visitante, con el viento en contra y un árbitro que no sanciona las faltas del rival.

No obstante –pese a su carácter autoritario–, este tipo de régimen se distingue de los autoritarismos puros (*full authoritarianism*). En los regímenes dictatoriales no existe ningún tipo de instituciones democráticas, o lo son puramente de fachada; las elecciones no son vistas por la oposición como medios legítimos para vencer a los gobernantes, por lo cual el nivel de incertidumbre respecto de los resultados de la competencia política es considerablemente menor al de los autoritarismos competitivos, donde los gobernantes pueden perder.

Este tipo de régimen político se expandió rápidamente gracias al cambio del orden internacional a finales de los años ochenta y principios de los noventa. Como remarcan los autores, acabada la llamada *guerra fría* fue innecesario para las potencias mundiales proteger a sus aliados autoritarios en el tercer mundo, la política exterior de occidente cambió radicalmente –impulsando la democracia y los derechos humanos– y además se difundieron organizaciones internacionales que reportaban los abusos y excesos en el poder.

### **Explicando trayectorias diferentes: vínculos con occidente y poder organizacional**

Como se mencionó en el primer párrafo, el interés fundamental del texto no se encuentra en explicar el surgimiento de los autoritarismos competitivos, sino más bien las diferentes trayectorias que han tomado estos tipos de regímenes. Levitsky y Way presentan tres recorridos diferentes: democratización, autoritarismo inestable y autoritarismo estable.

El argumento principal de los autores está centrado en tres factores explicativos. En primer lugar, los vínculos a occidente (Wester Linkage) post guerra fría incrementaron los costos de permanecer puramente autoritario; al contrario, fomentaron los incentivos para gobernar de forma democrática. Naturalmente, donde los vínculos con occidente eran más densos – como Europa del Este o América Latina –, los incentivos eran mayores que en regiones con menores conexiones, como África, Asia o los países ex miembros de la Unión Soviética. En los casos con vínculos altos, ninguno de los regímenes autoritarios surgidos entre 1990 y 1995 logró sobrevivir al año 2008. Todos se democratizaron.

En segundo lugar, en los países con medianos o bajos vínculos con occidente, son factores domésticos estructurales los cuales explican la variación de trayectorias. Este tipo de variable es denominado por los autores “*poder organizacional*” (*organizational power*), con lo cual hacen referencia a la fortaleza de las estructuras estatales o del partido de gobierno. De los regímenes autoritarios competitivos surgidos entre 1990 y 1995 en países con pobres vínculos con occidente, han logrado mantener estabilidad los que han formado estructuras estatales o partidarias poderosas, mientras que los que han fracasado en hacerlo permanecen inestables y permeables a la contingencia. La debilidad organizacional de los regímenes hace más probable la caída de los gobiernos, y que el cambio de “administración” derive en cambio de régimen. En síntesis, fuerte poder organizacional estabilizará tanto la democracia como el autoritarismo, mientras que su ausencia garantiza regímenes inestables.

El tercer paso del argumento se refiere a la vulnerabilidad del régimen respecto de presiones de occidente (*wester leverage*). Los países más pequeños en la economía mundial o los que no presuponen intereses estratégicos de las potencias occidentales serán más vulnerables a las presiones democratizadoras de occidente. Del lado contrario, los países que tengan cierta relevancia

en la economía mundial o sean importantes para los intereses occidentales contarán con menores niveles de vulnerabilidad a las demandas occidentales. Por otra parte, el apoyo de potencias “contrahegemónicas” como China o Rusia a ciertos países menores contrarresta los efectos de las presiones occidentales, haciendo menos probable su democratización.

En resumen, la influencia internacional es un elemento fundamental para explicar el cambio de régimen, mientras que en los países donde esta influencia es más reducida el cambio dependerá de factores estructurales domésticos.

Explicado esto, quisiera centrar mi atención en tres aspectos relevantes del texto. En primer lugar, destacar los aportes teóricos que plantea para la política comparada, los cuales no sólo se limitan a la discusión sobre cambio de régimen, sino a un rango más amplio, que incluye distinción conceptual de los autoritarismos competitivos, instituciones informales o comportamiento partidario. En segundo lugar, observar con mayor atención las diferentes trayectorias seguidas por los cuatro países estudiados por los autores en América Latina, una región con fuertes vínculos con occidente. Finalmente, quisiera ocuparme del caso peruano, que fue uno de los que inspiró a los autores a formar el proyecto –junto con Ucrania–, pero que ha seguido una trayectoria distinta a la propuesta por el modelo.

### **Aportes teóricos: conceptualización, cambio de régimen e instituciones informales**

Los aportes teóricos del libro de Levitsky y Way abarcan un espectro amplio. Sin embargo, por motivos de espacio, quiero resaltar tres aportes relevantes. En primer lugar –en la arena conceptual–, distinguir los autoritarismos competitivos tanto de la democracia como del autoritarismo puro abre la posibilidad de estudiar las dinámicas propias de este tipo de regímenes, los cuales fueron tratados por la literatura precedente como democracias en transición

permanente. Esta limitación conceptual generó serios problemas en el estudio de las dinámicas internas de este tipo de régimen, ya que utilizaba las herramientas propias del estudio de la democracia para problematizar autoritarismos, cuyo funcionamiento consistía en la violación de las propias instituciones democráticas.

En segundo lugar, contribuye a la explicación del cambio de régimen centrado la atención en la influencia del sistema internacional y variables domésticas estructurales. Generalmente, la literatura sobre cambio de régimen ha puesto su atención en variables de corte doméstico, mientras que los factores externos han sido desarrollados de manera secundaria. La variación de los casos estudiados en regiones con diferentes vínculos con el sistema internacional permite observar la poderosa influencia de los factores externos en los cambios de régimen. Por otra parte, las variables domésticas propuestas por los autores no han sido las centrales en la literatura precedente sobre estabilidad y cambio de régimen. Por el contrario, la fortaleza de la oposición al enfrentar a los gobernantes ha concitado mayor atención que la capacidad de estos de defenderse. La evidencia presentada por los autores, sin embargo, parece indicar que, antes que la potencia del movimiento opositor, es la capacidad de las estructuras de gobierno la que tiene mayor valor explicativo.

Tercero, el texto contribuye a la reciente discusión sobre la importancia de las instituciones informales. En los autoritarismos competitivos, las instituciones informales son centrales, ya que, en lo formal, los gobernantes mantienen instituciones democráticas. Para el funcionamiento del régimen, es vital que las instituciones efectivas sean las informales antes que las formales. Los gobiernos autoritarios recurren generalmente a instituciones informales para influir en las elecciones, a redes de corrupción con tal de mantener bajo control a actores políticos relevantes, o a utilización de la justicia de manera informal para reprimir a los opositores. Perder de vista la función de las

reglas no escritas mediante las cuales funciona este tipo de regímenes ha sido sin duda una de las causas principales de que durante un periodo relativamente amplio fuesen tratados como democracias estacadas en la transición.

## Autoritarismos competitivos en América Latina

De los treinta y tres casos incluidos en el análisis, seis son países de América Latina, la cual, en términos generales, es una región con fuertes vínculos con occidente, especialmente con Estados Unidos. Los casos incluyen México, República Dominicana, Perú, Haití, Nicaragua y Guyana.

Se pueden armar dos equipos bases: República Dominicana, Nicaragua, Guyana y México son países con fuertes vínculos con EE.UU., que a su vez presentan elevado o mediano poder organizacional.<sup>2</sup> Por otra parte, Perú y Haití son países con nivel medio de conexión con occidente y reducidos niveles de poder organizacional.

A excepción de México, todos los países que mantuvieron un régimen autoritario competitivo en la etapa de estudio mostraron fuerte vulnerabilidad a las presiones externas. A diferencia de sus vecinos, México es un país económicamente relevante, con el cual EE.UU. mantenía una relación de socios y mutua dependencia. Aunque los vínculos entre los vecinos norteamericanos eran extensos, EE.UU. no podía exigir sin riesgo de pérdidas la democratización mexicana, cuyos factores internos fueron fundamentales para liberalizar el régimen político. Los autores apuntan que en el caso de México, el PRI –gracias a los lazos con occidente– fue abandonando su poder coercitivo a la par que fue creando un sistema electoral confiable. El surgimiento de una oposición más organizada y poderosa obligó al PRI a escoger

“entre los riesgos de un escándalo internacional y el riesgo a ser derrotado, eligiendo lo segundo”<sup>3</sup>.

Por otra parte, República Dominicana, Nicaragua y Guyana se democratizaron entre los años noventa y dos mil. Con fuertes vínculos con occidente y vulnerabilidad a sus presiones, los costos de permanecer autoritarios se incrementaron considerablemente. Aunque con altos niveles de poder organizacional, este no fue *útil* para los autócratas dados sus amplios vínculos con occidente y su vulnerabilidad a las demandas democratizadoras. Del otro lado, países con elevado o mediano poder organizacional pero con vínculos menores con occidente, como Gabón, Botsuana, Tanzania y Zimbabue, permanecieron autoritarios.

Finalmente, tanto Haití como Perú son casos dentro de las Américas con niveles medios de *linkage*, alto *leverage* y bajo poder organizativo. Hasta 2010, Haití permaneció como un autoritarismo inestable, mientras que Perú –saliendo de los márgenes predictivos del modelo– se democratizó a inicios de los años dos mil. Al igual que en Europa del Este, los regímenes autoritarios en América Latina giraron hacia la democracia gracias a que ambas regiones contaban con altos vínculos con occidente.<sup>4</sup> Por el contrario, regiones como Asia, África y ex miembros de la URSS mantienen hasta la actualidad un número importante de autoritarismos competitivos estables o inestables.

## Perú ¿democracia inestable?

Saliendo de los márgenes más ortodoxos de la reseña académica, me gustaría discutir el caso peruano. Gracias a sus medianos vínculos con occidente y un poder organizacional reducido (debilidad de la estructura del Estado y del partido de gobierno), Perú sigue una trayectoria inesperada para el modelo de los autores. El

<sup>2</sup> De estos países, sólo República Dominicana cuenta con mediano rango de poder organizacional.

<sup>3</sup> “[force the PRI to choose] between risking international scandal and risking defeat” (p. 149).

<sup>4</sup> En el caso de América Latina con EE.UU. y de Europa del Este con la UE.

gobierno de Alberto Fujimori colapsa en gran medida por factores contingentes: la difusión de los “vladivideos”; pero también por factores estructurales: la debilidad del partido de gobierno. Cuando Fujimori necesitó un partido organizado que lo fuese a defender a las calles, no tuvo adónde acudir.

Es interesante que los autores mencionen que, de haber ganado Ollanta Humala el año 2006, Perú habría podido regresar al autoritarismo. Cinco años después, se nos presenta una elección complicada, entre las que se enfrentan Ollanta Humala y Keiko Fujimori, la heredera del fujimorato. Si bien son inciertos los resultados de esta elección, el gran debate se ha concentrado en la preservación del régimen democrático y en cuál de los candidatos asegura mayores garantías democráticas.

Fuera de la agencia de los actores en cuestión –siguiendo los argumentos del libro–, la democracia peruana tiene dos problemas principales para mantener su estabilidad. En primer lugar, Perú sigue manteniendo niveles bajos de poder organizacional, que, según los hallazgos de Levitsky y Way, es fundamental tanto para la estabilidad democrática como autoritaria, de lo cual se desprende que, sin importar el tipo de régimen, su estabilidad en Perú no se encuentra garantizada. En segundo lugar, la ausencia de instituciones fuertes y una sociedad civil organizada brindan pocas garantías frente a los posibles abusos del gobernante. La democracia peruana tiene serios problemas que enfrentar y los riesgos del regreso al autoritarismo no son descabellados.<sup>5</sup>

Esperemos que nuestra cancha no se desnivele (otra vez).

---

<sup>5</sup> Respecto del vínculo entre Perú y occidente, es difícil decir si ha cambiado en relación con los noventa. En términos económicos, este ha sido fortalecido gracias al crecimiento de la economía y los nuevos tratados de libre comercio. Sin embargo, no parece haber mayores avances en los siguientes tres indicadores propuestos por los autores: vínculos sociales, de comunicación e intergubernamentales.