



Araucaria



Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades

Año 4 · Nro. 7 · Primer semestre de 2002

UACJ Instituto de
Ciencias Sociales
y Administración

Universidad Autónoma
de Ciudad Juárez

Miño y Davila



Universidad de Sevilla

Vías de salida de los regímenes sultánicos
Una combinación de perspectivas
estructurales y voluntaristas

Richard Snyder ** 1

Los regímenes sultánicos despiertan gran interés tanto en la literatura sobre revoluciones sociales como en la de transiciones de régimen. Los estudiosos del cambio revolucionario están interesados en los regímenes sultánicos porque muchos de ellos están conectados con el raro fenómeno de la revolución social. Por ejemplo, los del Shah Mohammad Reza Pahlavi en Irán, Anastasio Somoza Debayle en Nicaragua, y Fulgencio Batista en Cuba, todos los cuales fueron descabezados por revolucionarios, se han analizado comparadamente por numerosos profesores que querían especificar las causas de la revolución. Estos tres casos han llevado a los estudiosos de la revolución a identificar las dictaduras sultánicas como uno de los tipos de régimen más vulnerables a la misma².

* Monográfico coordinado por Sebastián L. Mazzuca (Univ. de Berkeley).

** Traducción de Eva Martínez Sempere (Universidad de Sevilla).

1. Las partes del análisis de Haití, Zaire, y Las Filipinas están adaptadas de mi artículo "Explaining Transitions from Neopatrimonial Dictatorships", *Comparative Politics* 24, n°4 (1992): 379-99. El marco explicativo integrado que se introduce en este artículo se inspira también parcialmente en las variables estructurales usadas en el trabajo precedente. Agradezco a H.E. Chehabi, David Collier, Ruth Berins Collier, John Foran, Jeff Goodwin, Juan Linz y James Mahoney sus útiles comentarios y sugerencias. Este material se basa en un trabajo financiado por una beca para graduados de la National Science Foundation.

2. Vid. Robert H. Dix, "Why Revolutions Succeed and Fail," *Polity* 16 (1983): 423-46; Jack A. Goldstone, "Revolutions and Superpowers," en *Superpowers and Revolutions*, ed. Jonathan R. Adelman (New York: Praeger, 1986), 38-48; Manus I. Midlarsky y Kenneth Roberts, "Class, State, and Revolution in Central America: Nicaragua and El Salvador Compared," *Journal of Conflict Resolution* 29, n°2 (1985): 163-93; Farideh Farhi, "State Disintegration and Urban-Based Revolutionary Crisis: A Comparative Analysis of Iran and Nicaragua," *Comparative Political Studies* 21, n°2 (1988): 231-56; Farideh Farhi, *States and Urban-Based Revolutions: Iran and Nicaragua* (Urbana: University of Illinois Press, 1990); Jeff Goodwin and Theda Skocpol, "Explaining Revolutions in the Contemporary Third World," *Politics and Society* 17, n°4 (1989): 489-509; Timothy P. Wickham-Crowley, "Understanding Failed Revolution in El Salvador: A Comparative Analysis of Regime Types

A los estudiosos de las transiciones de régimen, de otro lado, les ha atraído el conjunto de regímenes sultánicos porque éste contiene numerosas persistencias no democráticas—regímenes que han resistido la ola de democratización que ha barrido el globo durante las dos décadas pasadas³—. Los casos de Haití y Zaire, en los que la democratización se ha estancado o ha sido abortada, son de interés, porque su estudio puede arrojar luz sobre los factores que operan en las transiciones fallidas.

Las transiciones a la democracia que han triunfado, como la que ha tenido lugar en Las Filipinas después de Marcos, plantean cuestiones complejas tanto para los estudiosos de las revoluciones como para los de las transiciones. La existencia combinada de un régimen sultánico y de una oposición revolucionaria poderosa en Las Filipinas bajo Marcos componen un "muy probable" caso de revolución y un "menos probable" caso de democratización. De ahí que la ausencia de revolución y la transición moderadamente exitosa hacia la democracia sean igualmente sorprendentes.

La colocación del conjunto de los regímenes sultánicos en la intersección de estas literaturas llama especialmente la atención, dados los objetivos analíticos fuertemente diferentes y los modos explicativos característicos de las dos. Buena parte de la literatura reciente sobre las revoluciones sociales ha pretendido identificar los tipos de Estado o de formaciones sociales vulnerables al colapso revolucionario, usando generalmente explicaciones *estructurales*, que se centran en la función de causa de las relaciones sociales impersonales, objetivas⁴. Por el contrario, buena

and Social Structures," *Politics and Society* 17, n°4 (1989), 511-37; y John Foran, "A Theory of Third World Social Revolutions: Iran, Nicaragua and El Salvador Compared," *Critical Sociology* 19, n°2 (1993): 3-27. Sobre los *resultados* de las revoluciones contra gobernantes sultánicos vid. John Foran y Jeff Goodwin, "Revolutionary Outcomes in Iran and Nicaragua: Coalition Fragmentation, War and the Limits of Social Transformation," *Theory and Society* 22 (1993): 209-47.

3. Vid. Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century* (Norman: University of Oklahoma Press, 1991), esp. cap.3; Giuseppe Di Palma, *To Craft Democracies: An Essay on Democratic Transitions* (Berkeley: University of California Press, 1990), esp. cap.8; y Guillermo O'Donnell y Philippe C. Schmitter, *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1986), 32-33. El concepto de "olas" de democratización es de Huntington.

4. Me refiero aquí a las explicaciones estructurales de la revolución por profesores como Theda Skocpol, Jeffrey Paige, y Charles Tilly, que constituyen lo que Goldstone llama la "tercera generación" de teorías de la revolución, y también a la investigación posterior, principalmente desde la década de los ochenta, que "profundizaba" esta generación. Vid. Jack A. Goldstone, "Theories of Revolution: The Third Generation," *World Politics* 32, n°3 (1980): 425-53. Sobre la profundización de esta generación durante la década de los ochenta, vid. el ensayo de John Foran, "Theories of Revolution Revisited: Toward a Fourth Generation?" *Sociological Theory* 11, n°1 (1993): 1-20.

parte de la literatura de los últimos años sobre las transiciones de régimen ha pretendido identificar los tipos de regímenes no democráticos susceptibles de democratización, confiando de modo usual en explicaciones *voluntaristas*, que resaltan las elecciones contingentes de los actores de élite durante los procesos de cambio de régimen⁵.

Como respuesta a las críticas de que el énfasis en las explicaciones estructurales disminuye el papel de la acción política en crear (o en fallar en crear) las revoluciones, los estudiosos del cambio revolucionario han pretendido últimamente incorporar a sus análisis la eficacia de la acción humana junto a los factores causales estructurales⁶. De igual manera, como contestación a las críticas de que el realce de las explicaciones voluntaristas difumina la función de causa de los factores estructurales, los estudiosos de las transiciones procuran conectar la acción política con las limitaciones estructurales en los análisis de cambio de régimen⁷. Así, estas dos

5. El trabajo más ampliamente citado sobre las transiciones desde el autoritarismo como ejemplo del enfoque voluntarista es el de Guillermo O'Donnell, Philippe Schmitter, y Lawrence Whitehead, eds., *Transitions from Authoritarian Rule: prospects for Democracy*, 4 vols. (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1986). Vid. esp. de O'Donnell y Schmitter el volumen teórico, *Tentative Conclusions about Uncertain Democracies* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1986). Vid. también James M. Malloy y Mitchell A. Seligson, eds., *Authoritarians and Democrats: Regime Transitions in Latin America* (Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1987); Enrique Baloyra, ed., *Comparing New Democracies: Transitions and Consolidation in Mediterranean Europe and the Southern Cone* (Boulder, Colo.: Westview, 1987). A notar que el voluntarismo de muchos de estos trabajos fue una reacción contra las anteriores explicaciones determinísticas de cambio de régimen, que se centraban en las "precondiciones" para la democracia. Para una crítica del enfoque de las precondiciones vid. Terry Lynn Karl, "Dilemmas of Democratization in Latin America," *Comparative Politics* 23, n°1 (1990): 1-21; esp. 2-5.

6. Foran hace notar que el foco en el papel de la acción humana es el rasgo clave de la emergente "cuarta generación" de las teorías de la revolución. Vid. Foran, "Theories of Revolution Revisited," 6-8. Para los esfuerzos en "hacer volver la acción" vid., además de Foran, William H. Sewell Jr., "Ideologies and Social Revolutions: Reflections on the French Case," *Journal of Modern History* 57, n°1 (1985), 57-85; Michael S. Kimmel, *Revolution: A Sociological Interpretation* (Philadelphia: Temple University Press, 1990); James Mahoney, "Social Structure and Political Culture in the Explanation of Third World Social Revolutions: Iran and Cuba Compared," unpublished MS, Department of Political Science, University of California, Berkeley, 1992; y Eric Selbin, *Modern Latin American Revolutions* (Boulder, Colo.: Westview, 1993).

7. Karl y Schmitter usan la rúbrica "desde la elección contingente a la contingencia estructurada" para describir esta agenda integrada. Vid. Terry Lynn Karl y Philippe C. Schmitter, "Modes of Transition in Latin America, Southern and Eastern Europe," *International Social Science Journal* 128 (May 1991): 270-71. Para una discusión sobre estrategias alternativas en orden a integrar acción y estructura en el análisis del cambio de régimen y los difíciles desafíos conceptuales que plantea el podría ser como recurso integrador, vid. James Mahoney y Richard

literaturas parecen estar moviéndose cada una hacia la otra cuando ambas buscan explicaciones que integren la acción humana y la estructura social. Desgraciadamente, la admisión académica de esta convergencia se oscurece en parte por los límites de las asignaturas, que tienden a aislar a los estudiosos de los Estados y las revoluciones de los que se dedican a los regímenes y las transiciones⁸.

La intersección de las dos literaturas en el foco de atención que comparten, los regímenes sultánicos, ofrece una oportunidad para trascender las divisiones de las asignaturas y tender un puente entre ambas⁹. Con este objetivo, intruduzco un marco para analizar las dinámicas de los regímenes sultánicos, que pretende combinar la fuerza de ambas literaturas, situando el centro de interés tanto en los factores estructurales como en la acción política y la contingencia histórica. Después, uso este marco integrado para dar cuenta de las diversas vías de desarrollo político atravesadas por estos regímenes.

Los casos escogidos para el análisis son un ejemplo de la variedad de trayectorias posibles para los regímenes sultánicos: revolución, como el de Somoza Debayle en Nicaragua, el Shah Mohammad Reza en Irán, y Batista en Cuba; transiciones no revolucionarias a un gobierno civil, como el de Ferdinand Marcos en Las Filipinas y Nicolae Ceaucescu en Rumania¹⁰; y transición a una dictadura militar, como el de Jean-Claude Duvalier en Haití. Los de Mobutu Sese Seko en Zaire hasta

Snyder, "Integrative Strategies for the Study of Regime Change," en *The Challenges of Theories on Democracy*, ed. Sten Ulgevik Larsen, Social Science Monographs (New York, Columbia University Press, de próxima aparición).

Las críticas del extremo voluntarismo de la literatura de las transiciones que hacen hincapié en la necesidad de combinar la acción y la estructura en la explicación del cambio de régimen incluyen a Daniel H. Levine, "Paradigm Lost: Dependence to Democracy," *World Politics* 40, n°3 (1988): 377-94; Nancy Bermeo, "Rethinking Regime Change," *Comparative Politics* 22, n°3 (1990): 359-77; Karl, "Dilemmas of Democratization in Latin America"; Karen L. Remmer, "New Wine or Old Bottlenecks? The Study of Latin America Democracy," *Comparative Politics* 23, n°4 (1991): 479-95; Herbert Kitschelt, "Political Regime Change: Structure and Process-Driven Explanations?" *American Political Science Review* 86, n°4 (1992): 1028-34; y Gerardo L. Munck, "Democratic Transitions in Comparative Perspective," *Comparative Politics* 26 (April 1994): 355-75.

8. La evidencia subjetiva sugiere que el estudio de las revoluciones contemporáneas se ha llevado a cabo sobre todo por sociólogos, mientras que el estudio de las transiciones de régimen lo han hecho principalmente politólogos.

9. Otros análisis que conscientemente pretenden combinar elementos de esas dos literaturas son los de Robert M. Fishman, "Rethinking State and Regime: Southern Europe's Transitions to Democracy," *World Politics* 42, n°3 (1990): 422-40, y Matthew Soberg Shugart, "Guerrillas and Elections: An Institutional Perspective on the Cost of Conflict and Competition," *International Studies Quarterly* 36 (1992): 121-52.

10. Aunque Rumania tuvo elementos de una revolución escenificada.

1991 y François Duvalier en Haití ponen de manifiesto la remarcable longevidad y estabilidad de algunos de estos regímenes¹¹.

Un marco para la explicación de las vías de salida de los regímenes sultánicos

Doy dos pasos para construir un marco integrado que combina las perspectivas estructuralista y voluntarista en el análisis de las transiciones desde los regímenes sultánicos. Primero, para superar el determinismo estructural por el cual se ha criticado la literatura sobre las revoluciones, defino los actores relevantes para la transformación de estos regímenes de un modo que no los reduce a transmisores pasivos de intereses fijados e identidades derivadas de las posiciones en estructuras institucionales o sociales. Como los actores políticos no son autómatas que contribuyen actuando mecánicamente en lo que les demandan las estructuras, los grupos que participan en la transformación de los citados regímenes deben definirse de una manera receptiva a la capacidad de los actores para cambiar sus actitudes estratégicas y obtener ventaja de los márgenes de maniobra dentro de los límites estructurales. Para responder a este desafío, defino los actores importantes en tales transiciones de acuerdo con las actitudes estratégicas más que por los roles institucionales o estructurales¹².

11. Algunos de los casos que analizo aquí, como los de Zaire bajo Mobutu (antes de 1991) y Haití bajo François Duvalier, no son estrictamente sultánicos, porque el círculo de clientes del gobernante se extiende más allá de una reducida camarilla de amigos políticos. En un análisis anterior usé el término "neopatrimonial" para referirme al conjunto de regímenes examinados aquí. Vid. Richard Snyder, "Explaining Transitions from Neopatrimonial Dictatorships," *Comparative Politics* 24, n°4 (1992): 379-99. Sobre el concepto de neopatrimonialismo vid. S. N. Eisenstadt, *Revolution and the Transformation of Societies: A Comparative Study of Civilizations* (New York: Free Press, 1978), 277-89. Para una aplicación del concepto al contexto africano, vid. Michael Bratton y Nicholas van de Walle, "Neopatrimonial Regimes and Political Transitions in Africa," *World Politics* 46 (July 1994): 374-75. Sobre el gobierno patrimonial de modo más general, vid. Guenther Roth, "Personal Rulership, Patrimonialism, and Empire-Building in the New States," *World Politics* 20 (1968): 194-206, y Christopher Clapham, *Third World Politics: An Introduction* (Madison: University of Wisconsin Press, 1986).

12. Este enfoque en la definición de los actores procede de Guillermo O'Donnell, "Transitions to Democracy: Some Navigation Instruments," en *Democracy in the Americas*, ed. Robert A. Pastor (New York: Holmes & Meier, 1989), 62-75; y O'Donnell y Schmitter, *Tentative Conclusions*, 4-5, 15-17. Me he beneficiado también de las discusiones de las cuestiones teóricas que conciernen a las definiciones de los actores en Adam Przeworski, "Some Problems in the Study of the Transitions to Democracy," en *Transitions from Authoritarian*

Segundo, para superar el extremo voluntarismo por el cual se ha criticado la literatura sobre las transiciones de régimen, no asumo que el cambio de régimen es siempre un proceso fluido en el que los actores tienen amplia libertad de decidir lo que consideran apropiado. En lugar de eso, trazo al detalle para cada caso las estructuras institucionales y sociales que forman los contextos estratégicos en los cuales estos actores operan para resaltar precisamente cuánto espacio existe, si existe alguno, para maniobrar con vistas a un fin¹³.

La definición de los actores que llevan a cabo las transiciones

Cuatro grupos nacionales son relevantes para el análisis de la dinámica de los regímenes sultánicos: los defensores duros del régimen, los defensores flexibles, la oposición moderada, y la oposición maximalista¹⁴. Los defensores duros del régi-

Rule: Comparative Perspectives, ed. Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter, y Lawrence Whitehead, (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1986), 47-63, y en David Collier y Deborah L. Norden, "Strategic Choice Models of Political Change in Latin America," *Comparative Politics* 24, n°2 (1992): 229-43. Según Przeworski (53-54), la definición de los actores en términos de actitudes estratégicas es arriesgada porque "las actitudes estratégicas pueden ser las mismas, pero los grupos particulares o los individuos que las mantienen pueden cambiar", por consiguiente, existe la tentación de fijarse en los roles institucionales y estructurales para explicar por qué suceden estos movimientos. Yo haría notar el riesgo adicional de crear un dualismo ontológico que aísla a los agentes de las estructuras, separando a los actores de sus anclajes sociales y tratándolos de una manera "menos socializada". Sobre las concepciones menos socializadas de la acción humana, vid. Mahoney y Snyder, "Integrative Strategies for the Study of Regime Change."

13. Este esfuerzo por especificar los "márgenes de maniobra" para la libertad de decisión de un actor, permitida por los factores estructurales, se asemeja en algunos aspectos al análisis de Alfred Stepan del colapso de la democracia en Brasil en 1964. Vid. Alfred Stepan, "Political Leadership and Regime Breakdown: Brazil," en *The Breakdown of Democratic Regimes: Latin America*, ed. Juan J. Linz y Alfred Stepan (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1978), 110-37. Sin embargo, a diferencia del análisis de Stepan, que se apoya en el estudio de un solo caso, este análisis compara múltiples casos para medir la amplitud de la libertad de decisión del actor durante las transiciones. Las deducciones de esta diferencia se discuten en la conclusión del artículo. Para un análisis de la estrategia del "embudo" de Stepan en orden a integrar acción humana y estructura en la explicación del cambio de régimen, vid. Mahoney y Snyder, "Integrative Strategies for the Study of Regime Change."

Un enfoque más integrado que el usado aquí no se limitaría sólo a "trazar con detalle" los contextos estructurales, sino que también resaltaría cómo esas estructuras fueron creadas, reproducidas, y eventualmente transformadas por agentes humanos.

14. Estas clasificaciones y la discusión que sigue se han tomado, adaptándolas, de O'Donnell, "Transitions to Democracy", 64-68, y O'Donnell y Schmitter, *Tentative*

men están incondicionalmente dedicados a perpetuar el gobierno del dictador. Prefieren hundirse con el barco antes que salir con elegancia, y por esta razón deben ser forzados a dejar el poder. Este grupo incluye de modo típico a la camarilla gobernante—esto es, el dictador y su inmediato círculo de amigos políticos—pero puede extenderse también a otros actores dentro del Estado que no forman parte de este círculo íntimo gobernante.

Los defensores flexibles del régimen son los otros actores principales dentro del mismo. Perciben su supervivencia como separable de la del dictador y, especialmente durante los tiempos de crisis, pueden llegar a considerar su asociación con él más como una obligación que como un beneficio. De ahí que puedan pretender cortar sus lazos con el dictador, quizá volviéndose contra él con la esperanza de obtener ellos mismos el poder. Este grupo a menudo incluye facciones de la milicia o miembros de la burocracia administrativa del Estado alejados del dictador por la interferencia de éste en su autonomía y profesionalidad¹⁵.

Otras dos categorías son también importantes para analizar la oposición a los regímenes sultánicos. La oposición maximalista aborrece la alianza con cualesquiera beneficiarios o cargos del régimen y está comprometida con objetivos que se extienden más allá de la simple remoción del dictador. Los maximalistas pretenden derribar el régimen existente y tomar el control del Estado. Su agenda incluye a menudo tanto la transformación radical del Estado y la sociedad como la reestructuración de las conexiones de la nación con el sistema internacional. Este grupo está formado de modo característico por organizaciones revolucionarias¹⁶.

La oposición moderada, de otro lado, está comprometida con el objetivo limitado de expulsar al dictador y a su camarilla gobernante. Sus miembros se aliarán en general con cualquier grupo que pueda promover este objetivo. Así, a diferencia de los maximalistas, quieren apoyar o unirse a los defensores flexibles del régimen con la pretensión de derribar al dictador. Como los moderados prefieren grupos que compartan esta agenda mínima a los grupos con planes para un cambio radical, los defensores flexibles del régimen son habitualmente sus aliados de primera elección.

Conclusions, 15-17. O'Donnell y Schmitter resaltan que estos cuatro grupos están de modo habitual compuestos por diversas facciones. Este esquema analítico también corresponde a la cuádruple tipología de Huntington de "políticos inflexibles que se atienen estrictamente al programa de su partido", "reformadores", "moderados", y "extremistas", en *Third Wave*, 122.

15. Los defensores flexibles no son necesariamente reformistas o demócratas; pueden ser tan despiadados como los dictadores.

16. Como resalta O'Donnell, los defensores duros del régimen y la oposición maximalista son "a efectos prácticos aliados en promover una polarización que amenaza con eliminar a los defensores flexibles de las posiciones importantes dentro del régimen", y con socavar la posición de los moderados. O'Donnell, "Transitions to Democracy," 65.

Sin embargo, si esta línea flexible no existe o es vista como incapaz de expulsar al dictador, los moderados pueden elegir aliarse con los maximalistas, quienes al menos comparten esta meta. Los moderados no son necesariamente una oposición democrática—su objetivo inmediato es simplemente reemplazar el gobierno arbitrario del dictador sultánico por un régimen más predecible, institucionalizado—. El grupo moderado incluye de modo característico a las élites económicas nacionales fuera de la red de clientelismo del dictador y alejadas de él porque su uso arbitrario e impredecible del poder tiene efectos desorganizadores en sus negocios. Estas élites "no amigas políticamente" con frecuencia están resentidas por el enriquecimiento personal del gobernante y su familia y pretenden disolver la fusión de lo público y lo privado creada por el régimen sultánico¹⁷.

La presencia de la línea dura, la línea flexible, los moderados, y los maximalistas no puede darse por descontada en todos los casos de sultanismo¹⁸. Cualquier combinación de estos grupos puede no existir o ser extremadamente débil, porque las características estructurales cambiantes de los regímenes sultánicos moldean el espacio político dentro del cual pueden organizarse, y así condicionan las posibilidades de su mera existencia. Incluso cuando hay un espacio estructural para la organización de uno o más de estos grupos, no se forman necesariamente porque, por varias razones, los actores no siempre aprovechan las oportunidades estructurales¹⁹. Y cuando los moderados, los maximalistas, los de línea dura, o los de línea flexible se organizan, sus estrategias, fuerzas relativas, y opciones de coalición están configuradas de modo crítico por el contexto estructural en el que operan.

Trazado al detalle de los contextos estructurales de las transiciones

Los factores estructurales relevantes para la explicación de las dinámicas de los regímenes sultánicos se pueden deducir del núcleo de la definición de este tipo

17. Sobre la fusión de lo público y lo privado característica de los regímenes sultánicos, vid. Chehabi y Linz, cap. 1 de *Sultanistic Regimes* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1998).

18. La presencia de la línea dura, sin embargo, puede suponerse de modo más seguro que la de los otros tres grupos, porque la propia definición de esos regímenes entraña una camarilla gobernante dedicada a conservar el poder.

19. La diferenciación de los casos de oportunidades estructurales "perdidas" (esto es, *fallidas* para la acción) de aquéllos en los que tales oportunidades no existen plantea formidables desafíos empírica y epistemológicamente. En ambos casos, el "resultado" es generalmente el mismo: el pronosticado por los factores estructurales. Un examen muy empírico de los casos para descubrir la evidencia o el intento (o su ausencia) puede ser el único remedio. Los datos requeridos para demostrar el intento o su ausencia son a menudo bastante desalentadores para los casos de cambio de régimen.

de régimen: el mantenimiento de la autoridad por el gobernante a través del clientelismo personal más que por la ideología, el carisma o leyes impersonales²⁰. El papel decisivo del clientelismo en estos regímenes crea una estructura de autoridad de naturaleza radial, en la cual el dictador ocupa el eje central, que se conecta por medio de los rayos de la rueda del clientelismo a los beneficiarios dentro del Estado y en la sociedad civil²¹. Además, los dictadores sultánicos son con frecuencia ellos mismos clientes de potencias extranjeras, especialmente de patronos superpotentes como Estados Unidos. Así, tres relaciones cruciales captan las diversas dinámicas estructurales de estos regímenes: la relación del gobernante con las instituciones del Estado; con las élites sociales nacionales; y la relación de los actores nacionales (esto es, la línea dura, la línea flexible, los moderados, y los maximalistas) con las potencias extranjeras.

Relaciones gobernante-Estado

El grado hasta el cuál la red de clientelismo que surge del gobernante penetra en las instituciones del Estado —especialmente la milicia— tiende a ser desigual y a fluctuar a lo largo del tiempo. Hay a menudo una lucha continua entre el dictador, que pretende arrebatar autonomía a las instituciones del Estado, y los titulares de cargos en esas instituciones, que persiguen mantener su autonomía. Cuando las instituciones del Estado están completamente infiltradas por la red del dictador, el espacio político para que emerja la línea flexible del régimen es mínimo, y la camarilla gobernante y el Estado están enteramente fundidos en un actor unitario, de línea dura. Por el contrario, cuando las instituciones del Estado están alejadas de esa red, existe el potencial estructural para que la línea flexible se organice dentro de esas instituciones y se oponga al dictador.

Hasta qué punto el gobernante ha minado la autonomía de las fuerzas armadas a través del clientelismo (por ejemplo, subvirtiendo la jerarquía organizativa y reemplazándola por una basada en la lealtad a su persona, y dividiendo el cuerpo de oficiales) es una variable crucial que diferencia los casos de transición desde el sultanismo en los cuales el impulso para el cambio político viene de arriba, dentro de

20. Desde luego la represión es también un rasgo importante, si no el único, de los regímenes sultánicos. Vid. Juan J. Linz, "Totalitarian and Authoritarian Regimes," en *Handbook of Political Science*, vol. 3, *Macropolitical Theory*, ed. Nelson W. Polsby y Fred I. Greenstein (Reading, Mass.: Addison-Wesley, 1975), 175-357. Vid. esp. 259-60.

21. Sobre la naturaleza radial de las estructuras autoritarias patrimoniales, vid. Karen L. Remmer, "Neopatrimonialism: The Politics of Military Rule in Chile, 1973-1987," *Comparative Politics* 21, n° 2 (1989): 149-70, esp. 165.

los cargos del régimen, de aquéllos en los cuales se origina desde abajo, comprometiendo a los actores sociales fuera del régimen. Cuando las secciones de las fuerzas armadas *no* han sido divididas y cooptadas completamente por el dictador y son capaces de una acción autónoma contra él —como en Las Filipinas, Haití y Rumania— un golpe militar, con o sin apoyo civil, puede expulsar al dictador. Allí donde el ejército carece de esa autonomía —como en Irán, Nicaragua, Cuba y Zaire— la posibilidad de transformación política gira alrededor de los esfuerzos de los grupos de oposición maximalista con los recursos coactivos necesarios para derrotar al ejército leal al dictador. Por tanto, en estos casos el cambio político tiende a ser violento y revolucionario, si es que llega a ocurrir.

Para valorar el grado de autonomía militar podemos examinar si las fuerzas armadas tienen el control de los suministros de su material, la capacidad de los oficiales para prever su carrera y para expresar el descontento entre ellos, cuán profunda es la división del cuerpo de oficiales según líneas étnicas o regionales, y la capacidad del dictador para purgar a los elementos cuya lealtad cuestiona²². En Zaire, por ejemplo, los esfuerzos de Mobutu para dividir al ejército mediante la rotación frecuente de oficiales, las purgas periódicas de los mismos, y la explotación de las tensiones etnoregionales redujeron al mínimo el espacio dentro del cual la línea flexible podía organizarse y, en consecuencia, recortó la capacidad de las fuerzas armadas de volverse contra él.

Cuando valoramos la autonomía militar debemos considerar también si el dictador tiene una fuerza paramilitar, que funciona como un contrapeso de las fuerzas armadas regulares, y cuyos miembros se infiltran y espían a los militares. En Haití, los Tonton Macoutes de François Duvalier constituían esa fuerza. Su infiltración en las fuerzas armadas y las purgas del cuerpo de oficiales por Duvalier acabaron con la capacidad del ejército para la acción autónoma durante su gobierno. Estos contrapesos institucionales que limitan la libertad de decisión de las fuerzas armadas regulares no son siempre paramilitares. Por ejemplo, Ceaucescu usó al Partido Comunista Rumano además de la Securitate, la policía secreta, como un control efectivo contra un golpe de Estado militar.

Por el contrario, los intentos de Marcos de socavar la autonomía de las fuerzas armadas filipinas mediante el relleno del cuerpo de oficiales con individuos lea-

22. Sobre el ejército en los regímenes sultánicos, vid. Alain Rouquié, *The Military and the State in Latin America* (Berkeley: University of California Press, 1987), cap. 6. Sobre los indicadores para medir la autonomía militar, vid. Alfred Stepan, *Rethinking Military Politics: Brazil and the Southern Cone* (Princeton University Press, 1988), y David Pion-Berlin, "Military Autonomy and Emerging Democracies in South America," *Comparative Politics* 25, n° 1 (1992): 83-102.

les a su persona tuvieron menos éxito que las medidas tomadas por Mobutu y François Duvalier. Pequeñas parcelas de autonomía institucional, agrupadas en torno a los oficiales de carrera, permanecieron dentro del ejército filipino, a pesar de los esfuerzos de Marcos por subordinarlo. Muchos de estos oficiales de carrera, que habían ascendido a través de la jerarquía establecida, se molestaron porque Marcos diluyó la profesionalidad del ejército.

Estos oficiales descontentos pudieron organizar un movimiento dentro de las fuerzas armadas para restablecer su integridad y la disciplina. Esta organización, el Movimiento para la Reforma de las Fuerzas Armadas Ahora (MRFAA), sirvió de cobertura para planear el golpe abortado que precipitó el derrocamiento de Marcos en 1986.

La libertad de decisión del dictador desempeña un papel clave en la creación y transformación de la relación gobernante-milicia. Si bien todos los gobernantes sultánicos están obligados a idear mecanismos para asegurarse la lealtad, o al menos la aquiescencia, de los militares, pueden emplear una serie de estrategias para conseguir este objetivo²³. Dos estrategias de supervivencia alternativas por parte del gobernante vis-à-vis del ejército merecen consideración aquí, porque parecen tener importantes ramificaciones para los futuros procesos de transición desde el sultanismo. El anclaje de la relación gobernante-milicia en las opciones y estrategias del dictador subraya el papel de la acción humana en la creación y reproducción de esta relación "objetiva"²⁴.

La primera estrategia, que pone como ejemplo el uso de los Tonton Macoutes por François Duvalier, es la de transferir la responsabilidad primaria en la aplicación de la violencia estatal a una fuerza paramilitar leal, privando al ejército regular virtualmente de todas las funciones de seguridad²⁵. Aunque esta estrategia puede reducir a corto plazo la posibilidad de que el dictador sea desafiado desde dentro del régimen, puede promover paradójicamente esos desafíos en un plazo más largo.

23. Joel S. Migdal denomina con acierto las "políticas de supervivencia" a este imperativo al que deben hacer frente los gobernantes personalistas. Vid. su *Strong Societies and Weak States: State-Society Relations and State Capabilities in the Third World* (Princeton: Princeton Univ. Press, 1988), cap. 6.

24. Y de este modo puede ayudar a evitar la reificación de esta estructura. Reificación se refiere a la pérdida de "la conciencia de que, no obstante objetivado, el mundo social se hizo por hombres [y mujeres] y, por tanto, puede rehacerse por ellos." Citado de Peter L. Berger y Thomas Luckmann, *The Social Construction of Reality: A Treatise in the Sociology of Knowledge* (New York: Doubleday, 1966), 89.

25. Hacia el final de su gobierno, Ceaucescu en Rumania también se movió en esta dirección, confiando cada vez más en la paramilitar Securitate como su base de apoyo y aislando a las fuerzas armadas regulares.

Como el ejército regular está aislado y no participa plenamente en el régimen, fácilmente puede llegar a ver su supervivencia como independiente de la del dictador, especialmente cuando, tal como ocurrió en Haití, el poder se transfirió a un hijo del dictador del que se cuestionaba su competencia para gobernar. Y quizá más importante, como la responsabilidad para hacer el grueso del "trabajo sucio" del dictador corresponde a la guardia paramilitar, no al ejército regular, a los ojos de la población las fuerzas armadas pueden mantenerse relativamente limpias de los abusos del régimen. Así en Haití, durante el derrocamiento de la dinastía Duvalier en 1986, pudieron oírse en varias ocasiones gritos de "larga vida al ejército", proferidos por manifestantes civiles contra Jean-Claude Duvalier, y algunos vieron a la milicia como un aliado que podía ayudar a librar la nación del régimen Duvalier²⁶.

La segunda estrategia para neutralizar la amenaza de un golpe militar tiene como ejemplo a Mobutu, que tomó fuertes medidas para socavar la capacidad de las fuerzas armadas zaireñas de volverse contra él, pero continuó apoyándose en ellas para mantener el control interno. Esta estrategia entrelaza estrechamente la supervivencia del ejército con la del dictador, favorece la conducta depredadora de las fuerzas armadas contra la sociedad civil, y debilita su legitimidad ante la población. Por tanto, son escasas las oportunidades de que el ejército reaccione contra el dictador y de que, si lo hace, pueda participar en un gobierno legítimo, "vigilante" en el interin, que supervise una transición suave desde el sultanismo. Estos dos factores aumentan la probabilidad de que tales transiciones sean violentas²⁷.

Relaciones gobernante-sociedad

Los regímenes sultánicos se diferencian en hasta qué punto la red de clientelismo penetra en la sociedad civil, cooptando las élites sociales mediante recompensas materiales. El grado de inclusión de las élites nacionales dentro de la red influye en el nacimiento de la oposición maximalista y moderada. Cuando la red del dictador es incluyente, infiltrándose profundamente en la sociedad, el espacio político para los grupos de oposición es estrecho, porque estas conexiones verticales patrono-cliente cooptan las élites y amplían el alcance de la supervisión y el control estatal. Por el contrario, cuando el dictador excluye a las élites nacionales de su red,

26. Vid. Elizabeth Abbott, *Haiti: The Duvaliers and Their Legacy* (New York: McGraw-Hill, 1988), 306-7.

27. Sobre el importante papel de los gobiernos vigilantes en las transiciones desde los regímenes no democráticos, vid. Yossi Shain y Juan J. Linz, "The Role of Interim Governments", *Journal of Democracy* 3, n° 1 (1992): 73-89.

la penetración del Estado en la sociedad es relativamente superficial, abriendo el espacio político para el surgimiento de la oposición²⁸.

François Duvalier en Haití, Somoza García en Nicaragua, y Ceaucescu en Rumania limitaron el desarrollo de la oposición mediante la creación de una amplia red de clientelismo que cooptaba las élites sociales. La combinación de la inclusión de la élite y la honda infiltración del Estado en la sociedad contribuyó a la longevidad y estabilidad de estos regímenes. El hundimiento del sultanismo en Haití, Nicaragua y Rumania se debió en gran parte al previo deshilachamiento de estas redes y al correspondiente aumento de la exclusión de las élites políticas.

Por el contrario, el Shah Mohammad Reza en Irán, Somoza Debayle en Nicaragua y Batista en Cuba favorecieron inintencionadamente el desarrollo de la oposición mediante la exclusión de las élites nacionales del poder político y del clientelismo económico²⁹. El alejamiento de las élites impulsó la formación de amplias y efectivas coaliciones de conveniencia entre los moderados y los maximalistas, en parte porque en estos tres casos las fuerzas armadas se habían cooptado y dividido completamente por el gobernante y, en consecuencia, eran incapaces de una acción autónoma contra él. La ausencia de la línea flexible militar dentro de estos regímenes empujó a la oposición moderada a aliarse con los maximalistas revolucionarios, que tenían la capacidad militar u organizativa para derrocar al dictador y a su obediente ejército³⁰. Robert Dix ha argumentado de modo persuasivo que la capacidad de los maximalistas para construir esas amplias coaliciones fue la clave de la revolución en Irán, Nicaragua y Cuba. En cada caso, los maximalistas, que tenían recursos coactivos y organizativos superiores a los de sus aliados moderados, dominaron fácilmente esas coaliciones, y usaron a los moderados como pasaderas hacia el poder del Estado, volviéndose contra ellos después de haber logrado el objetivo común de expulsar al dictador³¹.

Las dictaduras sultánicas excluyentes no se descabezan siempre por una revolución³². Primero, no se enfrentan necesariamente a una oposición importante maximalista o moderada. Las dificultades de organización, la ausencia de una cultura política de oposición, la carencia de líderes efectivos, y la represión estatal pue-

28. Desde luego, la existencia de este espacio político no lleva automáticamente al desarrollo de grupos de oposición moderados y maximalistas, ya que los actores pueden no ser capaces o elegir no usar este espacio para organizarse.

29. Dix, "Why Revolutions Succeed and Fail," 436-38, 443-46; Goldstone, "Revolutions and Superpowers," 43-44; y Midlarsky y Roberts, "Class, State, and Revolution in Central America," 185-90.

30. Midlarsky y Roberts, "Class, State, and Revolution," 187.

31. Dix, "Why Revolutions Succeed and Fail," 432-38.

32. Goodwin and Skocpol, "Explaining Revolutions," 498-501.

den obstaculizar el surgimiento de movimientos de oposición potentes, incluso en un entorno excluyente³³. Por ejemplo, los posibles opositores maximalistas y moderados en el Haití de Jean-Claude Duvalier se frustraron por problemas organizativos y por la herencia debilitadora de años de represión. Segundo, incluso si los maximalistas no hubieran sido asesinados y hubieran podido organizarse, pueden optar por no seguir una estrategia de enfrentamiento armado. O pueden ser incapaces de derrotar a las fuerzas armadas del dictador en la batalla, especialmente si el ejército tienen alguna coherencia organizativa. Tercero, si hay secciones de línea flexible en las fuerzas armadas con capacidad para actuar autónomamente contra el dictador, una coalición de grupos de oposición civiles moderados y los sectores descontentos del ejército, o elementos de éste actuando solos, pueden tomar el poder y bloquear la revolución aun cuando exista una poderosa oposición maximalista. El derrocamiento de Marcos es el ejemplo de este modelo de una alianza ejército-moderados, que impide un movimiento maximalista potente.

De otro lado, los regímenes excluyentes de Somoza, Batista y el Shah fueron descabezados por una revolución. Ocurrió así porque surgieron contra ellos poderosos movimientos revolucionarios, las fuerzas armadas no pudieron actuar contra el dictador y, por tanto, los moderados carecieron de aliados potenciales de línea flexible y optaron por aliarse con los revolucionarios. Las amplias coaliciones resultantes, dominadas por los maximalistas, pudieron tomar el poder cuando estos dictadores huyeron y "sus" ejércitos se deshicieron.

El que un régimen sultánico excluya a las élites sociales de los beneficios del clientelismo no puede pronosticar por sí mismo si el régimen se moverá hacia una revolución, como en Irán, Nicaragua y Cuba; si tendrá un golpe militar, como en Haití; o si hará una transición hacia un gobierno civil, como en Las Filipinas. Para explicar como se desaloja un régimen sultánico muy excluyente, debemos examinar también la capacidad organizativa y las elecciones estratégicas de los grupos de oposición maximalistas y moderados, las opciones de coalición disponibles para los moderados (sobre todo si se pueden tener como aliados a las secciones del ejército autónomas, de línea flexible), y la capacidad del dictador para hacer frente a los que desafían su control del Estado.

En suma, los regímenes sultánicos que cooptan eficazmente las élites sociales mediante las redes de clientelismo pueden impedir el desarrollo de las oposiciones maximalista y moderada. Por consiguiente, dependiendo de la capacidad y el deseo del ejército de expulsar al dictador, tienden a ser relativamente estables y longevos.

33. El término "culturas políticas de oposición" es de Foran, "Theories of Revolution Revisited," 13.

Por otra parte, los regímenes que excluyen a las élites del clientelismo y lo reducen a una pequeña camarilla en torno al gobernante tienden a impulsar el crecimiento de la oposición y son generalmente inestables. La revolución es el resultado más probable de esta inestabilidad en los casos de Irán, Nicaragua y Cuba, en los cuales un movimiento revolucionario coherente desafía al dictador, y en los que la línea flexible militar no existe. La dictadura militar es el resultado más plausible en circunstancias como las de Haití bajo Jean-Claude Duvalier, donde ninguna oposición coherente maximalista o moderada se organiza contra el dictador excluyente y en el que los militares de línea flexible tuvieron la capacidad de reaccionar contra él y de llenar el vacío de poder creado por su huida al exilio. Un gobierno civil es el desenlace más probable en condiciones como las de Filipinas, donde una poderosa oposición moderada y una revuelta de la línea flexible militar puede desalojar al dictador y permitir a la oposición civil que tome el control, sin abrir la puerta para que lo hagan los maximalistas.

Relaciones potencias extranjeras-actores nacionales

Los análisis de las transiciones desde el gobierno autoritario han tendido a centrarse en los factores nacionales, internos, disminuyendo el papel de los actores internacionales en la explicación del cambio de régimen. Según O'Donnell y Schmitter, esta atención en lo nacional se justifica porque "parece que no da resultados la búsqueda de algún factor o contexto internacional que pueda compeler eficazmente a los gobernantes autoritarios a hacer experimentos con la liberalización, mucho menos que pueda de modo previsible hundir sus regímenes"³⁴. Sin embargo, es crucial tener en cuenta a los actores internacionales en estos análisis. Como hice notar anteriormente, los dictadores sultánicos a menudo dependen de patronos extranjeros, que suministran la decisiva ayuda militar y los recursos materiales que ayudan a alimentar sus redes de clientelismo nacionales³⁵. Además, los grupos

34. O'Donnell y Schmitter, *Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*, 18. Para una reconsideración de esta posición por Schmitter a la luz de la caída de los regímenes comunistas en el Este de Europa, vid. Philippe C. Schmitter, "The International Context of Contemporary Democratization," *Stanford Journal of International Affairs* 2, n° 1 (1993): 1-34.

35. Como el conjunto de regímenes sultánicos incluye algunos regímenes que son clientes lo más completamente "dependientes" de una superpotencia, es un terreno muy fértil para la exploración de los límites de la influencia de aquélla en el sistema internacional. Vid. Robert A. Pastor, "Preempting Revolutions: The Boundaries of U.S. Influence," *International Security* 15, n° 4 (1991): 54-86. La yuxtaposición de los casos de regímenes sultánicos caracterizados por la dependencia extrema de Estados Unidos junto a los que lo están por la ausencia de la misma, puede ser muy provechosa para calcular los límites de la influencia de la superpotencia.

moderados y maximalistas de oposición con frecuencia reciben asistencia de actores extranjeros (muchas veces de los antiguos patronos del dictador). Por estas razones, la consideración del papel de los actores internacionales parece más esencial para el análisis de estas transiciones que para el de las que se producen desde otro tipo de regímenes no democráticos³⁶.

No quiero decir que las fuerzas internacionales por sí solas determinen las trayectorias de desarrollo de los regímenes sultánicos. El impacto de esas fuerzas está mediado por la configuración de los actores nacionales (por ejemplo, la presencia o la ausencia de grupos de oposición dentro del régimen y en la sociedad) y la disposición de los actores nacionales (especialmente el dictador beneficiario) para participar en los esquemas de las potencias extranjeras. Dejando a un lado la invasión, estos potencias pueden influir en las transiciones reforzando la capacidad de los diversos actores nacionales y configurando el menú de las estrategias políticas que pueden elegir, reduciendo o aumentando así su maniobrabilidad. Los cambios en el apoyo internacional del dictador o de los grupos de oposición, por ejemplo, pueden afectar la percepción de los costes y los beneficios de ciertas estrategias, influyendo de ese modo en las elecciones de los actores durante los momentos de cambio de régimen.

En Irán, Nicaragua y Cuba, la extrema dependencia del dictador de un patrono superpotente contribuyó al éxito de la oposición maximalista. Siguiendo a Farideh Farhi y Jack Goldstone, la gran confianza de Batista, Somoza y el Shah en el apoyo de EEUU favoreció la revolución, porque este apoyo fomentó la conducta excluyente y represiva del régimen, proporcionándole recursos militares y económicos que permitieron al gobernante separar su aparato estatal represivo de su base social, y le evitó la construcción de una coalición nacional. La mencionada asistencia frustró también las ambiciones nacionalistas de las élites y minó el control del gobernante durante los tiempos de crisis, porque Estados Unidos insistió en las reformas liberalizadoras y en una coerción limitada³⁷.

Si bien la citada dependencia coadyuvó al derrocamiento revolucionario del Shah, Somoza y Batista, ni llevada al extremo impulsa necesariamente la revolución, y puede incluso impedir la. Cuando el dictador depende en gran medida de un patrono superpotente, que puede identificar y apoyar una alternativa aceptable y cooperatora (de modo usual la línea flexible del régimen o grupos de oposición moderados), ese patrono puede usar sus palancas para desalojar al dictador del cargo en tiempos de crisis y facilitar el acceso al poder de la oposición que admite. De este

36. Esto no significa que puedan ignorarse las condiciones internacionales en el análisis de otros tipos de regímenes.

37. Farhi, "State Disintegration," 241-45; Goldstone, "Revolutions and Superpowers," 44-47.

modo, un patrono superpotente puede impedir la revolución desinflando una crisis que, si continuara, podía reforzar la participación de los maximalistas y darles una oportunidad de tomar el poder. Estados Unidos pudo "manejar" las transiciones en Las Filipinas y Haití presionando a Marcos y a Jean-Claude Duvalier, y trasladando su apoyo a la oposición moderada civil, liderada por Corazón Aquino, en Las Filipinas, y a la línea flexible militar, encabezada por el General Henri Namphy, en Haití. Por el contrario, en Irán, Nicaragua y Cuba, Estados Unidos no pudo encontrar una alternativa aceptable, viable, al dictador beneficiario, y contribuyó al derribo revolucionario de su cliente siguiendo una "política de derechos humanos" desestabilizadora, encaminada a limitar el uso de la coerción por el dictador con la amenaza de suprimir la vital asistencia militar y económica.

El grado de dependencia de los gobernantes sultánicos de los patronos extranjeros cambia de modo significativo de un caso a otro. Por ejemplo, durante la mitad de los años sesenta, François Duvalier no recibió virtualmente ninguna ayuda extranjera, y en consecuencia, la influencia exterior sobre su régimen fue mínima. Los gobernantes sultánicos pueden limitar también el peso de los actores exteriores sobre ellos mediante la diversificación de las fuentes de apoyo extranjero para evitar la sobredependencia de un solo patrono. Mobutu y Ceausescu usaron esta estrategia y se beneficiaron de la ayuda militar y económica de diversos partidarios, sin llegar a ser vulnerables a sus preferencias políticas. Cuando los actores extranjeros tienen pocos medios de presión sobre el dictador, su capacidad para influir en el curso del desarrollo político se reduce a apoyar a la oposición o a intervenir directamente³⁸.

En definitiva, el marco introducido arriba para explicar las transiciones desde el sultanismo consiste en dos procedimientos que combinan los enfoques estructural y voluntarista en el estudio del cambio de régimen. Primero, los actores que participan en estas transiciones se definen de un modo que resalta su capacidad para cambiar sus actitudes estratégicas dentro de los márgenes de maniobra que les permiten las limitaciones estructurales. Segundo, estos márgenes se especifican por el análisis de tres relaciones cruciales—gobernante-Estado (especialmente gobernante-ejército), gobernante-sociedad, y potencia extranjera-actor nacional— que definen los contextos estructurales de tales transiciones. Empleados juntos, estos dos procedimientos constituyen un marco integrado que enlaza las limitaciones estructurales con la configuración de la acción política en el análisis del cambio de régimen.

38. La intervención directa de una potencia extranjera se ilustra muy bien con la invasión norteamericana de Panamá, en 1989, para deponer al General Manuel Noriega. Sobre el caso panameño, vid. Steve C. Ropp, "Explaining the Long-Term Maintenance of a Military Regime: Panama before the U.S. Invasion," *World Politics* 44, n° 2 (1992): 210-34.

Vías alternativas de desarrollo político para los regímenes sultánicos

En las secciones siguientes, el marco integrado se usa para dar cuenta de las múltiples vías de desarrollo político para los regímenes sultánicos: estabilidad política, revolución, dictadura militar, y gobierno civil. Los análisis de casos se organizan según las variables estructurales que definen los contextos de acción: las relaciones de los gobernantes con el ejército, con las élites, y las de los actores nacionales con las potencias extranjeras. Allí donde estos factores estructurales crearon las circunstancias para actuar estratégicamente, el análisis demuestra si y cómo los actores obtuvieron ventaja de ellas.

Tabla 1: Características estructurales de los regímenes sultánicos

Casos	Penetración del Estado por la red de clientelismo del gobernante	Penetración de la sociedad por la red de clientelismo del gobernante	Dependencia del gobernante de un único patrono superpotente	Resultados para el régimen
Zaire hasta 1990; Haití bajo F. Duvalier	Alta	Alta	Baja	Estabilidad política
Nicaragua bajo Somoza García	Alta	Alta	Alta	Estabilidad política
Irán, Cuba, Nicaragua bajo Somoza Debayle	Alta	Baja	Alta	Revolución.
Zaire después de 1990; Panamá antes de la invasión de EE. UU. de 1989	Alta	Baja	Baja	Conflicto civil entre el dictador y la oposición social

Rumania después de 1985	Baja	Baja	Baja	Golpe militar que lleva a un gobierno de civiles de línea flexible
Filipinas; Haití bajo Jean-Claude Duvalier	Baja	Baja	Alta	Golpe militar que lleva a un gobierno de civiles moderados en Filipinas; golpe militar que lleva a un gobierno de militares de línea flexible en Haití
Ningún caso	Baja	Alta	Baja	
Ningún caso	Baja	Alta	Alta	

Tabla 2: Fuerzas relativas de las oposiciones nacionales a los dictadores sultánicos

Casos	Fuerza de la línea flexible para el régimen	Fuerza de la oposición moderada	Fuerza de la oposición maximalista	Resultados para el régimen
Zaire hasta 1990; Haití bajo François Duvalier; Nicaragua bajo Somoza García	Ausente	Baja	Baja	Estabilidad política
Iran, Cuba, Nicaragua bajo Somoza Debayle	Ausente	Baja	Alta	Revolución

Zaire 1991-95; Panamá antes de la invasión de EE.UU. de 1989	Ausente	Media	Baja	Conflicto civil entre el dictador y los moderados
Rumania después de 1985; Haití bajo Jean-Claude Duvalier	Alta	Baja	Baja	Golpe militar que lleva a un gobierno de civiles de línea flexible en Rumania y de militares de línea flexible en Haití
Filipinas	Alta	Alta	Alta	Golpe militar que lleva a un gobierno de los moderados

Un análisis de las tablas 1 y 2 subraya la importancia de examinar *tanto* los contextos estructurales de las transiciones *como* las respuestas de los actores a las oportunidades para maniobrar estratégicamente dentro de ellos. Estas dos perspectivas se usan conjuntamente para explicar las vías alternativas de desarrollo de los regímenes sultánicos. La tabla 1 resume las características estructurales de los casos y demuestra que las variaciones en estos rasgos de tales regímenes no pueden explicar por sí mismas las vías diferentes de transición. Por ejemplo, en los casos de Haití bajo J.C. Duvalier y Las Filipinas bajo Marcos, las *similares* características estructurales se asocian con resultados bastante *diferentes* de estas transiciones: la expulsión de Duvalier desembocó en una dictadura militar, mientras que la de Marcos llevó a un gobierno de civiles moderados. Y en los casos de Nicaragua bajo Somoza García y Haití bajo F. Duvalier, las *diferentes* características estructurales se unen a un resultado *similar* de estabilidad política.

La tabla 2 resume las fuerzas relativas de los grupos de oposición nacionales. Las semejanzas entre la agrupación de casos en las tablas 1 y 2 demuestra la importante influencia que las características estructurales de los regímenes sultánicos

pueden tener sobre la fuerza de las oposiciones nacionales. Sin embargo, una comparación de las tablas sugiere también que tales características no pueden explicar por completo la potencia de dichos grupos. Por ejemplo, el régimen de Marcos en Las Filipinas y el de Jean-Claude Duvalier en Haití tenían rasgos estructurales similares, pero las oposiciones moderada y maximalista eran fuertes en las primeras y débiles en el segundo. Del mismo modo, el régimen de Ceaucescu en Rumania y el de J.C. Duvalier en Haití tenían características estructurales diferentes, pero la fuerza relativa de la oposición era parecida³⁹. Como probará el análisis de los casos, debemos considerar las estrategias y la capacidad de organización de los posibles opositores al régimen para dar cuenta de tales respuestas imprevisibles a las oportunidades estructurales para la construcción de los movimientos de oposición.

Estabilidad Política

El personalismo extremo y los bajos niveles de institucionalización de los regímenes sultánicos han llevado a algunos observadores a la conclusión de que estos regímenes son muy inestables y frágiles⁴⁰. No obstante, el conjunto de los mismos incluye algunos de los gobiernos más longevos y resistentes del mundo. La dinastía Duvalier duró treinta años, y la de Somoza más de cuarenta, con transferencias fáciles del poder de padres a hijos en ambos casos. El análisis que sigue se centra en los regímenes de F. Duvalier en Haití y Mobutu en Zaire en orden a identificar los factores que parecen explicar la duración de algunos regímenes sultánicos.

Basándonos en estos casos, los regímenes con una estabilidad constante parecen caracterizarse por la amplia penetración del Estado y la sociedad por la red de clientelismo del dictador, lo que deja poco espacio para la organización de la oposición dentro o fuera del régimen. La ausencia de la línea flexible y la oposición

39. Además, las salidas del régimen divergentes en Rumania (gobierno de civiles de línea flexible) y Haití (gobierno de militares de línea flexible) indican que la relativa fuerza de las oposiciones no puede predecir por sí misma los desenlaces de las transiciones desde el sultanismo.

40. Vid. por ejemplo, Samuel P. Huntington, *Political Order in Changing Societies* (New Haven: Yale Univ. Press, 1968), 3. Como apunta Karen Remmer, "Particularmente elocuente es el contraste que dibuja Huntington entre la inestabilidad del régimen de Stroessner y la estabilidad de la democracia chilena (Huntington, p.80), que cayó sólo cinco años después de la publicación de su libro." Vid. Remmer, "Neopatrimonialism," 170.

civil en estos casos hacen de los defensores duros del régimen los únicos jugadores en la arena política nacional. Además, la línea dura que preside sobre ese juego fijo de solitario político tiende a evitar la extrema dependencia de un único patrono superpotente.

Haití: François Duvalier

François Duvalier consolidó su régimen diezmando a sus opositores y construyendo una red de clientelismo basada en la clase media negra rural, compuesta de campesinos con tierras de tamaño medio. Según David Nicholls, "una completa estructura de dependencia y clientelismo" se había desarrollado en el campo haitiano, que estaba dominado por esta clase media negra⁴¹. Asegurándose así el apoyo de este grupo clave, Duvalier sacó partido de la estructura de poder existente en el campo, donde residía el ochenta por ciento de la población, para ampliar el alcance de su Estado a los intersticios de la sociedad. Como la clase media era la base del principal apoyo potencial para los posibles opositores moderados, su inclusión en la red limitó el surgimiento de esa oposición⁴². Mediante el aumento de la infiltración del Estado en la sociedad civil, además, la cooptación por Duvalier de las élites negras coadyuvó conjuntamente con su organización paramilitar personal —los Tonton Macoutes (el grueso de cuyos líderes se extraía de la clase media rural)⁴³— a la prevención de la efectiva movilización moderada o maximalista contra él.

El ejército había dominado la política haitiana durante ciento cincuenta años antes del gobierno de Duvalier, y él era profundamente consciente de que la mayoría de sus predecesores habían sido depuestos por los militares. Para asegurarse de que él no sería víctima de un golpe militar, tomó medidas directas para socavar la autonomía de las fuerzas armadas. Purgó el cuerpo de oficiales, unificó las secciones bajo su autoridad personal, y creó una Guardia Presidencial de élite alojada en

41. David Nicholls, *Haiti in Caribbean Context: Ethnicity, Economy, and Revolt* (New York: St. Martin's Press, 1985), 219.

42. El exilio de amplios sectores de la clase media y profesional esquilmo además la base del apoyo potencial de los grupos de oposición moderados. Hacia 1980, aproximadamente un millón de haitianos, o el catorce por ciento de la población del país se había marchado. Vid. James Ferguson, *Papa Doc, Baby Doc: Haiti and the Duvaliers* (New York: Basil Blackwell, 1987), 67.

43. Abbot, *Haiti*, 86-88.

el palacio presidencial⁴⁴. Usó también a los Tonton Macoutes como contrapeso de la milicia. A la muerte del dictador en 1971, se estimaba que uno de cada veinte haitianos era miembro de los Macoutes; en comparación, todas las fuerzas armadas ascendían sólo a siete mil⁴⁵. En 1964, Duvalier pudo afirmar de modo justificado: "He privado al ejército de su papel de árbitro de la vida nacional"⁴⁶.

Duvalier mantuvo también una autonomía significativa de las potencias extranjeras. Entre 1962 y 1966, la ayuda extranjera le fue virtualmente cortada como reacción a la represión del régimen. Como no dependía de ese apoyo, estaba relativamente libre de las presiones externas para la reforma política⁴⁷. Estados Unidos y otros actores internacionales tenían un limitado poder sobre él, dejando aparte la desestabilización directa o la invasión. En cualquier caso, como Duvalier era un aliado de confianza en la guerra fría, Estados Unidos no se preocupó apenas de influir en la política haitiana.

A mitad de los años sesenta, el aislamiento de Duvalier de las potencias extranjeras, su uso equilibrado de la cooptación y la represión, y la subordinación de las fuerzas armadas, redujeron al mínimo el espacio político para la organización de la oposición. Como afirma Nicholls, "Los oficiales del ejército, la Jerarquía Romano Católica, la embajada de EEUU, las élites de los negocios, los intelectuales, la dirección de los sindicatos, uno a uno tuvieron sus alas cortadas"⁴⁸. La estabilidad del mayor de los Duvalier, y la suave transferencia del poder en 1971 a su hijo Jean-Claude, fueron producto de este entorno que carecía por igual de maximalistas, moderados y de una línea flexible. El gobierno de Jean-Claude, que se expondrá en breve, no disfrutó de esa estabilidad.

Zaire: Mobutu Sese Seko

Mobutu Sese Seko, el dictador del Zaire, estuvo en el poder durante más de treinta años. Hasta 1991, su gobierno, como el de F. Duvalier, se caracterizó por una notable estabilidad política. Hacia la mitad de 1991, no obstante, surgió el conflicto y el estancamiento entre la débil oposición moderada y la línea dura del régimen.

44. *Ibid.*, 85-87. Para un análisis histórico del ejército haitiano, que incluye la etapa de Duvalier, vid. Michel S. Laguerre, *The Military and Society in Haiti* (Knoxville: Univ. of Tennessee Press, 1993).

45. Abbott, *Haiti*, 160-61, 301.

46. Citado en Nicholls, *Haiti in Caribbean Context*, 229.

47. Georges Fauriol, "The Duvaliers and Haiti," *Orbis* 32 (1987): 587-607; vid. esp. 595-97.

48. Nicholls, *Haiti in Caribbean Context*, 223.

Esta exposición identifica los factores que parecen explicar su duración y resalta los cambios que provocaron su reciente caída.

La estabilidad constante del régimen de Mobutu antes de 1990 se debió a la cooptación de las élites, la brutal represión, y a la exacerbación de las divisiones étnicas y regionales por el clientelismo estatal, todo lo cual efectivamente impidió el desarrollo de las oposiciones maximalista y moderada; el socavamiento de la autonomía institucional de las fuerzas armadas, que suprimió el espacio político para la oposición de línea flexible; y la capacidad de Mobutu para obtener la vital asistencia militar y económica de patronos extranjeros, al mismo tiempo que limitaba la influencia que tenían sobre él por la diversificación de sus fuentes de apoyo exterior. Como resultado, los espacios estructurales dentro de los cuales pudieran organizarse los maximalistas, los moderados, y la línea flexible eran mínimos: por lo tanto, *stasis*.

Como F. Duvalier, Mobutu limitó el crecimiento de la oposición por la cooptación de las élites mediante una amplia red de clientelismo que ligaba a los miembros de la clase político-comercial dominante al Estado. El núcleo del sistema era el Movimiento Popular de la Revolución (MPR), la única organización política legal hasta 1990. Esta red se caracterizaba por una circulación de las élites tan frecuente que los observadores compararon la política zaireña con el "juego de las 'sillas musicales'"⁴⁹. Así las élites se atomizaban, porque se las presionaba a concentrarse de modo exclusivo en su propio engrandecimiento durante el breve período de tiempo en el que tenían acceso al poder del Estado y a sus beneficios adicionales. Schatzberg escribe que, conforme a los "principios" de la política zaireña, era mejor aprovecharse mientras fuera posible en orden a consolidar para uno mismo y su familia un poco de seguridad después de la caída⁵⁰.

Además de inhibir la oposición de la élite, el clientelismo estatal actuaba en contra de la solidaridad de los grupos de oposición cuando éstos surgían, por la exacerbación de las identidades regionales y étnicas, fragmentando de ese modo la sociedad civil e impidiendo una movilización de amplia base contra Mobutu. Young y Turner describen cómo la estructura patrimonial del Estado de Mobutu privó de energía a la acción colectiva para conseguir los recursos del Estado, a través del reforzamiento de las divisiones particularistas dentro de la sociedad:

El acceso de la sociedad civil al Estado se asegura de modo más eficaz penetrando su débil coraza gracias a una malla patrono-cliente, a la búsqueda de venta-

49. Thomas Turner, "Decline or Recovery in Zaire?" *Current History* 87 (1998): 213-16, 230; nota en 215.

50. Michael G. Schatzberg, *The Dialectics of Oppression in Zaire* (Bloomington: Univ. of Indiana Press, 1988), 4.

jas inmediatas, particulares, más que asaltando sus bastiones con el objetivo formal del interés general. Las afinidades de parentesco y etnicidad aportan el cemento ideológico para los lazos de clientelismo entre el Estado y la sociedad... Una "economía del afecto"... se infiltra en el Estado y define los términos de su relación con la sociedad⁵¹.

La limitada movilidad social, consecuencia del estancamiento económico de los años setenta, hizo a esas "economías del afecto" especialmente importantes, porque el uso de las afiliaciones de parentesco, étnicas, y regionales para establecer lazos con un patrono era virtualmente el único medio para ascender socialmente. Las élites impulsaron y explotaron las identidades regionales y étnicas para ayudarse a crear las bases de apoyo que emplearon para extraer los recursos del Estado⁵². Esta politización de la etnicidad, el parentesco y el regionalismo por la red de Mobutu hizo pedazos la sociedad civil y limitó las posibilidades de que se movilizara contra él.

Las redes etnorregionales patrono-cliente obstaculizaron, además, los esfuerzos organizativos de los opositores porque impidieron la polarización de la sociedad entre los que "tienen" y los que "no tienen", como ocurrió en Irán, Nicaragua, Cuba y Las Filipinas. En Zaire, a diferencia de estos otros casos en los cuales el clientelismo se reducía a un pequeño grupo de amigos políticos del dictador, existía una tercera categoría importante: aquéllos que "no tienen" que podían esgrimir conexiones regionales o de parentesco con los que "tienen". Esta categoría amplió de modo significativo el perímetro del círculo del clientelismo de Mobutu y limitó la atracción de los movimientos de oposición.

La cooptación de las élites, los efectos fragmentadores del clientelismo estatal en la sociedad civil, y el uso selectivo de la coerción por parte de Mobutu contra aquéllos que expresaban insatisfacción con su régimen suprimieron realmente la oposición interior. Según Turner, en 1987 "no había escasez de partidos de oposición, pero residían fuera del país y parecía improbable que plantearan una amenaza importante al régimen"⁵³.

Mobutu neutralizó la amenaza de un golpe militar manteniendo un estrecho control personal sobre las fuerzas armadas, fomentando rivalidades entre los sectores de oficiales, y purgando a los que le parecían no fiables. Con estas tácticas pre-

51. Crawford Young y Thomas Turner, *The Rise and Decline of the Zairian State* (Madison: Univ. of Wisconsin Press, 1985), 28.

52. *Ibid.*, 161-62.

53. Turner, "Decline or Recovery in Zaire?" 216. Este autor menciona la disolución en 1987 del partido de oposición, radicado en el interior del país, la Unión para la Democracia y el Progreso Social (UDPS). La mayoría de sus líderes se integraron en el MPR de Mobutu, el único partido legal en ese momento. Como se expondrá más abajo, una UDPS revitalizada parece haber surgido después de 1991.

vino la formación de parcelas de autonomía en el ejército que pudieran servir como caldo de cultivo para facciones de línea flexible. Arthur House compara a Mobutu con el "centro de una rueda radiada" en sus relaciones con la milicia. Según este mismo autor, el dictador mantuvo su supremacía sobre la estructura de mando militar por la frecuente rotación de oficiales y animándolos a que lo informaran personalmente de los rumores⁵⁴. Young y Turner observan que, además del clientelismo, Mobutu controló al ejército alimentando y explotando las rivalidades entre las secciones de oficiales, definidas en términos de identidad étnica o regional, afiliación institucional, generacional, y niveles de preparación⁵⁵. Para asegurarse la lealtad de los escalones más altos de la milicia, llenó sus filas con oficiales de su región natal, Equateur⁵⁶. También, las purgas del cuerpo de oficiales fueron frecuentes; en 1978 más de doscientos de los oficiales jóvenes más prometedores—casi el 10 por ciento del cuerpo— fueron destituidos porque Mobutu dudaba de su fiabilidad⁵⁷.

La resistencia de Mobutu se debió también a la sustancial asistencia militar y económica de un surtido de patronos extranjeros (incluyendo en momentos diversos a China, Francia, Marruecos, Bélgica, Corea del Norte, Egipto, Israel, Sudáfrica, y Estados Unidos)⁵⁸. Estos países proporcionaron la vital ayuda económica que alimentó la red de clientelismo. Las potencias extranjeras incluso intervinieron militarmente para apoyar al régimen de Mobutu frente a una invasión armada. En 1977, y otra vez en 1978, las tropas marroquíes (ayudadas en 1978 por las belgas y francesas) lo auxiliaron cuando las Fuerzas Armadas Zaireñas (FAZ) se mostraron incapaces de repeler las incursiones en la región de Shaba de entre unos 1.500 y 2.000 mercenarios de Angola, escasamente equipados⁵⁹.

Mobutu pudo obtener ventaja del patrocinio de las potencias extranjeras sin incurrir en el "coste" de la vulnerabilidad extrema a las preferencias políticas de un garante específico. Diversificando sus fuentes de apoyo exterior, limitó las palancas que individualmente pudieran tener sobre él. En un interesante juego al revés (un caso de la cola que muerde al perro), Mobutu pudo conseguir recursos extranjeros con mínimas obligaciones recíprocas mediante la explotación de la importancia estratégica y económica de Zaire y usando la amenaza del caos si su régimen se hundiera⁶⁰. Como Young y Turner escriben, la fórmula "Mobutu o el caos" llevó sin desma-

54. Citado en Young y Turner, *Rise and Decline of the Zairian State*, 262.

55. *Ibid.*, 264.

56. Schatzberg, *Dialectics of Oppression*, 66.

57. Young y Turner, *Rise and Decline of the Zairian State*, 265-67.

58. *Ibid.*, 393-95; Kenneth B. Noble, "Pretoria Said to Advise Zairian Army," *New York Times*, 17 August 1991, 2.

59. Young y Turner, *Rise and Decline of the Zairian State*, 255-58.

60. Zaire cuenta con abundantes recursos minerales, que incluyen los ricos depósitos de

yo a las potencias occidentales al rescate del dictador⁶¹. Mobutu fue también un adepto de la representación de lo que Thomas Callaghy denominó "la danza ritual del juego del débito"⁶². Esta aseguró la entrada continua de los medios de desarrollo y de otras ayudas económicas que el dictador necesitaba para mantener su malla de clientelismo.

En 1991, la constante estabilidad política zaireña quedó destrozada por los tumultos y protestas masivas contra Mobutu, las cuales sumergieron al país en el caos, invalidando así la fórmula "Mobutu o caos". Esta revuelta se debió tanto al empeoramiento de la crisis económica del país como al surgimiento de una vigorizada oposición moderada, después de que Mobutu levantara, en abril de 1990, la prohibición de los partidos de oposición, vigente desde hacía veintiún años⁶³. En septiembre de 1991, el dictador accedió a compartir el poder con la oposición moderada, consintiendo el nombramiento de Etienne Tshisekedi como primer ministro⁶⁴. Pero éste, un fuerte opositor de Mobutu desde 1980 como líder del mayor grupo de oposición, la Unión para el Progreso Democrático y Social, fue cesado tres semanas más tarde, provocando otro ciclo de tumultos⁶⁵. Las negociaciones constitucionales entre Mobutu y la oposición moderada terminaron en abril de 1992. A pesar de la importante presión internacional para que dejara el poder, todavía en 1994 Mobutu seguía negándose a cederlo a un gobierno de transición.

Los siguientes factores ayudan a dar cuenta de la ruptura de la estabilidad y su sustitución por un punto muerto entre la línea dura y la débil oposición moderada. Desde el punto de vista de las relaciones gobernante-sociedad, la penetración de la red de clientelismo de Mobutu en la sociedad civil parece haberse roto mayormente por la supresión de la ayuda extranjera, lo cual abrió el espacio político para que los moderados se organizaran dentro de Zaire, por vez primera en décadas. Los moderados aprovecharon esta apertura, pero los restos del legado de treinta años

cobre, estaño, cobalto, mena de hierro, y diamantes. Y la frontera con Angola lo hizo importante estratégicamente para Estados Unidos durante los años setenta y ochenta, cuando los representantes de las superpotencias lucharon uno contra otro en la guerra civil angoleña.

61. Young y Turner, *Rise and Decline...*, 395.

62. Citado en Turner, "Decline or Recovery in Zaire?" 213.

63. Kenneth B. Noble, "Hope for Change Fades in Zaire as Feuds Flare," *New York Times*, 14 de agosto de 1991, A5. Sobre la fuerte inflación y la enorme deuda, vid. del mismo autor "In Zaire, Fear and Despair Grow as Economy Slides into Chaos," *New York Times*, 4 de noviembre de 1991, A4.

64. Kenneth B. Noble, "Zaire's Dictator Agrees to Share Power with Foe," *New York Times*, 30 de septiembre de 1991, A1, A6.

65. Vid. "Mobutu Ousts Foe and Renews Chaos," *New York Times*, 21 de octubre de 1991, A5; "Riots Continuing over Ouster of Mobutu Foe," *New York Times*, 25 de octubre de 1991, A6.

de sultanismo obstaculizaron sus esfuerzos por organizarse. Las divisiones internas entre ellos eran comunes, y Mobutu todavía pudo usar el clientelismo para agravar esas divisiones e "introducir una profunda cuña en las fuerzas de oposición"⁶⁶.

En cuanto a las relaciones gobernante-Estado, por el contrario, la zapa y el control del Estado por Mobutu parecen haberse mantenido más sólidos: el ejército acosó brutalmente a los líderes de la oposición moderada y disparó sobre los manifestantes anti-Mobutu en varias ocasiones⁶⁷. Por tanto, los moderados siguieron careciendo de potenciales aliados de línea flexible.

Acerca del papel de las potencias extranjeras, los patronos exteriores de Mobutu trasladaron su apoyo a la oposición moderada. El desenlace de la guerra civil angoleña y la desaparición de la influencia soviética en África con el fin de la Guerra Fría disminuyeron la utilidad de Mobutu como aliado, impulsando a Estados Unidos, Francia y Bélgica a poner fin en común a la ayuda y a encabezar los esfuerzos internacionales para forzar su salida⁶⁸. Esta supresión del apoyo extranjero contribuyó a la rotura de los lazos de clientelismo del dictador con la sociedad civil.

En suma, los cambios estructurales en las relaciones gobernante-sociedad abrieron el espacio para la oposición social, que los moderados usaron para organizarse. No obstante, los grupos maximalistas siguieron siendo débiles y no aprovecharon esta posibilidad. Al mismo tiempo, la continuidad en las relaciones gobernante-Estado impidió que surgieran los defensores flexibles del régimen. El estancamiento resultante entre la línea dura y la oposición moderada duró hasta que la guerra civil entre Hutus y Tutsis, en la vecina Ruanda, salpicó a Zaire⁶⁹. Cuando las milicias ruandesas, activas entre más de un millón de refugiados Hutu en el este de Zaire, empezaron a luchar con el Banyamulenge, los Tutsis de Zaire, estos últimos forjaron una alianza con el opositor a Mobutu desde hacía largo tiempo, Laurent Kabila, que, con la ayuda de otros Estados africanos, derrocó al dictador, cuyas fuerzas armadas se desintegraron conforme los rebeldes avanzaban.

66. René Lemarchand, "Africa's Troubled Transitions," *Journal of Democracy* 3 n° 4 (1992): 98-109, en 105.

67. Vid. "Witnesses Say Police Killed Three People in Zaire Riot," *New York Times*, 4 de septiembre de 1991, A5; "Troops in Zaire Capital Go on a Looting Spree," *New York Times*, 28 de septiembre de 1991; Kenneth B. Noble, "Anti-Mobutu Protests Set off Violence," *New York Times*, 11 de octubre de 1991, A3; "Soldiers Open Fire in Zaire, Killing 13," *New York Times*, 17 de febrero de 1992, A3.

68. Vid. Kenneth B. Noble, "Zaire's Chief Vows to Stay in Power and Warns West Not to Meddle," *New York Times*, 28 de octubre de 1991, A6; "U.S. Blames Mobutu for Violence in Zaire and Tells Him to Resign," *New York Times*, 22 de julio de 1993, A4.

69. En Panamá, una configuración similar de actores a finales de los años ochenta llevó a un punto muerto entre Noriega y los moderados civiles. El estancamiento se rompió al fin con la invasión norteamericana de 1989.

Revolución

La revolución es la vía de salida del sultanismo que ha recibido, con diferencia, la mayor atención en los estudios comparados sobre este objeto⁷⁰. Éstos, no obstante, han tendido a centrarse exclusivamente en los casos revolucionarios de Somoza Debayle en Nicaragua, Batista en Cuba y Mohammad Reza Pahlavi en Irán, para mostrar que los regímenes sultánicos tienen más probabilidades de ser derribados por revolucionarios que otros tipos de regímenes no democráticos. En consecuencia, los rasgos estructurales del sultanismo, que muchos de esos estudios identifican como la causa de la revolución —sobredependencia de un patrono superpotente y la exclusión política de las élites nacionales— no distinguen los regímenes sultánicos descabezados por revolucionarios de aquéllos como los de Marcos y Jean-Claude Duvalier que no lo fueron (ver tabla 1)⁷¹. La omisión de estos casos no revolucionarios ha llevado a que estos análisis infravaloren el papel crucial que desempeñan las variantes en la relación del gobernante con el ejército en la diferenciación de los casos revolucionarios de los que no lo son. Como revela el análisis de las vías de salida no revolucionarias en las secciones siguientes, la ausencia de la autonomía militar es una causa estructural adicional, que parece necesaria para el colapso revolucionario de los tantas veces citados regímenes.

En esta sección, reseño los factores estructurales que son causa necesaria pero no suficiente del derrocamiento revolucionario. Resalto que una relación satisfactoria de las vías de salida revolucionarias debe ir más allá de los factores mencionados, para considerar los esfuerzos de los maximalistas y la capacidad de aprovechar las oportunidades estructurales para la revolución.

Las causas estructurales de la revolución en Irán, Nicaragua y Cuba

Los regímenes de Shah, Somoza y Batista se caracterizaron por la completa penetración de las redes de clientelismo de los dictadores en las instituciones del Estado. La fusión de la camarilla gobernante con el Estado dejó poco espacio político, dentro del cual pudiera desarrollarse una oposición de línea flexible, y privó al ejército de su capacidad para la acción autónoma. La zapa de la autonomía militar por

70. Vid. los trabajos citados en la nota 1.

71. Goodwin y Skocpol, "Explaining Revolutions," sin embargo, tienen cuidado de no unir sultanismo y revolución de manera mecánica. Ponen de relieve que no todos los regímenes sultánicos se derriban por revolucionarios.

la red del dictador erosionó también su competencia general y su coherencia organizativa, haciéndolo vulnerable a la desintegración cuando lo retaron al combate.

La naturaleza de la relación gobernante-Estado tuvo así el efecto de bloquear estos tres regímenes en las manos de unos actores uniformes, de línea dura, reduciendo al mínimo la posibilidad de que el impulso para la transformación política pudiera venir "desde arriba", desde el interior del propio régimen. Según Midlarsky y Roberts, esta ausencia de aliados potenciales de línea flexible puede haber significado que los opositores moderados no tuvieran otra opción que la de unirse a las fuerzas revolucionarias, que tenían la capacidad militar de desalojar al dictador y a su obediente ejército⁷².

Desde el punto de vista de las relaciones gobernante-sociedad, los regímenes de Somoza, Batista y el Shah se caracterizaron durante sus últimos años por la exigüidad del círculo de clientelismo del dictador y por la superficialidad de su infiltración en la sociedad civil. Esta exclusión de las élites nacionales de la red y del poder abrió el espacio dentro de la sociedad para el desarrollo de las oposiciones maximalista y moderada.

Por último, los tres dictadores eran fuertemente dependientes del apoyo de los EEUU. Los recursos exteriores militares y económicos que recibían de ese país les permitieron evitar la construcción de una coalición nacional, lo cual favoreció la desconexión de esos regímenes con sus sociedades y la exclusión de las élites nacionales del clientelismo. La dependencia extrema de Estados Unidos también estimuló la oposición, porque frustró los sentimientos nacionalistas de las élites nacionales. Y cuando los poderosos grupos de oposición maximalista desafiaron estos regímenes, la insistencia de Estados Unidos en las reformas liberalizadoras y en el uso limitado de la coerción redujo los márgenes de maniobra de los gobernantes y minó su confianza y control.

Basándonos en estos tres casos, pues, los regímenes sultánicos más vulnerables al derrocamiento revolucionario comparten los siguientes rasgos estructurales: la amplia infiltración de la red de clientelismo del dictador en el Estado, lo cual socava la autonomía militar; la mínima extensión de la red a la sociedad civil; y la dependencia extrema de un patrono superpotente⁷³. Si bien estas características ayudan a

72. Midlarsky y Roberts, "Class, State, and Revolution," 187.

73. La brevedad de esta discusión, y también el situar juntos los regímenes de Irán, Nicaragua y Cuba, oscurece desde luego las importantes diferencias entre estos casos. Por ejemplo, la capacidad del ejército cubano para la acción autónoma parece haber sido algo mayor que la del nicaragüense o iraní. Y la fuerza de la oposición moderada en Nicaragua parece haber sido mayor en un grado significativo que en los otros dos países, llevando a un régimen revolucionario "no consolidado", plagado de conflictos endémicos entre moderados y maximalistas después de la expulsión de Somoza.

delimitar esta tendencia, no son por sí mismas causa suficiente de la revolución. Además, un movimiento revolucionario debe aprovechar esas oportunidades del contexto organizándose contra el régimen, tener éxito en la expulsión del dictador, y entonces tomar el poder.

Los límites de las explicaciones estructurales: Zaire

El caso de Zaire refuerza la pretensión de que las variables estructurales no pueden predecir por sí mismas que un régimen sultánico caerá a manos de los revolucionarios. Los factores estructurales nacionales que contribuyeron al colapso revolucionario en Irán, Nicaragua y Cuba (la fusión del gobernante y el Estado y la superficial penetración del clientelismo en la sociedad civil) existían también en Zaire al menos desde 1991⁷⁴. Pero, hasta 1997, las organizaciones maximalistas eran marginales y débiles, y no consiguieron aprovechar esta "situación revolucionaria".

La debilidad de los maximalistas puede haber sido una consecuencia parcial de la continua represión estatal o de la lenta fragmentación de la sociedad civil por la red de clientelismo de Mobutu. Sin embargo, después de 1990, los moderados pudieron superar en parte esos mismos impedimentos, sugiriendo que se necesitan otros factores para explicar la ausencia de los maximalistas hasta 1997. Un elemento importante puede haber sido el fallo de éstos en usar lo que Foran denomina "culturas políticas de oposición" como base para la construcción de ideologías y movimientos revolucionarios⁷⁵. Por el contrario, los maximalistas dieron efectivamente en el clavo con los "lenguajes culturales" del nacionalismo en Nicaragua y Cuba, y con el Islan shiíta en Irán, en orden a forjar poderosas ideologías revolucionarias que los ayudaron a movilizar sus apoyos⁷⁶. El agotamiento total de las ideologías marxistas-leninistas, que los revolucionarios habían combinado con éxito con el nacionalismo en varios de los países vecinos (por ej., Angola y Mozambique) durante los años setenta, puede haber planteado un impedimento adicional para la organización de la oposición maximalista en el Zaire contemporáneo. Si las debilidades estructurales del régimen de Mobutu se hubieran manifestado una década o

74. Si bien, a diferencia de los gobernantes en los tres casos de revolución, Mobutu no ha tenido una gran dependencia de una sola potencia extranjera.

75. "Theories of Revolution Revisited", 13. En clave más estructuralista, se puede argüir que la debilidad de los maximalistas en Zaire se debe más a una carencia de "culturas políticas de oposición" que al fracaso de los actores en utilizarlas.

76. Sobre el papel de los "lenguajes culturales" en el cambio revolucionario, vid. Theda Skocpol, "Cultural Idioms and Political Ideologies in the Revolutionary Reconstruction of State Power: A Rejoinder to Sewell," *Journal of Modern History* 57, n°1 (1985): 86-96.

dos antes, cuando la ola del afrocomunismo barría el continente, los maximalistas hubieran podido unirse a sus contrapartes en Angola y Mozambique como líderes de los Estados marxistas africanos revolucionarios, en lugar de llegar al poder veinte años más tarde con la ayuda de tropas extranjeras⁷⁷.

En su investigación para incorporar la acción humana junto a las estructuras estatales y sociales en la explicación del cambio revolucionario, los estudiosos de éste han reexaminado recientemente los casos de Irán, Nicaragua y Cuba para arrojar luz sobre el papel de la acción política en la creación y consolidación de los movimientos maximalistas⁷⁸. Además de poner de relieve el espacio estructural para esos movimientos creado por los regímenes sultánicos excluyentes, estos análisis consideran como causa necesaria de la revolución la elaboración de las ideologías de esa índole por los líderes que aprovecharon las culturas políticas de oposición.

Los esfuerzos por resaltar la construcción de movimientos e ideologías revolucionarios son un recordatorio importante de que el "estímulo" negativo de un régimen sultánico excluyente no lleva automáticamente a la "respuesta" de una movilización revolucionaria de amplia base. Si bien los efectos catalizadores que produce la común enemistad hacia el gobernante sultánico en la formación de una coalición opositora fueron muy importantes en los casos revolucionarios, no deben ignorarse los empeños de los líderes maximalistas por crear y mantener estos movimientos.

Mejor que centrarse estrictamente en la acción política "desde abajo" (el papel de la acción humana en la creación de la oposición revolucionaria), los estudiosos de la revolución que pretenden integrar acción y estructura pueden beneficiarse también ampliando su foco de atención para incluir la acción "desde arriba" (la función que desempeñan las opciones de los titulares de los cargos en hundir "sus" regímenes)⁷⁹. La literatura sobre las transiciones podría ofrecer un conocimiento profundo, útil, para investigar si las estrategias de gobierno, liderazgo, y las decisiones durante los momentos de crisis de las élites beneficiarias promueven o impiden la revolución.

77. Sobre los regímenes marxistas-leninistas africanos, vid. Marina Ottoway y David Ottoway, *Afro-Communism* (New York: Holmes & Meier, 1981).

78. Vid. Selbin, *Modern Latin American Revolutions*; Foran, "Theory of Third World Social Revolutions"; y Mansoor Moaddel, "Ideology as Episodic Discourse: The Case of the Iranian Revolution," *American Sociological Review* 57, n°3 (1992): 353-79.

79. Para una crítica de los recientes estudios comparados de la revolución, que conceptualizan al Estado y a los actores sociales en términos radicalmente diferentes, ignorando los discursos morales y las ideologías que motivan y moldean la conducta de las élites que ocupan los cargos del Estado, vid. Jeff Goodwin, "Toward a New Sociology of Revolutions," *Theory and Society* 23 (1994): 731-66.

Dictadura militar

Los casos en los cuales el colapso del sultanismo lleva a un gobierno militar se caracterizan de modo típico por la escasa penetración de la red de clientelismo del dictador en el Estado, lo cual abre el espacio para la oposición de línea flexible desde dentro, especialmente la militar. Las decisiones de estos militares para aprovechar su autonomía y actuar contra el dictador se deben con frecuencia a factores externos a la relación gobernante-ejército, como las presiones de los levantamientos masivos o al impulso de las potencias extranjeras. En las transiciones a un gobierno militar, los moderados y los maximalistas están a menudo débiles y desorganizados, lo que permite a las facciones militares de línea flexible que tuvieron éxito en la expulsión del dictador tomar el control del Estado sin protestas (al menos a corto plazo).

La expulsión en febrero de 1989 de Alfredo Stroessner por el ejército paraguayo se ajusta a este modelo. Aunque el régimen de este dictador tenía fuertes tendencias sultánicas, no lo era estrictamente por el papel central que jugaba el Partido Colorado, el cual funcionó durante su gobierno como una máquina de clientelismo masivo relativamente institucionalizada⁸⁰. El derrocamiento de Jean-Claude Duvalier en Haití, en 1986, es un ejemplo mejor de esta vía de salida desde el sultanismo.

Haití: Jean-Claude Duvalier

Haití vivió dos transiciones bastante diferentes desde el gobierno sultánico de los Duvalier: primero una transferencia pacífica del poder del padre al hijo en 1971 (ver arriba) seguida de quince años de continuidad de la dinastía, y después la sustitución del sultanismo por una dictadura militar en 1986⁸¹. La caída del régimen al final del gobierno del Duvalier más joven, después de más de veinte años de estabilidad, fue consecuencia de los cambios en las relaciones gobernante-Estado, gobernante-sociedad y gobernante-superpotencia, los cuales impulsaron a las élites sociales a suprimir el apoyo a Duvalier y abrieron el espacio dentro del Estado para la organización de la oposición de línea flexible. El hundimiento llevó a la dicta-

80. Para un análisis del caso paraguayo, vid. Snyder, "Explaining Transitions from Neopatrimonial Dictatorships," 390-92.

81. Una transferencia del poder de padre a hijo también ocurrió en Nicaragua en 1956. Como en Haití, esta transición llevó a una larga continuación del sultanismo, con el tiempo seguida del hundimiento del régimen. En ambos casos, éste derivó en parte de la falta de habilidad del hijo para mantener el sistema de clientelismo y la cooptación de la élite construidos por el padre.

dura militar, porque las facciones de línea flexible de las fuerzas armadas se volvieron contra Duvalier, y pudieron llenar el vacío político dejado por su huida al exilio. En ese momento no existía ninguna oposición coherente maximalista o moderada que pudiera desafiar la toma del poder por el ejército, a pesar del carácter muy excluyente del régimen de Jean-Claude.

Después de su matrimonio con una mujer mulata de influyente familia en 1980, J.C. Duvalier empezó a excluir de su círculo de clientelismo a las élites negras que tradicionalmente habían sido el núcleo del apoyo del régimen. En lugar de eso, el dictador favoreció a las élites comerciales mulatas, las cuales exigieron mayores recompensas a cambio de su apoyo, y cuyos lazos con el resto de la sociedad eran más limitados que los de sus predecesores de clase media negra. Como resultado, la amplia red de François Duvalier se deshizo, disolviendo la clave de las conexiones gobernante-sociedad que había posibilitado al régimen Duvalier infiltrarse y controlar la sociedad civil⁸².

De modo significativo, la exclusión de la élite negra por Jean-Claude no llevó a la formación de una oposición coherente. Los venticinco años de duvalierismo habían ahogado a los maximalistas y a los moderados; los líderes potenciales de la oposición se habían exiliado, habían sido asesinados, o cooptados. A causa de este legado dual de represión y cooptación, los moderados carecían del liderazgo y la organización para desafiar al dictador. Los posibles revolucionarios quizá podían retarlo aún menos que los moderados. Los maximalistas nunca establecieron una base amplia de apoyo popular y no se habían recuperado de una serie de derrotas aplastantes por las fuerzas de François Duvalier en los años cincuenta y sesenta⁸³. En Haití, a diferencia de Nicaragua, Cuba e Irán no existían organizaciones revolucionarias viables que pudiera aprovechar la debilidad de los moderados y los empujara a grandes coaliciones contra el dictador. La herencia de cooptación y severa represión durante el gobierno de F. Duvalier continuaron planteando obstáculos insuperables para la organización de la oposición maximalista y moderada a Jean-Claude. Así, a pesar de los altos niveles de exclusión de las élites negras después de 1980, tanto una como otra sugirieron siendo débiles. Como veremos, la fragilidad de los grupos de oposición civiles ayudó a la toma y monopolio del poder por el ejército en 1986.

Con el traslado de la base de su apoyo a la élite mulata, J.C. perdió sus asideros en el campo, y también aumentó su dependencia de la ayuda extranjera. La lealtad de la élite mulata iba unida a que el Estado le asegurara un alto nivel de vida, y

82. Nicholls, *Haití in Caribbean Context*, 226-28.

83. Ferguson, *Papa Doc, Baby Doc*, 54-55.

la ayuda extranjera, principalmente de Estados Unidos, era la mayor fuente de fondos para sufragar el alto precio de sus nuevos apoyos⁸⁴. Jean-Claude procuró activamente la ayuda de EEUU para engrasar su red y, actuando así, disminuyó la autonomía de las potencias extranjeras que su padre había disfrutado.

Un grupo de oficiales del ejército había desaprobado al joven Duvalier desde el comienzo de su gobierno⁸⁵. Según Abbot, cuando la presión popular se alzó contra él después de 1984 (véase abajo), estos oficiales, liderados por el jefe más antiguo del ejército, Henri Namphy, "empezaron a sondear a sus compañeros para contar con un grupo de hombres clave, que pudiera colaborar en un desalojo no sangriento y que no tomara las armas en la defensa final del Presidente"⁸⁶. Los conspiradores militares encontraron un campo abonado de soldados en las filas de los antiguos oficiales destituidos por Jean-Claude; una parte importante de su estrategia era hacer que los rehabilitaran. La capacidad de los descontentos para comunicarse y planear un golpe, sin que Duvalier lo supiera, expresa la transformación de la relación gobernante-Estado bajo su mandato: el cierre del espacio político para la organización de la oposición de línea flexible bajo el gobierno de su padre había terminado. El ejército estaba ahora dispuesto a retomar su papel tradicional como árbitro de la política nacional. Fue capaz de ejercer su recobrada autonomía y de tomar el poder cuando las espontáneas protestas masivas y la presión de Estados Unidos forzaron a Duvalier a dejar el control del Estado.

El deshilachamiento de los lazos de clientelismo de Jean-Claude con la élite negra, su dependencia de la ayuda de Estados Unidos, y su perdido poder sobre el ejército, fueron factores estructurales que debilitaron su régimen. No obstante, no explican por sí mismos su derrocamiento. El régimen sultánico no cayó por su propio peso; una combinación de actores interiores y exteriores le dio el empujón decisivo.

La continuidad de la crisis económica provocó una serie de levantamientos populares espontáneos y catalizados por la iglesia, entre 1984 y 1986. La capacidad del régimen para contener esta inquietud creciente disminuyó por la reducción de su habilidad para penetrar y controlar la sociedad civil, resultado, como hice notar más arriba, de la desintegración de la red de clientelismo de la clase media negra. La Iglesia Católica (especialmente los sacerdotes locales y los activistas llamados los *ti legliz*, o "pequeña iglesia", para distinguirlos de la jerarquía, más conservadora)⁸⁷, que se había recuperado de las adversas confrontaciones con F. Duvalier en los

84. Nicholls, *Haiti in...*, 228.

85. Abbott, *Haiti*, 288-90.

86. *Ibid.*, 290.

87. Ferguson, *Papa Doc, Baby Doc*, 91-92, 110-11.

años sesenta, se galvanizó con la visita del Papa en 1983, y emergió como un potente centro de oposición, organizando y canalizando el descontento popular⁸⁸.

Como estas presiones internas contra Duvalier aumentaron, Estados Unidos usó su influencia para que dejara el cargo y despejar así el camino para que los militares de línea flexible, con quienes había Estado negociando en secreto, tomaran el poder⁸⁹. El 29 de enero de 1986 Estados Unidos anunció la supresión de la prometida ayuda de 26 millones de dólares para protestar contra la brutal respuesta de Duvalier a la ola de protestas masivas. Este movimiento equivalía a una retirada pública del apoyo. Estados Unidos animó a los conspiradores militares prometiendo concesiones a aquéllos que ayudaran a la expulsión del dictador. El General Namphy y sus compañeros conspiradores usaron esta garantía como medio de negociación para persuadir a los líderes de los Tonton Macoutes de que abandonaran a Jean-Claude. El 6 de febrero Duvalier embarcó en el avión de las fuerzas aéreas norteamericanas C-141, que voló hacia Francia. En Haití, Estados Unidos pudo encontrar y apoyar una sustitución aceptable del dictador y "manejar" la transición empujando a su cliente fuera del cargo, reduciendo de este modo la probabilidad de movilizaciones masivas contra él.

La ausencia de organizaciones políticas moderadas y maximalistas, y la desbandada de los Macoutes tras la huida de Duvalier, permitió que el ejército tomara el poder sin desafíos. Era la única fuerza capaz de llenar el vacío político que se produjo. La disposición inicial de Estados Unidos para apoyar al inexperto gobierno militar con el envío de armas y ayuda contribuyó a consolidar el control de las fuerzas armadas⁹⁰.

Después de la expulsión de Duvalier, el ejército presidió durante más de cinco años de caos político, durante los cuales diversos regímenes de corta vida, militares o de facto, trataron de gobernar, y unas elecciones se malograron por la destrucción de las secciones electorales⁹¹. Los grupos de oposición democrática siguieron siendo débiles y desorganizados. En 1990, como respuesta a la presión internacional, la élite militar decidió permitir elecciones limpias. El padre Jean-Bertrand Aristide, un

88. Sobre el papel de la Iglesia Católica haitiana en la expulsión de Duvalier, vid. Abbott, *Haiti*, 261-92, y Ferguson, *Papa Doc...*, 76-111.

89. Mi relación del papel de EEUU en la transición se basa en Abbott, *Haiti*, 302-5, y Ferguson, *Papa Doc*, 112.

90. Según Ferguson (*Papa Doc, Baby doc*, 129), después de la salida de Duvalier, Estados Unidos envió rápidamente la suspendida ayuda de 26 millones de dólares al Consejo de Gobierno Nacional (CGN), encabezado por el General Namphy, y añadió 10 millones en ayuda de emergencia, incluyendo 400.000 en equipo antidisturbios para la policía y el ejército.

91. La discusión en este parágrafo y el siguiente sigue a Pamela Constable, "Haiti's Shattered Hopes", *Journal of Democracy* 3, n° 1 (1992): 41-51.

sacerdote católico apoyado principalmente por las iglesias rurales y las organizaciones de vecindad, ganó por un estrecho margen, y, en febrero de 1991, se convirtió en el primer presidente libremente elegido en la historia de Haití.

Si bien las relaciones de Aristide con el ejército fueron positivas al principio, se deterioraron pronto. El Presidente degradó y sustituyó a muchos oficiales, hizo planes para una nueva fuerza policial civil, y propuso una guardia presidencial entrenada en Europa —todo lo cual creó resentimiento y miedo en las fuerzas armadas—. El compromiso apasionado de Aristide con la teología de la liberación y su retórica populista lo alejaron también de la élite económica. Con la bendición de muchos de sus miembros, los militares lo depusieron el 30 de septiembre de 1991⁹².

La dominación continua de la arena política por el ejército y la fragilidad de las fuerzas democráticas pueden considerarse como la herencia de los periodos sultánicos y presultánicos. Como dije más arriba, el largo gobierno de los Duvalier fragmentó la sociedad civil y reforzó los modelos preexistentes de desigualdad y clientelismo. Sin embargo, las raíces de la constante inestabilidad y autoritarismo se hunden más atrás en la historia haitiana, mucho antes de estos dictadores. El ejército dominaba la política antes de que François Duvalier alcanzara el poder. De ahí que su vuelta al lugar central después del derrocamiento de Jean-Claude pueda verse como una restauración de los modelos políticos históricos después de un “interludio sultánico”. Aunque la dinastía Duvalier reforzó ciertamente las estructuras y tradiciones antidemocráticas, no las creó. Por el contrario, esas estructuras preexistentes probablemente deberían considerarse como las *causas* que explican los orígenes de la misma⁹³. Las ventajas para el análisis de situar a los regímenes sultánicos en la trayectoria a largo plazo del desarrollo político nacional se expondrán en la conclusión del artículo.

Gobierno civil

Los casos en los cuales las transiciones desde el sultanismo llevaron directamente a un gobierno civil no revolucionario se caracterizan de modo típico por la superficial penetración de la red de clientelismo del dictador en el Estado y en la

92. Sobre el golpe que echó a Aristide, vid. “Haitian Soldiers Seize President; Twenty-Six Reported Killed in Uprising,” *New York Times*, 1 de octubre de 1991, A1; Howard W. French, “Army Strikes Back,” *New York Times*, 2 de octubre de 1991, A6. De acuerdo con Constable (“Haiti’s Shattered Hopes,” 46), circulaban informes de que haitianos ricos habían impulsado al ejército a revolverse contra Aristide, ofreciendo pagos al contado y embarque de armas desde el extranjero.

93. Como también debería la “crisis de soberanía” haitiana, que culminó con la invasión norteamericana y la ocupación de país desde 1915 hasta 1934, y de nuevo en el verano de 1994.

sociedad civil, creando el espacio estructural para la organización de la oposición en ambas áreas⁹⁴. En estos supuestos, el poder se transfiere o a los grupos de oposición moderados o a la línea flexible civil, generalmente después de una revuelta de la línea flexible militar contra el dictador. La cuestión central que se plantea en estos casos es la de por qué el poder se transfiere a los civiles, en lugar de tomarse por los militares de línea flexible amotinados, como ocurrió en Haití.

Esta vía de salida desde el sultanismo tiene como ejemplos los casos de Marcos en Las Filipinas, en las que el poder se transfirió a la oposición moderada, y el de Ceaucescu en Rumania, en la que se transmitió a la línea flexible civil. Los casos de Marcos Pérez Jiménez (1948-58) en Venezuela, y Rafael Trujillo (1930-61) en la República Dominicana⁹⁵, si bien no se analizan aquí, son también ejemplos de transiciones no revolucionarias desde el sultanismo a un gobierno civil⁹⁶.

Las Filipinas: transición a una democracia de élite

La transición desde el régimen de Marcos en Las Filipinas es el único caso examinado aquí en el cual existía la dotación completa de la línea dura, la flexible, los moderados y los maximalistas. Como se podía esperar, el papel de la interacción contingente y estratégica parece haber sido especialmente importante en esta transición a cuatro bandas. La presencia de la línea flexible militar y una poderosa oposición revolucionaria junto a la oposición moderada plantea la cuestión de ¿por qué el poder se transfirió a los moderados y no a uno de los dos grupos armados?⁹⁷

El régimen de Marcos, como el de los casos de revolución, se caracterizó por la exclusión de las élites tradicionales, lo cual fomentó el desarrollo de ambas oposiciones, maximalista y moderada, y por la gran dependencia del apoyo de EEUU. A

94. Los casos de Nicaragua y Paraguay pueden considerarse como transferencias *indirectas* del poder a un gobierno civil no revolucionario, después de los periodos recurrentes de regímenes autoritarios institucionalizados. En Paraguay, las fuerzas armadas, que desalojaron a Stroessner, cedieron el control a los moderados civiles tras estar varios meses en el poder. En Nicaragua, el liderazgo sandinista revolucionario convocó elecciones limpias y relativamente abiertas en 1984, que ganó, y dejó el poder después de perder las elecciones siguientes en 1990.

95. Sobre la República Dominicana, vid. la contribución de Jonathan Hartlyn a *Sultanistic Regimes*, cit.

96. El caso de Panamá en 1989, donde el poder se transfirió directamente a los civiles, no se ajusta al modelo aquí descrito, porque la transición se orquestó por la invasión norteamericana.

97. Para un excelente análisis de la transición filipina vid. Mark R. Thompson, *The Anti-Marcos Struggle: Personalistic Rule and Democratic Transition in the Philippines*, (New Haven: Yale Univ. Press, 1995).

pesar de estas similitudes, no estalló la revolución, porque existían pequeñas parcelas de autonomía intraestatal dentro de las cuales se organizó la línea flexible militar. La caída del sultanismo llevó a una transición a un gobierno civil porque una poderosa oposición moderada pudo evitar la alianza con los maximalistas y tomar el poder con la ayuda de los militares de línea flexible que se revolvieron contra el dictador.

En 1986, aproximadamente 1.500 de los 13.500 oficiales del ejército eran miembros del Movimiento para la Reforma de las Fuerzas Armadas Ahora (MRFAA), que habían formado con el apoyo de Estados Unidos, en 1985, los oficiales descontentos con la influencia de los nombrados bajo el patrocinio de Marcos⁹⁸. El 22 de febrero de 1986, un grupo de oficiales miembros del MRFAA lanzó un golpe contra el dictador, en medio de la extendida indignación pública por el uso de la violencia y el fraude por parte de Marcos, durante las elecciones presidenciales celebradas hacía menos de un mes. Aunque el golpe falló, fue respaldado por decenas de miles de civiles, movilizados por la Iglesia Católica, quienes formaron una cadena humana para proteger a los oficiales amotinados. Esta expresión de "poder popular" llevó a una ola de defecciones militares, y a la salida de Marcos tres días más tarde⁹⁹.

La revuelta militar permitió a los moderados (que se habían coaligado en un potente movimiento con amplio apoyo popular, bajo el liderazgo de Corazón Aquino y la Iglesia Católica)¹⁰⁰ evitar la alianza con el maximalista Frente Democrático Nacional (FDN)¹⁰¹. Si el ejército no se hubiera levantado, los moderados probablemente no hubieran tenido otra opción que la de aliarse con los maximalistas, como les ocurrió a sus contrapartes en Irán, Nicaragua y Cuba, quienes estaban acumulando los recursos coercitivos necesarios para desalojar a Marcos. En Las Filipinas, los factores estructurales clave que empujaron a los moderados a tal alianza, no existían: un régimen sultánico excluyente en el cual se hubiera minado la capacidad de la milicia para la acción autónoma. El golpe contra Marcos hizo posible su sustitución sin abrir el camino a una toma del poder por la oposición revolucionaria.

En Las Filipinas, a diferencia de Irán, Nicaragua y Cuba, la extrema dependencia del dictador del apoyo de EEUU impidió la revolución. La oposición moderada

98. Claude A. Buss, *Cory Aquino and the People of the Philippines* (Palo Alto, Calif.: Stanford Alumni Association, 1987), 92. Sobre el papel de EEUU en la formación del MRFAA, vid. Raymond Bonner, *Waltzing with a Dictator: The Marcoses and the Making of American Policy* (New York: Vintage Books, 1988), 372.

99. Bonner, *Waltzing ...*, cit., 438-46.

100. Por el contrario, en los casos revolucionarios de Nicaragua, Irán y Cuba, la oposición moderada era débil y estaba dividida.

101. El FDN era el brazo político del Ejército del Pueblo Nuevo (EPN). Sobre el papel del FDN en la transición, vid. William Chapman, *Inside the Philippine Revolution* (New York: W.W. Norton, 1987), 215-18.

liderada por Aquino y los militares de línea flexible (el MRFAA) eran aceptables para ese país como sustitutos de Marcos. Aun más importante, la citada coalición era una sucesora viable por su coherencia organizativa y su amplio apoyo popular. La existencia de esta alternativa civil hizo posible que Estados Unidos influyera en la transición usando sus palancas sobre Marcos para expulsarlo del poder y facilitárselo a los moderados. Cuando los oficiales del MRFAA dieron su golpe a finales de febrero de 1986, el mencionado país les dio combustible y munición, y amenazó con cortar la ayuda militar a Marcos si sus tropas atacaban a los rebeldes¹⁰². El Presidente Ronald Reagan ofreció asilo a Marcos, oferta que el sitiado dictador aceptó después de consultar al senador Paul Laxalt. Éste aconsejó a Marcos, "Corta y corta limpiamente. Ha llegado el momento"¹⁰³. Horas más tarde, los helicópteros norteamericanos transportaron a Marcos al exilio. Empujando al dictador fuera del poder, Estados Unidos ayudó a despejar el camino para que tomara el control la coalición moderada de Aquino, respaldada por la Iglesia y la masiva movilización popular. Así, la política norteamericana actuó para mantener el poder del Estado más allá del alcance del maximalista FDN.

Hemos visto como la combinación de una potente oposición moderada, un ejército rebelde, y la presión de Estados Unidos impidieron la revolución. Debe responderse también una segunda cuestión: ¿por qué el ejército no tomó el poder para sí mismo, al "estilo haitiano", e interceptó a los civiles moderados? Las Filipinas son únicas entre los casos de sultanismo tratados aquí desde el punto de vista de los niveles de coherencia organizativa y apoyo popular de la oposición moderada¹⁰⁴. El desafío a la coalición de Aquino, popular, con amplia base, hubiera sido difícil para las fuerzas armadas en 1986, especialmente por el faccionalismo existente entre sus filas y su escasa legitimación popular, derivada de sus abusos durante el gobierno de Marcos¹⁰⁵. En cuanto al pequeño grupo de alrededor de trescientos oficiales que dieron el golpe del 22 de febrero, seguramente habrían sido aplastados sin la protección de las legiones de civiles convocados en su ayuda por la Iglesia. Los desertores dependían del apoyo civil, que Aquino poseía más que nin-

102. Bonner, *Waltzing...*, 441-43.

103. Citado en *ibid.*, 445.

104. La fuerza relativa de la oposición moderada se debe en parte, sin duda, a la dimensión de la clase media y del sector de los negocios, mucho mayores que en los otros casos de sultanismo examinados aquí.

105. Marco se apoyaba de modo más fuerte en las fuerzas armadas regulares para mantener el control interno que los Duvaliers, por ejemplo, que delegaron esta función en los Tonton Macoutes. Sobre el papel del ejército filipino bajo Marcos, vid. Felipe Miranda, "The Military," en *The Philippines after Marcos*, ed. R.J. May y Francisco Nemenzo (Kent, Eng.: Croom Helm, 1985), 45-69.

guna otra persona. Por estas razones, el ejército, habiendo optado por retirar su respaldo a Marcos, tenía pocas alternativas excepto la de apoyar a Aquino, al menos temporalmente¹⁰⁶.

De modo significativo, la opción de cortar con Marcos era plausible para los desertores, precisamente porque existía una alternativa civil viable, *moderada*, al dictador. Si un grupo inaceptable para el ejército, como el maximalista FDN, hubiera dominado la oposición civil, los oficiales del MRFAA bien podían haber pospuesto sus planes de golpe hasta que se hubieran sentido capaces de tomar el poder ellos mismos, sin el apoyo civil. O podían no haber intentado en absoluto expulsar a Marcos, prefiriendo los efectos perjudiciales sobre el ejército de un dictador sultánico a los de un gobierno izquierdista. La presencia de la moderada coalición de Aquino permitió a la línea flexible militar volverse contra Marcos, seguros de que, si las fuerzas armadas no se hacían con el poder, un grupo civil aceptable lo haría.

Rumania: la resurrección de las instituciones del Estado "presultánicas"

La transición desde el régimen de Ceaucescu en Rumania, en 1989, implicó a una lista más pequeña de actores que la filipina. En Rumania, la línea flexible, compuesta por civiles y militares, y la línea dura, eran los únicos grupos bien organizados durante la transición. Y a diferencia de Las Filipinas, el régimen civil que sucedió al dictador sultánico tenía fuertes tendencias autoritarias, y estaba integrado por individuos con estrechos lazos con el viejo régimen¹⁰⁷.

El gobierno de Ceaucescu, al cual Linden denomina con acierto "patrimonialismo socialista", se basaba en un equilibrio a tres bandas entre el Partido Comunista Rumano (PCR), el ejército, y la policía secreta (Securitate)¹⁰⁸. El dictador utilizó con mano experta a estas instituciones una contra otra. Este sistema de "frenos y contrapesos" manipulado, en combinación con las medidas directas de Ceaucescu

106. La lealtad de las fuerzas armadas a Corazón Aquino fluctuó después que fue Presidenta. Hubo varios intentos de golpe contra su gobierno por facciones militares de derecha. Vid. Don Chapman, "Can Democracy Survive in the Philippines?" *Editorial Research Reports*, 10 de agosto de 1990, 446-59; John McBeth, "Who Are YOU? A New Military Reform Group Grogs out of RAM," *Far Eastern Economic Review*, 7 de junio de 1990, 24-26.

107. Los opositores al régimen post-Ceaucescu lo han caracterizado como "neocomunista" y han descrito la transición como una "revolución traicionada". Vid. John Sislín, "Revolution Betrayed? Romania and the National Salvation Front," *Studies in Comparative Communism* 24, n° 4 (1991): 395-411.

108. Ronald H. Linden, "Socialist Patrimonialism and the Global Economy: The Case of Romania," *International Organization* 40, n° 2 (1986): 346-80.

para socavar la autonomía de cada una de ellas, fue la base de la estabilidad de su régimen hasta el final de los años ochenta¹⁰⁹.

Si bien Ceaucescu pudo hacer eso durante muchos años, su camarilla gobernante parece haber penetrado y transformado las instituciones del Estado en menor grado que las del Shah, Mobutu o los Somozas. A diferencia de estos casos, su régimen sultánico se superpuso a un aparato *preexistente* partido-Estado. Uno de los rasgos más llamativos del caso rumano es la resistencia de las instituciones del Estado con raíces pre-Ceaucescu: el Partido Comunista, la burocracia administrativa estatal (que estaba estrechamente entrelazada con el PCR), y el ejército, emergieron todos relativamente intactos tras la expulsión del dictador. Esta pervivencia institucional, y el papel central jugado por la milicia y la línea flexible del PCR en el derrocamiento de Ceaucescu, indican que su régimen descansaba ligeramente sobre el Estado, en comparación con otros también sultánicos.

A finales de 1989, Ceaucescu se había alejado de las fuerzas armadas, el PCR y la comunidad internacional, y su gobierno se apoyaba de modo precario en el terror creado por la Securitate¹¹⁰. Una ola de espontáneas protestas masivas, que empezó en la ciudad de Timisoara el 17 de Diciembre de 1989 y que pronto barrió el país, creó una oportunidad para que el ejército y la línea flexible del partido expulsaran a la camarilla gobernante sultánica, que había cabalgado sobre las espaldas de sus instituciones durante dos décadas. El choque entre la línea flexible y la dura revistió la forma de batallas planificadas entre las fuerzas de seguridad desleales y

109. Mi caracterización del régimen de Ceaucescu se basa en Mary Ellen Fischer, *Nicolae Ceaucescu: A Study in Political Leadership* (Boulder, Colo.; Lynne Rienner, 1989); Vladimir Tismaneanu, "Personal Power and Political Crisis in Romania," *Government and Opposition* 24, n° 2 (1989): 177-98; William E. Crowther, "Ceaucescuism and Civil-Military Relations in Romania," *Armed Forces and Society* 15, n° 2 (1989): 207-25; Daniel N. Nelson, *Romanian Politics in the Ceaucescu Era* (New York: Gordon & Breach, 1998), esp. cap. 9, sobre las relaciones gobernante-ejército; y Walter Bacon, "Romanian Secret Police" en *Terror and Communist Politics: The Role of the Secret Police in Communist States*, ed. Jonathan R. Adelman (Boulder: Westview, 1984), 135-54. La fórmula de Ceaucescu para la estabilidad guarda una asombrosa semejanza con la de Stroessner en Paraguay, que contrapesaba el Partido Colorado con el ejército. Sobre el régimen de Stroessner, vid. Snyder, "Explaining Transitions from Neopatrimonial Dictatorships," 390-92.

110. El desencanto del PCR con Ceaucescu se descubre en una carta abierta dirigida a él en marzo de 1989, firmada por seis antiguos líderes del partido, incluyendo a dos secretarios generales anteriores. La carta denunciaba a Ceaucescu, entre otras cosas, por abusos contra los derechos humanos por parte de la Securitate, mala gestión económica, y su programa de "sistemización" de la reforma rural. Para el texto de la carta y su análisis, vid. Vladimir Tismaneanu, "The Rebellion of the Old Guard," *East European Reporter* 3, n° 4 (1989): 22-25. Sobre el descontento militar con Ceaucescu, vid. Crowther, "Ceaucescuism and Civil-Military Relations in Romania".

las leales (principalmente los miembros de la Securitate), que duraron hasta la captura de Ceaucescu por militares rebeldes el 23 de diciembre, y su ejecución varios días más tarde. La ausencia de grupos de oposición bien organizados, moderados o maximalistas, hizo posible que el Frente de Salvación Nacional (FSN), una coalición liderada por civiles con estrechos vínculos con el Partido Comunista y el ejército, tomara el poder sin protestas¹¹¹.

La expulsión de Ceaucescu es parecida en muchos aspectos a la de Jean-Claude Duvalier en Haití. En ambos casos, los grupos de oposición social organizados no existían durante la transición, y las protestas masivas espontáneas tuvieron el papel central estimulando y empujando al derrocamiento del dictador. Tanto en Haití como en Rumania, las revueltas de la línea flexible en las fuerzas armadas regulares llevaron a deponer a los gobernantes absolutos y a sus guardias personales, paramilitares —los Tonton Macoutes de Duvalier y la Securitate de Ceaucescu¹¹²—. La debilidad de los grupos democráticos en los dos países despejó el camino para las transferencias del poder a regímenes sucesorios en los cuales los miembros de la antigua élite desempeñaron el papel decisivo¹¹³.

Más allá de las transiciones desde el sultanismo

Los marcos temporales del análisis de casos en este artículo se limitan a los períodos que abarcan el gobierno sultánico, su colapso, y la transición a un tipo de régimen distinto. Este cuadro limitado en el tiempo es adecuado para la explicación de los resultados *a corto plazo*. Sin embargo, como el número de los regímenes “postsultánicos” aumenta, es cada vez más importante desarrollar marcos analíticos para la comprensión de las dinámicas políticas después del sultanismo. La restaura-

111. El liderazgo del FSN incluía un surtido de cargos del antiguo Partido Comunista que habían perdido el favor de Ceaucescu, oficiales del ejército, y disidentes políticos. Ion Iliescu, el líder del FDN fue secretario del Comité Central del Partido Comunista hasta 1971, y continuó siendo miembro del Politburó durante varios años más. Vid. Mark Almond, “Romania since the Revolution,” *Government and Opposition* 25, n° 4 (1990): 484-96. Para un análisis comparado de la transición rumana, vid. Jeff Goodwin, “Old Regimes and Revolution in the Second and Third Worlds,” *Social Science History* 18, n° 4 (1994): 574-604.

112. Aunque, la Securitate, como los Tonton Macoutes, parece haber sobrevivido en parte a la transición. Vid. Sislín, “Revolution Betrayed?” 408.

113. Desde el punto de vista de los factores internacionales, no obstante, hay importantes diferencias entre los casos de Haití y Rumania. Primero, Ceaucescu, en contraste con Jean-Claude Duvalier, no dependía tanto de un único patrono superpotente. Segundo, las consecuencias de las manifestaciones regionales fueron de manera clara más relevantes en el caso rumano (Huntington, *Third Wave*, las considera como una “bola de nieve rodando”).

ción de las prácticas políticas, las estructuras sociales, y las instituciones estatales en Rumania, Haití y Las Filipinas anteriores al mismo, sugiere que las claves para entender los modelos de desarrollo político posteriores se pueden encontrar a menudo en los sucesos históricos anteriores al episodio sultánico. Así, puede ser útil situar a estos regímenes en las trayectorias del desarrollo político nacional durante un largo plazo de tiempo, en orden a captar los acontecimientos fundacionales, presultánicos, cuyos resistentes legados pueden influir en los modelos de evolución posteriores. De este modo, nos encontramos con la paradoja de que la expansión de nuestro alcance en el tiempo hacia delante, después del sultanismo, puede requerir simultáneamente extenderlo hacia atrás, antes del mismo¹¹⁴.

Las continuidades históricas que parecen destacarse de modo especial para la comprensión de las dinámicas políticas después de los tantas veces mencionados regímenes (clases nacionales débiles, sociedades civiles fragmentadas, instituciones estatales “maleables”, y “crisis de soberanía” asociadas a la intervención exterior) pueden haber tenido un papel importante en los orígenes del sultanismo. Esos factores, constantes a través de las etapas presultánicas, sultánicas y postsultánicas en muchos de los casos aquí analizados, pueden ayudar a explicar cómo un hombre pudo concentrar tanto poder durante una coyuntura histórica específica y llevar a su país temporalmente a una vía sultánica de evolución.

Si bien las estructuras y prácticas históricas previas al régimen sultánico pueden ser importantes para la dinámica política posterior, no asumimos que tal régimen no tenga influencia autónoma en la trayectoria política ulterior. Su impacto en los modelos futuros de cambio político es muy claro en los casos donde el estilo de gobierno del dictador y la estructura de su régimen, llevaron a la organización de movimientos revolucionarios e impulsaron su toma del poder del Estado. Tenemos que investigar empíricamente en cada caso hasta qué punto el episodio sultánico erosionó o reforzó las prácticas políticas y estructuras previas¹¹⁵.

114. Los marcos conectados a la vía y a la “coyuntura crítica” para el análisis político-histórico pueden ser especialmente prometedores como estrategias para insertar los regímenes sultánicos dentro de trayectorias a largo plazo, de cambio. Aplicaciones ejemplares recientes de esos marcos incluyen a Ruth Berins Collier y David Collier, *Shaping the Political Arena: Critical Junctures, the Labor Movement and Regime Dynamics in Latin America* (Princeton: Princ. Univ. Press, 1991), y Dietrich Rueschemeyer, Evelyne Hubert Stephens, y John D. Stephens, *Capitalist Development and Democracy* (Chicago: Univ. of Chicago Press, 1992). Vid. Mahoney y Snyder, “Integrative Strategies for the Study of Regime Change,” para una discusión de los puntos fuertes y las limitaciones de los análisis en conexión con las vías.

115. La literatura sobre si los interludios autoritarios “congelan” o transforman la política parecen especialmente relevantes aquí. Para una visión general de esta literatura y de las cuestiones implicadas en el análisis de la política después del cambio de régimen, vid. Frances Hagopian, “After Regime Change: Authoritarian Legacies, Political Representation and the Democratic Future of South America,” *World Politics* 45, n° 3 (1993): 464-500.

Además de dar cuenta de esta diversa dinámica, ha sido un objetivo importante de este artículo mostrar como los amplios principios programáticos para unir la acción humana y las estructuras sociales en la explicación del cambio de régimen, pueden transformarse en estrategias concretas de investigación. La categoría de los regímenes sultánicos ofrece un potencial inusual para el desarrollo de las mismas, porque se halla en la intersección de la literatura que ha puesto muy de relieve las explicaciones estructurales (la que trata de las revoluciones contemporáneas) con la que ha resaltado nítidamente las explicaciones voluntaristas (la que aborda las transiciones de régimen). He procurado usar este punto de encuentro como base para el desarrollo de un marco explicativo integrado, receptivo a la función de causa tanto de la acción humana como de la estructura social en la transformación de los regímenes políticos.

Varias lecciones pueden extraerse de este análisis para aquellas personas interesadas en la elaboración de estos marcos integrados. Primero, el análisis sugiere la utilidad de las tipologías y categorías de los regímenes, que exponen su lógica estructural mediante la selección de las "relaciones cruciales" que conectan a los actores dentro de un régimen entre sí y con los actores exteriores, tanto nacionales como internacionales. Estas categorías hacen más fácil trazar los contextos estructurales de las transiciones de régimen, y pueden ayudarnos de este modo a especificar los márgenes de maniobra disponibles para los actores. En el precedente análisis de las transiciones, por ejemplo, la conceptualización de los regímenes sultánicos desde el punto de vista de las tres relaciones de clientelismo decisivas—la del gobernante con las instituciones estatales, con las élites sociales y la de las potencias extranjeras con los actores nacionales—ha sido un medio efectivo de detallar los diversos contextos estructurales en los que han tenido lugar. También demuestra este análisis la utilidad de las herramientas conceptuales que separan regímenes y sociedades, permitiéndonos ensayar la dinámica de conflicto y coalición entre múltiples actores. La distinción conceptual entre gobernante y Estado, por ejemplo, es muy útil porque nos permite diferenciar los casos donde las transiciones desde "arriba" fueron posibles en términos estructurales (en los cuales algunas secciones de las fuerzas armadas eran autónomas del gobernante) de aquéllos en los que el impulso para el cambio político podía venir sólo desde "abajo" (desde fuera del régimen). La distinción entre gobierno y Estado puede tener un poder de explicación parecido en los casos no sultánicos¹¹⁶.

Segundo, este análisis sugiere la importancia del método comparado para la combinación de las perspectivas estructural y voluntarista. Los estudios de casos,

116. Vid. Fishman, "Rethinking State and Regime," quien subraya la importancia de la distinción conceptual entre régimen y Estado para explicar las diversas vías de transición en Europa del Sur.

especialmente los que se limitan a cortos períodos, no son adecuados para la unión de la acción humana y la estructura social en la explicación del cambio de régimen, porque deben apoyarse en hechos supuestos para valorar la función de causa de cada uno. Por ejemplo, en su estudio del caso del hundimiento de la democracia en Brasil en 1964, Alfred Stepan arguye que las limitaciones socioeconómicas y estructurales fueron causa necesaria pero no suficiente para el mismo, porque dejaron un pequeño margen de maniobra, dentro del cual las estrategias políticas de los titulares de los cargos podían haber evitado el colapso del régimen¹¹⁷. La afirmación de Stepan de que existía ese margen se funda en el supuesto argumento de que la caída no habría ocurrido si el presidente en el poder, Joao Goulart, hubiera actuado de modo diferente¹¹⁸. Esto hubiera sido realmente más plausible si Stepan hubiera analizado un caso *real*, en el que hubiera limitaciones estructurales similares a las de Brasil, pero que *no* se hundió por las acciones diferentes de sus cargos. Su método de estudio de un solo caso no permite esta oportunidad.

Por el contrario, el análisis presentado más arriba usa las comparaciones de los diversos contextos estructurales de las transiciones desde el sultanismo, mejor que las suposiciones, para saber el grado de libertad del actor durante los procesos de cambio de régimen, y para justificar la afirmación de que en algunos casos las estrategias políticas contingentes tuvieron una influencia importante en la dinámica y los resultados de esos procesos. En los casos donde contextos estructurales *similares* llevaron a resultados *diferentes*, como en Haití bajo Jean-Claude Duvalier, y Las Filipinas bajo Marcos, y en los que contextos estructurales *diferentes* dieron lugar a desenlaces *similares*, como en Nicaragua bajo Somoza García y Haití bajo François Duvalier, tenemos una base firme para deducir que los factores estructurales por sí mismos no fueron causa suficiente de los resultados¹¹⁹. El método comparado nos permite fundar esas inferencias en las regularidades empíricas mejor que en suposiciones. El empleo de este método para trazar y juxtaponer los diversos contextos estructurales de las transiciones debería convertirse en una herramienta indispensable para los investigadores que pretenden construir marcos integrados para la explicación del cambio de régimen.

Por último, el enfoque integrado desarrollado en este artículo, que combina las perspectivas estructural y voluntarista mediante el uso de representaciones

117. Stepan, "Political Leadership and Regime Breakdown."

118. Sobre el papel decisivo de las suposiciones en el análisis de Stepan y, en general, en la explicación de la ciencia social, vid. James D. Fearon, "Counterfactuals and Hypothesis Testing in Political Science," *World Politics* 43 (January 1991): 169-95.

119. Se puede argüir, sin embargo, que otros factores estructurales distintos de los que yo he resaltado son suficientes para explicar los resultados en estos casos; por tanto, no hay necesidad de incorporar factores "voluntaristas", sólo los estructurales adicionales. Esto rivalizaría con la afirmación explicativa hecha aquí de que las elecciones contingentes y la acción humana "importaron".

transversales de los diversos contextos estructurales de las transiciones, conviene especialmente para el análisis de los resultados *a corto plazo* del cambio de régimen. Los estudiosos interesados en la exploración de los procesos a más largo plazo del citado cambio, como las trayectorias políticas que abarcan los periodos presultánicos, sultánicos y postsultánicos, necesitarán marcos integrados que combinen una valoración de los efectos a largo plazo, persistentes, de los acontecimientos del pasado con una receptividad al dinamismo inherente a la acción humana. Las estrategias de investigación que dependen de la vía, sobre todo aquéllas que ponen de relieve las "coyunturas críticas", pueden ofrecer también instrumentos útiles para conectar las limitaciones del pasado con los resultados ulteriores del régimen, de manera que arrojen luz sobre cómo estas limitaciones se crearon, reprodujeron y eventualmente se transformaron por la acción humana¹²⁰. Estos marcos integrados necesitarán encontrar un equilibrio entre el propósito de aprehender y explicar los persistentes efectos de las limitaciones del pasado y el espacio que permite a los actores desempeñar funciones de causas autónomas en el cambio de régimen. En otras palabras, tendrán que superar la tendencia, que tiene como ejemplos los trabajos estructuralistas de Barrington Moore y Gregory Luebbert, a tratar la vía de desarrollo que une las coyunturas históricas y el posterior cambio de régimen como "la expresión de lo inevitable"¹²¹. Igualmente habrán de superar la inclinación a considerar los acontecimientos de las ocasiones históricas como predeterminados por factores estructurales anteriores. Más bien, la creación de estructuras e instituciones durante tales momentos históricos debe ser descritas como fruto de la elección y la contingencia.

Tratar cuestiones como éstas ayudará a los estudiosos a resolver el difícil problema de combinar la estructura social y la acción humana en la explicación del cambio de régimen.

La transición a la política de masas en América Latina¹

Gerardo L. Munck

University of Illinois at Urbana-Champaign

Antes de la explosión de la investigación centrada en los casos de transición a la democracia a fines del siglo XX, la investigación sobre democratización y democracia se había concentrado de forma prácticamente exclusiva sobre la experiencia de Europa y de un puñado de países de lengua inglesa fuera de Europa, como Nueva Zelanda, Australia, Estados Unidos y Canadá. Esa pauta estaba justificada. Después de todo, así como los estudiosos del totalitarismo y el autoritarismo aprendieron sobre su materia estudiando la Unión Soviética, la España de Franco, o el Zaire de Mobutu Sese Seko, fue mediante el análisis del Occidente avanzado e industrializado como los investigadores pudieron analizar y aprender sobre procesos reales de democratización y sobre democracias en funcionamiento. Sin embargo, es igualmente importante reconocer que aun antes de la ola de democratización posterior a 1974, muchos países fuera del Occidente avanzado se habían democratizado también, e incluso habían funcionado como democracias durante un considerable periodo de tiempo. Así, si la teoría ha de reflejar con propiedad el registro histórico, es necesario romper con el contraste crecientemente establecido entre las democracias clásicas —aquellos casos primordialmente europeos que se democratizaron a fines del siglo XIX y principios del siglo XX— y las nuevas democracias: aquellos casos principalmente no europeos que se democratizaron a fines del siglo XX. Más en concreto, es importante rescatar la experiencia y analizar una tercera categoría de casos: los casos de democratización y democracia no europeos anteriores a 1974.

Los casos que caen dentro de esta tercera categoría se encuentran en varias regiones del mundo. La India constituye, con razón, el ejemplo mejor conocido de una democracia funcionante, pero varios países más pequeños merecen el mismo rótulo. Otros países pueden caracterizarse con mayor precisión como países que experimentaron la democracia en forma intermitente, al haber sido sus transiciones a la democracia anuladas por rupturas de la democracia. Ejemplos prototípicos de este esfuerzo fallido por establecer una democracia funcionante son Argentina,

1. Traducción al castellano de Gustavo Ernesto Emmerich (Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa, México, D.F.).

120. Vid. Gerardo L. Munck, "Between Theory and History and Beyond Traditional Area Studies: A New Comparative Perspective on Latin America," *Comparative Politics* 25, n° 4 (1993): 475-98, y Karl, "Dilemmas of Democratization," a ambos los citan Collier y Collier en *Shaping the Political Arena* como un ejemplo de análisis conectado a la vía, que combina acción y estructura en la explicación del cambio de régimen. El resto de este párrafo se basa en Mahoney y Snyder, "Integrative Strategies for the Study of Regime Change."

121. Me refiero aquí a los análisis de regímenes no integrados, puramente estructurales, conectados a la vía, que tienen como ejemplo a Barrington Moore Jr., *Social Origins of Dictatorship and Democracy: Lord and Peasant in the Making of the Modern World* (Boston: Beacon, 1966), y Gregory M. Luebbert, *Liberalism, Fascism, or Social Democracy: Social Classes and the Political Origins of Regimes in Interwar Europe* (New York: Oxford University Press, 1991).