

Los peligros de las transiciones democráticas

Juan TOVAR

Reseña:

MANSFIELD, Edward D. y SNYDER, Jack, *Electing to fight: why emerging democracies go to war*. Ed. The Mit Press, 2007.

La tesis de la paz democrática es probablemente uno de los conceptos surgido durante los últimos años de la denominada Guerra Fría, que ha saltado al debate académico y político y obtenido una relevancia capital a la hora de determinar la política exterior y de seguridad nacional de los estados occidentales y particularmente de Estados Unidos¹; claramente presente en el discurso de sus últimos presidentes y asesores en la materia, se afirma incluso que se trata de lo más cercano que tenemos a una ley en el ámbito de las Relaciones Internacionales².

Tradicionalmente posicionada como una de las más importantes críticas realizadas a la tesis liberal, la obra de Mansfield y Snyder tuvo sus orígenes en el artículo mucho más breve de 1995³, donde exponen los ejes centrales de la relación, a su juicio existente, entre aquellos estados que atraviesan una transición a la democracia y el desencadenamiento del conflicto armado, describiendo el proceso a través del cual los líderes de los citados estados irán adoptando una retórica nacionalista que los va conduciendo a una guerra que en ocasiones tendrá unos resultados desastrosos.

En esencia el libro puede dividirse en tres partes⁴, la primera de ellas hace referencia a los postulados básicos de la teoría de Mansfield y Snyder, explicando por qué razones las transiciones a la democracia y no cualquier otro tipo de cambio de régimen o condicionamiento de tipo geopolítico desde el punto de vista realista o bien liberal, ofrecen una explicación creíble del incremento de la conflictividad internacional en los estados inmersos en un proceso de este tipo.

La segunda parte se refiere a la evidencia empírica, concretamente en su dimensión estadística, los autores tratan de probar aquí a través de los datos aportados, que los estados en transición a la democracia, una vez realizadas las definiciones de los conceptos más importantes y la necesaria comparación respecto de los datos referidos a regímenes autocráticos o anocráticos, son más proclives a verse inmersos en un conflicto armado. Mansfield y Snyder analizarán igualmente otro tipo de transiciones, por ejemplo aquellas en la que un estado democrático o anocrático se transforma en autocrático y cómo marcan la incidencia del citado conflicto.

La tercera parte trata la evidencia histórica de las teorías de Mansfield y Snyder, esto es, un estudio de los conflictos bélicos en los cuales diferentes estados inmersos en un proceso de transición a la democracia se han visto envueltos, intentando confirmar con ello que sus afirmaciones son correctas. Los conflictos armados que se encargarán de analizar abarcan casos que irán desde estados centrales en la política europea del siglo XIX como Francia o Alemania, hasta supuestos actuales de conflictos entre estados en vías de desarrollo, algunos de ellos muy poco estudiados por la mayoría de los autores especializados en la tesis liberal.

Debido a su interés parece relevante un breve tratamiento de cada una de estas partes incorporando ciertas críticas que puedan considerarse constructivas a la hora de realizar un análisis serio de la obra.

Condiciones del estado en transición

Muchos autores han considerado la obra de Mansfield y Snyder como esencialmente crítica respecto de los postulados de los defensores de la paz democrática, sin embargo, tal crítica es cuanto menos incompleta, es decir, no se dirige como en el caso de Oren, Spiro, Waltz o Sorensen⁵, hacia el conjunto de sus postulados, no niega la veracidad de sus afirmaciones, sin embargo acaba socavando sus principales argumentos desde un punto de vista tangencial, esto es, el riesgo de incrementar el número de democracias a fin de conseguir un mundo seguro, pacífico y armonioso, al menos para los estados liberales occidentales, cuando una política semejante puede conducir al desastre; el resultado puede ser un mundo

inseguro, lleno de conflictos y desestabilizado, a pesar de las buenas intenciones de sus defensores.

Tanto defensores como críticos de la tesis liberal han venido dando una serie de explicaciones alternativas a los planteamientos de Mansfield y Snyder, estos críticos proceden cuanto menos de las dos principales escuelas lanzadas al debate en relación a la paz democrática, liberalismo y realismo, obligando por tanto a los autores del libro a contestarlas. La afirmación de que los votantes de un nuevo régimen democrático son especialmente proclives a ir a la guerra es rechazada a la luz de los resultados obtenidos en el análisis realizado en la obra, todo ello sin olvidar que el peso decisivo otorgado por los autores al desencadenamiento de la conflagración armada, recae en las élites y no en las masas; tampoco la existencia de normas e identidades comunes parece convencerles como factor restrictivo en el desencadenamiento del conflicto armado, ya que éstos rasgos son a menudo aparentes en regímenes en realidad próximos a la autocracia, afectando a las consideraciones sobre credibilidad o transparencia de las propias democracias y por tanto a su papel central en la supuesta ausencia de conflicto entre éstas últimas.

Este rechazo de planteamientos alternativos por parte de los autores, llega incluso a afirmaciones como la que asegura que las nuevas democracias son a menudo víctimas de ataques por parte de estados autocráticos debido a la supuesta debilidad de éstas últimas, la respuesta a este planteamiento alternativo quedará completada en la segunda parte del libro, donde Mansfield y Snyder probarán que son precisamente las nuevas democracias las que a menudo iniciarán el conflicto armado. Los autores rechazarán asimismo que sean las propias transiciones de un régimen a otro, independientemente de cual sea éste, las que produzcan el citado conflicto, ya que su incidencia será mucho mayor en el caso de transiciones a la democracia.

¿Cuáles serán las condiciones que permitirán determinar el surgimiento del conflicto en un estado que atraviesa un proceso de transición a la democracia? Si bien los requerimientos planteados se adaptan a menudo al caso concreto, la mayoría de los supuestos estudiados engloban una serie de rasgos detrás de los cuales se determinara la evolución del citado estado.

La primera será la existencia de unas élites que a menudo verán cómo el poder que detentaban en el antiguo régimen puede escapárseles de las manos, no se sienten seguras y quieren defender sus intereses a cualquier precio, las propias de los antiguos estados comunistas pueden ser un buen ejemplo. Sin embargo, este rasgo por sí solo no basta, es necesario combinarlo con la existencia de unas instituciones débiles, incapaces de agregar las preferencias de la mayoría de la población y por tanto alcanzar la legitimidad de gobierno suficiente para mantener el control sobre el estado, éstas élites recurrirán a menudo a una retórica de carácter nacionalista para mantener el poder, y según el caso podrá o no irseles de las manos y desencadenar una guerra que puede acabar mal para ellas mismas.

Este peligro se incrementará a medida que la construcción del estado democrático se alarga. Si la construcción de la democracia, queda incompleta, el resultado será que el riesgo de conflicto aumenta. Si la construcción de instituciones democráticas se hace de una forma eficaz y rápida, la paz democrática podrá tener lugar.

Hipótesis y estadística

Los autores plantean una serie de hipótesis, que constituirán el núcleo central de la obra y que habrán de ser demostradas a través del método estadístico, de estas seis hipótesis destacan tres, la primera de ellas hará referencia a que son precisamente las democracias incompletas y con instituciones débiles aquellas que tienen más riesgo de verse envueltas en un conflicto armado; la segunda, que son aquellos estados inmersos en un proceso de transición los que tienen más probabilidades de iniciar un conflicto armado, oponiéndose por tanto a los principales argumentos realistas. Finalmente la tercera hipótesis es aquella que afirma que los estados que se transforman en democracias completas tienen menos riesgo de verse envueltas en un conflicto armado salvo en un periodo de corto plazo.

Para demostrar empíricamente sus hipótesis, Mansfield y Snyder recabaran datos de algunas de las publicaciones de mayor prestigio, por ejemplo, *The Correlates of War*⁶, a la hora de definir conceptos como los de Guerra o Intervención, en tanto que para el análisis otros términos “polémicos” como serán los de democracia, anocracia o autocracia, recurrirán a *Polity II*⁷ de Gurr, o bien a

The Freedom House como indicador del nivel de democratización que alcanza un estado.

Los estados en el citado estudio estadístico no solo se clasificarán en función de su régimen sino que, como ha ocurrido en otro tipo de estudios parecidos, también tendrán en cuenta para comprobar sus teorías el nivel existente de libertades, el grado de democratización de las propias instituciones o bien de su ejecutivo, incluyendo diversos espacios temporales durante los cuales la consumación de las citadas transiciones habrá de producirse.

Este mismo método estadístico será además utilizado a pesar de sus imperfecciones por parte de Mansfield y Snyder, para descartar algunas de las críticas que otros autores plantearon a su teoría; por ejemplo, la que afirma que la incidencia de conflicto armado en las nuevas democracias es mayor, debido a que los estados que afrontan un proceso de democratización están en una situación de mayor debilidad, o bien, aquella que sostiene que son los procesos que conllevan un cambio de régimen político, independientemente de cual sea éste, los que incrementan la posibilidad de guerra.

A pesar de esto, Mansfield y Snyder van a tener en cuenta factores procedentes de posiciones teóricas alternativas, que a su juicio, contribuirán a que el riesgo de conflicto se incremente. Así, algunos de los aspectos citados por autores realistas como son la contiguidad geográfica, la existencia de una rivalidad histórica como la que se ha dado entre Francia y Alemania, las relaciones de poder, (quizá el factor realista más citado e importante), o bien la situación económica tienen su papel en el desencadenamiento de un conflicto armado, si bien, de forma tangencial.

Los factores determinantes para que el conflicto armado sea mas frecuente en las nuevas democracias por tanto, serán los ya citados:

1. Unas instituciones débiles incapaces de asumir su papel en la agregación de preferencias de los ciudadanos y
2. unas élites inseguras, que sienten sus intereses amenazados y se lanzan a una retórica nacionalista a fin de mantenerse en el poder y defender éstos intereses con más eficacia, aún a riesgo de que el citado conflicto conlleve resultados negativos para las mismas.

Ejemplos históricos y actuales

El estudio estadístico, no será la única herramienta de la que se valdrán los autores para demostrar la realidad de sus afirmaciones; nuevamente, al igual que otros estudiosos de la paz democrática, recurrirán al estudio histórico de una serie de casos que a su juicio, van a confirmar sus teorías. Dividirán estos casos en dos tipos: por un lado, los que se incardinarian dentro de estudios de carácter historiográfico, por el otro, los que entrarían dentro del estudio de las Relaciones Internacionales actuales, en su mayoría referidos a lo que podría denominarse la “periferia” del sistema.

Entre los primeros destacan dos por su extenso tratamiento, el caso de Alemania y el de Francia, especialmente durante la época revolucionaria y el II Imperio, en ambos supuestos estaríamos según Mansfield y Snyder, ante casos de estados inmersos en una profunda transición donde una serie de élites, que se sienten amenazadas y quieren mantenerse en el poder, van a desencadenar una serie de guerras exteriores, que tendrán sin embargo una clara significación interna, en los cuales unas instituciones débiles se verán incapaces de agregar las preferencias del conjunto de los miembros de una sociedad, (algo más discutible en el caso de Alemania que en el de la Francia de Napoleón III) y que en ambos casos les va a llevar al desastre.

Existen asimismo otros casos destacados que se van a plantear, por ejemplo el de los antiguos estados comunistas. No tenemos que olvidar, que el artículo original de ambos autores fue prácticamente una descripción de las transiciones y conflictos surgidos de las nuevas democracias de Europa del Este y concretamente de la antigua Yugoslavia, donde todos los elementos parecen encajar: unas instituciones débiles, unas antiguas élites amenazadas, el recurso de estas a la retórica nacionalista y el desencadenamiento en consecuencia de un conflicto que las desintegrará. Esto a mi juicio puede resultar problemático, teniendo en cuenta que la calificación de muchos de estos conflictos como internacionales es discutible y que en el caso de que fuesen considerados internos, no podrían ser tenidos en cuenta en el debate, al quedar fuera del ámbito de las Relaciones Internacionales, conforme a la mayoría de los estudiosos de la paz liberal y de los principales indicadores utilizados.

El estudio de los supuestos actuales también guarda un gran interés, especialmente por cuanto que en su mayoría, no son casos de los que tradicionalmente se hayan ocupado los estudiosos de la paz liberal; así conflictos como el de Somalia y Eritrea, los de India y Pakistán por Cachemira, Armenia y Azerbaijan por Kharabakh o el de Perú y Ecuador, tendrán un interés central, todos ellos con los rasgos ya definidos en el estudio histórico, utilizándose el mismo tipo de evidencia a pesar del lapso temporal que separa unos supuestos y otros, aunque en cada caso se aporten una serie de particularidades distintas aplicables a un supuesto concreto porque el mínimo común se mantiene.

Críticas y conclusiones

¿Puede a juicio de los autores soslayarse toda esta serie de problemáticas y construir un mundo seguro y pacífico, aunque sea éste exclusivo de las democracias de corte liberal? Mansfield y Snyder mantienen un moderado optimismo al respecto, su planteamiento sin embargo es también una advertencia a todos aquellos que sin tener en cuenta los peligros, estén dispuestos a desencadenar una cruzada para lograr tan utópico fin. Si tal y como afirmó Kenneth Waltz⁸, “la paz se convierte en la causa mas noble de la guerra”, habremos de preguntarnos dónde quedan la autorrestricción y el principio de prudencia. Según los autores, si las instituciones se convierten de forma rápida y eficaz en las propias de una democracia liberal desarrollada, el riesgo del conflicto se reduce de una forma enorme, sin embargo esto parece más una observación que una solución al problema y en la obra de Mansfield y Snyder vemos cuanto menos una serie de problemas derivados tanto de afirmaciones como de métodos utilizados, a los que parece lógico plantear algunas críticas.

Estas críticas podrían resumirse esencialmente en cuatro, la primera abarcaría la conveniencia de los métodos utilizados por los autores, por otro lado bastante comunes en lo que respecta al tratamiento de la Tesis Liberal, pues la mayoría de la literatura que se ha ocupado del tema, ha utilizado tanto la herramienta estadístico como la histórica; sin embargo, la generalización en la utilización de éstos no evita la dificultad de soslayar algunos de los problemas que su tratamiento implica.

El primero de los problemas será el referido a los conceptos utilizados. Es un problema general que se da con especial incidencia en los autores encargados de tratar la Tesis ¿Si no tenemos claro cuando hablamos de democracia, de guerra, de intervención, de autocracia o de cualquier otro término lo que éstos significan, cómo vamos a ser capaces de realizar un estudio serio sobre el tema? Esta es el principal problema a tener en cuenta, aún cuando la existencia de una especie de consenso al utilizar como indicadores tanto *The Correlates of War*, como *Polity II* por la inmensa mayoría de los autores ayude a mitigarlo. Por otro lado, el hecho de que un factor que se presenta como causa preceda a otros, no significa que lo sea, ni que realmente podamos definirlo como un factor de causalidad.

La utilización del método histórico también presenta problemas. Cada supuesto histórico analizado, posee características particulares que le hacen diferente del resto, algunas de las cuales, tienen su papel en el desencadenamiento del conflicto armado. Pese a ello, Mansfield y Snyder únicamente utilizan los factores considerados determinantes (élites inseguras, instituciones débiles, etc.) para poder explicarlos, limitándose a desechar las aportaciones alternativas realizadas por escuelas como la realista, estructuralista o constructivista, sin tener en cuenta que sus aportaciones permiten explicar cada uno de los supuestos de una forma distinta a la suya.

Más importantes aún son las críticas que cabe realizar a ambos autores por las soluciones planteadas a los problemas que ellos mismos describen; si realmente la construcción de una democracia es un aspecto tan complejo y de resultado imprevisible, no parece que una construcción rápida y eficaz sea más factible y desemboque en mejor resultado que una que no lo sea. Es más, la complejidad de la construcción de instituciones fuertes capaces de agregar las preferencias del mayor número de ciudadanos posible y al mismo tiempo de defender los intereses de las élites, hace que ésta se dilate; en caso de no poseer una experiencia previa, es un proceso que puede generar inestabilidad y prolongarse durante mucho tiempo, llegando a los mismos resultados que los mismos autores quisieron evitar: la solución planteada será entonces una parte más del problema.

Visto lo anterior, podemos llegar a la conclusión de que la política tendente a establecer un mundo de democracias con el fin de que éste sea próspero, seguro y pacífico, no pasa de ser un mero deseo utópico, que se convierte en una mala

política cuando los estados con capacidad (económica, militar o política) para impulsar estos procesos democratizadores se ven afectados por las consecuencias negativas derivadas de la puesta en marcha de los mismos. El ejemplo más claro sería el de Estados Unidos en Afganistán o Irak, al introducirse en un callejón sin salida, donde los costes tanto en vidas como económicos se multiplican, generando precisamente un resultado contrario al deseado.

En relación a estos últimos supuestos, cabría pedir un mayor tratamiento ya que resultan imprescindibles a mi juicio en cualquier estudio actual sobre la paz democrática, teniendo en cuenta que el Oriente Próximo es en la actualidad, el campo de pruebas más importante con respecto a la Tesis Liberal, tal y como lo fue en el pasado Europa del Este.

Una última crítica, que sin embargo tendrá un contenido formal, será la propia de la extensión de la obra; si realmente un planteamiento innovador como el que sostuvieron Mansfield y Snyder, indudablemente incardinado entre los mejores artículos realizados sobre la paz democrática, pudo hacerse en 20 páginas, quizá pueda considerarse excesivo que un libro que en buena parte se dedica a completarlo y que siendo una obra de enorme interés, no supera al artículo en calidad o innovación, máxime cuando gran parte del debate académico (que no el político) sobre la Tesis Liberal tuvo lugar en los años 90.

Con todo las aportaciones realizadas por ambos autores en esta obra merecen por sí solas una lectura que en cierto sentido actualiza el debate sobre una teoría académica que ha logrado saltar al espectro de la política y que demuestra las repercusiones que pueden tener para el mundo real la ideas generadas por intelectuales destinadas en un principio al debate teórico y al mundo de la academia y que aún siendo menos innovador que el artículo de 1995, es una de las aportaciones más interesantes que se han realizado al debate de la Tesis, dentro del ámbito de las Relaciones Internacionales.

NOTAS:

¹ Véase por ejemplo "Excerpts from President Clinton's State of the Union Message", *New York Times*, 26 de enero de 1994.; "The Clinton Administration Begins", *Foreign Policy Bulletin*, vol. 3, n° 4/5, enero-abril de 1993, p 5; TALBOTT, Strobe, "Democracy and National Interest", *Foreign Affairs*, vol. 75, n° 6, noviembre/diciembre de 1996; RICE, Condoleezza. "The Promise of Democratic Peace. Why Promoting Freedom is the Only Realistic Path to Security" *Washington Post*, Domingo 11 de diciembre de 2005.

² LEVY, Jack. S. "Domestic Politics and War" en ROTBERG, Robert I. y RABB, Theodore K. (eds.) *The Origin and Prevention of Major Wars*, Cambridge University Press, Cambridge, 1989, p. 88.

³ MANSFIELD, Edward D. y SNYDER, Jack, "Democratization and the Danger of War" en *International Security*, vol. 20, n° 1, verano de 1995, ps. 5-38.

⁴ MANSFIELD, Edward D. y SNYDER, Jack, *Electing to Fight: Why Emerging Democracies go to the War*. Ed. The Mit Press, 2007. Es el libro objeto de ésta reseña, cuya primera parte corresponderá a los tres primeros capítulos del libro, quizá los más importante, la segunda del cuarto al sexto y la tercera hasta el noveno, donde se recogen además las conclusiones de ambos autores.

⁵ Destacan entre otros WALTZ, Kenneth "Structural Realism after the Cold War", en *International Security*, vol. 25, n° 1, verano de 2000; OREN, Ido, "The "Subjectivity" of the Democratic Peace", en *International Security*, vol. 20, n° 2, otoño de 1995, ps. 147-184; LAYNE, Christopher, "Kant or Cant, The Myth of Democratic Peace", en *International Security*, vol. 19, otoño de 1994, ps. 5-49; SPIRO, David, "The insignificance of the Liberal Peace", en *International Security*, vol 19, n° 2, otoño de 1994, ps. 50-86 y "Kant and Processes of Democratization: Consequences for Neorealist Thought", en *Journal of Peace Research*, vol. 29, n° 4, noviembre de 1992), ps. 397-414.

⁶ SMALL, Melvin y SINGER, J. David, *Resort to Arms: International and Civil Wars, 1816-1929*, Sage, Los Angeles, 1982.

⁷ GURR, Ted Robert, *Polity II: Political Structures and Regime Change, 1800-1986*. Boulder, Center for Comparative Politics, 1990. Es quizá la base más destacada usada por los teóricos de la paz democrática para evaluar el propio concepto de democracia.

⁸ WALTZ, Kenneth, *Structural Realism after the Cold War...* op. cit. p 12.