

Elementos de teoría política

Giovanni Sartori



ALIANZA EDITORIAL

Este material se utiliza con fines exclusivamente didácticos

ÍNDICE

Prefacio a la edición española	9
Fuentes	11
Capítulo 1. Constitución	13
Capítulo 2. Democracia	27
Capítulo 3. Dictadura	63
Capítulo 4. Igualdad	89
Capítulo 5. Ideología	101
Capítulo 6. Liberalismo	121
Capítulo 7. Mercado	131
Capítulo 8. Opinión pública	149
Capítulo 9. Parlamento	177
Capítulo 10. Política	205
Capítulo 11. Representación	225
Capítulo 12. Sistemas electorales	243
Capítulo 13. Sociedad libre	269
Capítulo 14. Técnicas de decisión	279
Capítulo 15. Video poder	305
Índice de nombres	317

CAPÍTULO 3. DICTADURA

Aproximadamente en los últimos treinta años la literatura sobre la dictadura se ha desarrollado y transformado en literatura sobre el totalitarismo¹. Esto es perfectamente explicable. Pero queda el hecho de que en la discusión sobre la dictadura totalitaria, que es una “especie”, ha permanecido en la sombra la dictadura *sic et simpliciter*, que es el “género”². De ello se deriva, en primer lugar, que la teoría de la dictadura como tal está hoy extraordinariamente envejecida, dado que lo mejor de esta literatura se remonta a los años veinte-treinta³. En segundo lugar, de ello se deriva también una cierta fragilidad de la propia literatura sobre el totalitarismo, que carece de un soporte adecuado. Tenemos la prueba de ello en la creciente tendencia a poner en cuestión la validez y utilidad científica de la noción de totalitarismo⁴; una puesta en cuestión que da buen juego sobre todo en la medida en que la teoría de la especie “dictadura totalitaria” se ha desarrollado sin interesarse demasiado en los fundamentos, y por lo tanto en la teoría del género “dictadura”.

Por otra parte, y en lo que concierne a otro asunto, no se puede tampoco afirmar que la teoría de la dictadura tenga sobre sus espaldas una larga tradición. Cuando se dice tal cosa se confunde entre el *dictador* y la *dictadura*, entre el sustantivo y la sustantivación. La doctrina tradicional se refiere total y únicamente al “dictador-persona”, no versa sobre la “dictadura-institución”. Por lo tanto, también a este respecto se debe subrayar que entre el discurso sobre las dictaduras totalitarias, Por un lado, y el discurso sobre el dictador-persona, por otro, falta, o está ausente, el anillo de conjunción: la dictadura como forma de Estado y modo de gobierno. Por consiguiente, en el sentido antes precisado podemos decir que falta una *teoría general* de la dictadura. El objetivo de este escrito es por un lado, documentar esta carencia, y, por otro lado; reunir y reordenar los elementos de una posible teoría general.

La evolución histórica

La palabra “dictador” y “dictadura” han sufrido, históricamente hablando, una profunda y también singular serie de transformaciones. La historia de la institución y del concepto puede ser periodizada distinguiendo cuatro fases:

- a) La dictadura romana de los siglos V III a. de J. C.: una magistratura extraordinaria instituida *de iure* para hacer frente a situaciones de emergencia;
- b) La fase degenerativa de la institución romana: el séptimo consulado de Mario, la dictadura de Silla y la dictadura de César;

¹ Cfr. S. Neuman, *Permanent Revolution: The Total State in a World at War*, N. York, Harper, 1942 (2ª ed., Praeger 1965, con título modificado); H. Arendt, *The Origins of Totalitarianism*, N. York, Meridian, 1951 (ed. revisada, 1958) (ed. española, *Los orígenes del totalitarismo*, Madrid, Alianza Ed., 1981); J. L. Talmon, *The Origins of Totalitarian Democracy*, N. York, Praeger, London, Secker Warburg, 1952, (ed. española, *Los orígenes de la democracia totalitaria*, Madrid, ed. Aguilar, 1956); C. J. Friedrich (ed.), *Totalitarianism*, Cambridge, Harvard Univ. Press, 1954, (trad. española, *Totalitarismo*, Buenos Aires, ed. Libera, 1975); C. J. Friedrich, Z. K. Brzezinski, *Totalitarian Dictatorship and Autocracy*, Cambridge, Harvard University Press, 1956, (ed. revisada, 1965). Para una puesta a punto del concepto, véase L. Schapiro, “The Concept of Totalitarianism”, *Survey*, otoño 1969, pp. 93-115.

² Entre la escasa y poco significativa producción sobre el tema, véase Franz Neumann, “Notes on the Theory of Dictatorship”, escrito incompleto recogido en el vol. póstumo: *The Democratic and the Authoritarian State*, Glencoe, Free Press, 1957, pp. 233-256; O. Stammer, *Demokratie un Diktatur*, Berlin, Gehlen, 1955; M. Duverger, *De la Dictature*, París, Julliard, 1961, que es un panfleto oportunista. Realmente, en la postguerra tras la II Guerra Mundial las contribuciones interesantes provienen de historiadores como Ernst Nolte, que aunque no teoriza sobre la dictadura en general enriquece nuestra comprensión de las dictaduras fascistas. Véase especialmente *Theorien über den Fscgusnys*, Köln, Kiepenheuer & Witsche, 1967; y *Die Krise des Liberalen Systems und die Faschistischen Bewegungen*, München, Piper Verlag, 1968.

³ De hecho, sigue siendo un clásico C. Schmitt, *Die Diktature*, Dunker & Humblot, 1921 (ed. revisada, 1928), (trad. española, *La dictadura*, Madrid, ed. Revista de Occidente, 1968). De las demás, A. Cobban, *Dictatorship- Its History and Theory*, London, Cape, 1939 sigue siendo, entre las obras de crítica histórica, la mejor del género. Y véase la copiosa literatura constitucionalista de los años treinta, citada y discutida en este ensayo.

⁴ Cfr. las contribuciones de Curtis, y sobre todo de Barber, en C. J. Friedrich, M. Curtis, B. R. Barber, *Totalitarianism in Perspective. Three Views*, N. York, Praeger, 1969. Estas reservas son ampliamente recogidas por H. J. Schapiro en su voz “Totalitarianism”, en *International Encyclopedia of the Social Sciences*, Macmillan & Free Press, 1968. Vol. XVI (trad. española, *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, Madrid, ed. Aguilar, 1979). Pero véase, *contra*, la contribución de Friedrich y Schapiro, *The Concept of Totalitarianism*, op. cit.

- c) Las vicisitudes del concepto en la tradición iuspublicista y en la historia de las doctrinas políticas desde el momento en el cual la institución romana se suprime formalmente (*lex Antonia de dictatura tollenda*, 44 a. de J.C.) hasta el siglo XX, es decir, cuando el término dictadura fue restaurado para calificar una forma de Estado y de gobierno;
- d) Las dictaduras del siglo XX, y para ellas el nuevo significado, o significados, del término.

Estas transformaciones de significado y de referentes deben también ser seguidas en su dimensión axiológica, es decir, en orden a las asociaciones evaluativas del concepto. A este respecto el nombre dictadura ha sido usado primero de forma apreciativa, y después negativamente, ha sido además transmitido a partir de la tradición con una connotación ampliamente positiva, para asumir sólo recientemente un significado derogatorio⁵. Más exactamente, la connotación negativa del vocablo dictadura se consolida en los años que siguen a la I Guerra Mundial en los países de democracia clásica (Estados Unidos, Inglaterra y Francia) y aparece únicamente al final de la II Guerra Mundial en los otros países, incluyendo también los países de la órbita soviética, que adoptaron en 1944-45 la denominación de “democracia popular” dejando en la penumbra la de dictadura del proletariado.

En cierta medida la evolución axiológica del término dictadura no ha sido diferente de las de tiranía y absolutismo, desde el momento en que también estas etiquetas han asumido un significado negativo sólo con el transcurso del tiempo. La diferencia reside en el hecho de que no sólo la institución, sino también la propia noción de dictadura ha estado casi olvidada durante dos milenios (salvo raras excepciones). Marx fue uno de los primeros que retomaron la “dictadura” como una referencia práctica y actual, habló de ella casi siempre incidentalmente y con un significado en ningún caso técnico. Y el hecho de que Farini en Emilia en 1859 y Garibaldi en Sicilia en 1860 asumieran el poder como dictadores confirma que en aquellos años el término podía usarse todavía con su significado romano y con toda inocencia.

Tanto el largo eclipse como el reciente resurgimiento de la “dictadura” pueden explicarse si se tiene presente que toda la elaboración de la teoría política y iuspublicista de Occidente, después de la caída de las democracias griegas y de la república romana, tuvo lugar predominantemente bajo la sombra del principio monárquico. Ahora bien, el monarca o el príncipe podía ser un tirano, no un dictador: no sólo porque la dictadura romana era una magistratura republicana, sino también porque la figura del dictador no había sido recibida por la tradición como una figura tiránica. No sorprende, por lo tanto, que en los autores del absolutismo –que hoy podemos llamar favorables a las soluciones dictatoriales–, como Bodino y sobre todo Hobbes, la institución de la dictadura no haya tenido relieve, mientras que ésta fue recordada y elogiada por el Maquiavelo republicano de las *Décadas* y por Rousseau⁶.

El hecho de que el monarca pudiera ser un tirano pero no un dictador explica ya cómo el término dictadura vuelve a ser popular en el siglo XX, y en particular tras la guerra de 1914, y también cómo éste adquiere rápidamente una connotación opuesta a la que había tenido durante casi 25 siglos. De hecho, si la enfermedad, de las monarquías se había denominado tiranía, con el progresivo debilitamiento de la institución monárquica, y con la afirmación de las repúblicas era necesario un nombre distinto para designar la enfermedad de las repúblicas: y este nombre terminó siendo dictadura.

El hecho de que el *dictator* romano no haya tenido ninguna descendencia histórica (ni tampoco doctrinaria) unido al hecho de que la noción contemporánea de dictadura haya sufrido una rápida oscilación e inversión de significado (de manera que mientras que el fascismo y el nazismo hacían gala, no sin complacencia, de su propia naturaleza de dictaduras, después de 1944 las dictaduras han suprimido el vocablo de su propio léxico) sitúan al estudioso en la difícil situación de carecer de una adecuada senda histórica que seguir. No se encuentran ya casi dictaduras que se declaren como tales. Si han existido siempre las dictaduras, y cuáles son o han sido, son cuestiones que deben ser resueltas por el estudioso: que depende, por lo tanto, de una definición del fenómeno que se deja en gran medida a su discrecionalidad. Al no tener ni

⁵ Un primer uso peyorativo se encuentra en la propaganda contrarrevolucionaria que imputaba a Robespierre, Marat y Danton ser dictadores. Cfr. Schmitt, *Die Diktatur*, op. cit., pp. 149-152. Véase también el *Dictionnaire Politique*, París, Pagnerre, 1848. Sin embargo, esta connotación negativa tuvo poco eco, y no se encuentra casi ningún rastro durante todo el siglo XIX. El propio Marx, que probablemente recibió el término de los círculos Blanquistas, lo uso muy poco y con un significado *sui generis*. El hecho es que en el siglo XIX, para indicar un poder personal no se hablaba de dictadura, sino de “bonapartismo” (así, por ejemplo, Treitschke, *La Política*, trad. italiana, Bari, Laterza, 1918, vol. II, pp. 189 ss.). La utilización contemporánea no está, por lo tanto, vinculada por ninguna continuidad con el precedente de la revolución francesa.

⁶ Maquiavelo, *Discursos*, I, 33, 34, 35 y II, 33, Rousseau, *El Contrato Social*, IV, 6. Son excepciones a la regla del olvido. Montesquieu, que sin embargo cita siempre a los romanos, sólo recuerda la dictadura de pasada y de modo polémico (*Dialogue de Sylla et d'Euclate; Considerations*, VIII, XIII; *Esprit des Lois*, II, 3).

siquiera el hilo conductor del nombre, el estudioso se encuentra constantemente teniendo que rebautizar a los regímenes o a los gobiernos que tenían o tienen una denominación distinta.

Las incertidumbres de la doctrina se revelan en las numerosas historias de la dictadura, las cuales –al carecer de criterios– mezclan desordenadamente a tiranos, dictadores, héroes, “hombres fuertes” y monarcas absolutos. Bainville ha llegado a convertir a Solón, y hasta a Pericles, en unos dictadores. Carr no duda en considerar como tales, de modo indiscriminado, a Richelieu, Luis XIV, Federico el Grande y Bismarck. No estamos ni siquiera de acuerdo sobre quién fue el primer dictador moderno típico: ¿Cromwell?, ¿Napoleón?, ¿Lenin?⁷. La situación no es mejor si volvemos la vista al presente. Porque las dictaduras se están convirtiendo de endémicas en epidémicas. Y la proliferación de las dictaduras contemporáneas está revelando variedades tan heterogéneas, que se tiene toda la razón en preguntarse: ¿cuál es, si es que existe, el elemento común y el principio de individuación que permite reconducir una fenomenología política tan variada al mínimo común denominador dictadura?

La dictadura romana

Tanto el origen del término como el de la institución es oscuro⁸. El primer dictador del que se tiene noticia fidedigna es del 500 a. de J.C., año más, año menos; y el último dictador *optimo iure* es del 216 (o 210) a. de J.C. Pero la institución ya estaba en declive a fines del siglo IV, aunque volvió a surgir –con modos y formas anormales en ocasiones– en el curso de las guerras púnicas. En la medida en que se recurría también a dictadores civiles para tareas que no estaban necesariamente vinculadas con exigencias militares (como, por ejemplo, el *dictator comitiorum habendorum causa*, encargado de convocar los comicios consulares cuando los cónsules se encontraban imposibilitados de hacerlo), estos dictadores –que en realidad eran suplentes de los cónsules ausentes o impedidos– no caracterizaron a la institución y no tuvieron importancia. El dictador por antonomasia, al que implícitamente hacemos referencia al hablar de la institución romana, es el dictador que gozaba del *imperium maius*, es decir, de la totalidad de los poderes civiles y militares.

El dictador era nombrado por los cónsules, o por los tribunos con potestad consular, a requerimiento del Senado y con frecuencia, de hecho, por designación suya. Aunque dotado con el *imperium maximum*, no podía abolir la constitución y como mucho podría suspender las magistraturas ordinarias, del mismo modo que el ejercicio del mando militar (*dictator rei gerundae causa*) no constituía su aspecto más importante y su sustancia efectiva. El dictador militar no podía ostentar el cargo más de seis meses. La dictadura romana era, por lo tanto, una magistratura extraordinaria, prevista y disciplinada por el derecho público para casos de emergencia, inderogablemente limitada en el tiempo y asignada expresamente a una tarea. El dictador decaía de su cargo apenas realizada la tarea para la cual había sido nombrado, y también aunque la tarea no hubiera sido ultimada si por ventura el período de seis meses hubiera transcurrido mientras tanto.

Esta férrea limitación cronológica, unida a la progresiva transformación en sentido democrático del sistema (la intercesión de los tribunos prevalece poco a poco sobre su *imperium maximum*; en el 356 el acceso a la dictadura se permitió también a los plebeyos; y en el 217 fue elegido mediante comicios) llevaron, en la práctica, a la desaparición de la institución. Desde el punto de vista de la funcionalidad, la extensión de los dominios de Roma hubiera requerido, de hecho, una extensión de la duración del cargo. Por otro lado, el episodio de la elección de un dictador debe haber consolidado el temor de que, por esta vía, la dictadura hubiera terminado por abocar en el mismo plano inclinado que las tiranías griegas. (No hay que olvidar cómo habían insistido Platón y Aristóteles en subrayar que la tiranía sigue y es resultado de la democracia.) Por ambas razones se prefirió no correr el riesgo, es decir, se prefirió renunciar a la institución. Y los acontecimientos del siglo I, con Mario, Silla y César, demuestran que –más allá de la defensa de los privilegios de los patricios– estas aprensiones tenían un buen fundamento. Pero este desarrollo degenerativo

⁷ Cfr. J. Bainville, *Les Dictateurs*, París, 1935; y A. Carr, *Juggernaut, The Path of Dictatorship*. N. York, 1939. Según Cobban, *Dictatorship*, cit., pp. 243-2-50, la dictadura moderna deriva de la revolución francesa y presupone la afirmación del principio de la soberanía popular. Es una tesis mantenida con diversos argumentos incluso por Schmitt, y que éste parece recoger.

⁸ Tanto si el *dictator ab eo appellatur, quia dicitur*, como si se relaciona el término con *edictum*, en líneas generales la semántica transmite la idea de alguien que dispone sin consultar con los demás, “sin apelación” y “sin consulta” (así, Maquiavelo, *Discursos*, 33). Acerca de la institución romana, véase: Mommsen, *Römisches Sttasrecht*, II, I, Leipzig, 1887. pp. 141-180 (todavía fundamental, incluso si su tesis de la dictadura como exhumación provisional de la institución monárquica ya no es aceptada); Bandel, *Die Römischen Diktaturen*, Brestau, 1910; Beloch, *Römische Geschichte*, Leipzig-Berlín, 1926; Meyer, *Römischer Stuat und Staatgedanke*, Zurich, 1948, especialmente pp. 148-150.

no impide que mientras que la institución permaneció en vigor en el ámbito de la constitución republicana dio buena prueba de sí misma.

En una primera aproximación podría decirse –para aprehender la peculiaridad de la dictadura romana– que ésta era coyuntural y no estructural: es decir, algo bastante similar a nuestros plenos poderes. Podría decirse también –utilizando la clásica distinción de Schmitt– que ésta fue una dictadura “comisaria”, no una dictadura “soberana”⁹. Y dado que ésta estaba instituida y disciplinada *de iure*, algunos autores han extraído la idea de un tipo de dictadura que puede calificarse de “dictadura constitucional”¹⁰. Pero en esta última denominación da lugar a muchos equívocos, al tiempo que las dos primeras caracterizaciones no resaltan bien la originalidad del fenómeno.

En primer lugar, es necesario situar siempre al dictador romano en el contexto de un constitucionalismo que aumenta sus precauciones hasta el punto de convertir las supremas magistraturas no sólo en anuales, sino también en colegiadas. La dictadura representa la válvula de seguridad de este sistema: es la suspensión provisional –en los casos de grave necesidad y urgencia– del principio colegiado, llevada a cabo por medio del recurso a una magistratura constitucional de emergencia que se superpone sobre las magistraturas ordinarias. Obsérvese que no se confería un poder extraordinario a un órgano ordinario, sino que se recurría a un órgano extraordinario; extraordinario también y precisamente en el sentido de que era totalmente innecesario y aberrante para los fines de la gestión normal de la cosa pública. No se tocaba el sistema: las magistraturas ordinarias simplemente se ponían –durante un período de tiempo bastante breve– en un estado de reposo, dispuestas a reasumir automáticamente sus propias funciones. Obsérvese también esta característica: el dictador concentraba en sí mismo el poder de los dos cónsules, pero por ello la duración de su *imperium maximun* se dividía por dos taxativamente: tenía doble poder pero la mitad de tiempo. Y esta cadencia preestablecida era una condición tan esencial que se prefirió renunciar a la institución antes que prolongar su duración.

La institución romana es, en efecto, tan peculiar que, con el fin de evitar confusiones con las dictaduras modernas, algún autor ha llegado a proponer que la dictadura romana se vuelva a clasificar como “gobierno de crisis”¹¹. La sugerencia da verdaderamente en el clavo. Pero presenta el inconveniente de disgregar el hilo de un discurso que, ya de por sí, es fácil de perder. Tal y como volveremos a ver.

Si la institución romana cae en desuso en el siglo III, el nombre reaparece en el siglo I con Silla (que se hizo nombrar en el año 82 *dictator reipublicae constituendae*) y sucesivamente con César, que en el año 48 se hizo nombrar dictador por un período de tiempo indeterminado y en el año 46 durante diez años. Pero el propio vocablo de la dictadura de Sila revela que ésta subvertía el objetivo y la naturaleza de la institución. Lo mismo vale para César: al hacer prácticamente ilimitada la duración de su dictadura, le robaba a la institución aquella garantía y limitación que le era esencial. Por consiguiente, y no sin fundamento, se ha observado que la dictadura de Sila y la de César (y, si se tiene en cuenta la sustancia en lugar del nombre, los siete consulados de Mario) se parecen más a la dictadura moderna que a la magistratura que las había precedido. Y desde el momento en que el séptimo consulado de Mario y la dictadura de Sila no desmerecen frente a las más sanguinarias tiranías, es probable que –si la serie no hubiera finalizado con César– el concepto de dictadura nos hubiera llegado desde la antigüedad con una connotación negativa. Pero no ocurrió así. La grandeza de César hizo olvidar a sus predecesores, y el nombre mantuvo, hasta tiempos más recientes, una connotación sustancialmente positiva en la que confluía, de manera confusa, el elogio por la magistratura originaria y la admiración por la personalidad de César. Mario, Sita y César entran, por lo tanto, en la categoría de las excepciones que no han adquirido un significado normal. Por consiguiente, es necesario referir el término “dictadura romana” a la magistratura *de iure* de los siglos V-III, evitando extenderla al uso abusivo de la palabra (y, bien entendido, del cargo) en los años de la crisis de la república.

Dictadura, tiranía y absolutismo

Puesto que la dictadura moderna no es la romana, un primer modo para identificar nuestro fenómeno será el de compararlo con los que constituyen sus precedentes más próximos, determinando cuál ha sido y cuál es hoy la diferencia entre la noción de dictadura, por un lado, y las de tiranía, despotismo y absolutismo,

⁹ Schmitt, *Die Diktatur*, op. cit, especialmente pp. 2-3 y caps. I, IV.

¹⁰ Cfr. F. M. Watkins, “The Problem of Constitutional Dictatorship”, *Public Policy*, vol. 1. Cambridge, Harvard University Press, 1940. Pero esta denominación atañe sólo lateralmente a la dictadura romana: véase *infra* la nota 27.

¹¹ Cfr. Rogers, *Crisis Government*, N. York, 1935.

por otro. En su uso común se ha vuelto difícil distinguir entre dictador, déspota y tirano. Pero ello no significa que convenga utilizar estos términos como sinónimos.

Si nos referimos al significado originario de dictadura y de tiranía, los términos designan tipos totalmente diversos. La dictadura romana era un órgano extraordinario, mientras que la tiranía griega y después la renacentista era una forma de gobierno. La primera era una *summa potestas* cuyo *exercitium* no era tiránico; la segunda se refiere a una ausencia de título o a un ejercicio tiránico del poder, o a ambos¹². Sin embargo, la diferencia originaria entre ambos conceptos tiene bastante poca relevancia para nosotros, puesto que la dictadura contemporánea no es ya la romana y puesto que, por otra parte, la noción de tiranía se ha ido haciendo cada vez menos precisa con la desaparición del mundo antiguo y después del mundo del renacimiento que la definían. La diferencia parece reducirse a lo siguiente: la tiranía tiene un sabor anticuado, mientras que la dictadura es el término moderno; el primer término se aplica también a las monarquías, mientras que el segundo sólo a las repúblicas (salvo aparentes excepciones)¹³; y mientras que el juicio sobre una tiranía suele estar separado del modo de ejercitar el poder, la calificación de dictador suele estar separada de la naturaleza de su poder. Son, en realidad, diferencias bastante aproximativas, y por lo tanto no se puede censurar excesivamente el uso, ya muy frecuente, de adoptar los dos términos como sinónimos. Sin embargo, se deben plantear reservas sobre aquella historiografía que se dice de la dictadura que, de hecho, es en gran parte una historia de la tiranía, y que ignora diferencias que no pueden ser ignoradas históricamente¹⁴.

En relación a la noción de despotismo, baste notar que ésta fue acuñada por los griegos para los “bárbaros”, para decir (como decimos hoy en día) “despotismo oriental”¹⁵. Todavía hoy cuando pensamos que los regímenes políticos están vinculados a una concepción particular del mundo, solemos reservar el término “dictadura” para los sistemas políticos que emergen en el seno de la civilización occidental, o que están claramente contagiadas por ésta, y “despotismo” para aquellos sistemas políticos que corresponden a otras civilizaciones y matrices culturales. Lo que permite precisar que el mundo no-occidental no ha conocido las dictaduras, más que en nuestros tiempos, y sólo, de modo crónico, ha conocido despotismos; y, por lo tanto, que el hecho de que Oriente y Oriente-Medio estén caracterizados hoy por sistemas dictatoriales es verdaderamente una novedad y una importación occidental. Ello no niega que se hable de despotismo ilustrado¹⁶ y que en la conversación corriente se diga que un dictador es un déspota. Pero en este último caso el término despotismo no añade nada al concepto de dictadura.

Más bien es útil detenerse en la distinción y en la relación entre dictadura y absolutismo. Es necesario precisar, en primer lugar, un singular paralelismo en la evolución de los dos conceptos. El concepto de *potestas absoluta*, y, por lo tanto, etimológicamente, de poder *carente de* limitaciones o vínculos no podía adquirir un significado defectivo –de ausencia, y, por lo tanto, de imperfección– mientras que la evolución del constitucionalismo no hubiese marcado una solución institucional apta para someter al soberano a las leyes. Ello explica por qué la sustantivación “absolutismo” aparece sólo en el siglo XVIII, y por qué en los siglos precedentes la idea de un poder absoluto –no obligado por impedimentos de cualquier tipo– se haya asociado sólo raramente a la de tiranía virtual.

¹² Olvido el significado primitivo de *tyrannos* (que se usaba como sinónimo de *basileus*, y que se refería también a los jefes victoriosos y a los dioses). Debe advertirse, por otra parte, que la noción de tiranía mantiene una cierta ambigüedad hasta la literatura renacentista. Sin embargo, la figura del tirano ya está examinada con agudeza en Platón (especialmente en *La República*), Aristóteles, y también en el *De Regime Principum* y, sobre todo, en la *Summa Theologica* de Santo Tomás.

¹³ Por ejemplo, la dictadura del rey Alejandro de Yugoslavia del 6 de enero de 1929. Pero el caso es claramente anómalo. Sólo las circunstancias y los propósitos de restauración constitucional de Alejandro atribuyen una cierta adecuación a la noción de “rey-dictador”, en principio, un soberano que vuelve a asumir plenos poderes es simplemente un monarca absoluto. Otros casos análogos son: Boris III de Bulgaria en 1935, Carol II de Rumania en 1938.

¹⁴ Cfr. *supra* la nota 7, y G. Hallgarten, *Histoire des Dictatures de l'Antiquité à nos Jours*, trad. francesa, París, Payot, 1961.

¹⁵ De esta manera, y de un modo notable, K. Wittfogel, *Oriental Despotism: A Comparative Study of Total Power*, New Haven, Yale University Press, 1957. Sólo con Montesquieu el “despotismo” se incluye dentro de la tipología general de los regímenes políticos, pero por poco tiempo (véase la nota siguiente).

¹⁶ Pero en esta asociación –es decir, cuando se refería la idea del déspota a las monarquías europeas– el término adquiriría un significado más blando. El “despotismo” se distinguía, de hecho, claramente de la “tiranía” no sólo porque el tirano podía ser ilegítimo mientras que el déspota era por definición legítimo, sino también porque el déspota podía ser tanto bueno como malo, mientras que en los siglos XVII-XVIII el tirano era por definición malo. La distinción entre déspota y tirano viene a menos sólo después de la revolución francesa, dado que el principio de la soberanía popular llevaba a equiparar los conceptos de déspota tirano y de usurpador.

El caso del término dictadura es análogo. Sólo después de una experiencia de “gobierno consentido” adecuada y con éxito, se advierte que la voz *dictar* permite distinguir un sistema no-consentido¹⁷. Se puede decir que esta contraposición, es necesaria para que *dictar* asuma un significado derogatorio y pueda calificar una forma de gobierno por sí sola. Del mismo modo que un soberano *absolutus* ya no es aceptado cuando se sabe cómo convertirlo en *obligatus*, igualmente una imposición dictatorial se ve rechazada cuando se sabe cómo sustituir la unilateralidad del *dictar* por la bilateralidad del consenso. Si –la etimología es justa– *dictator est qui dictat*, el dictador se convierte en innecesario y es reprobado sólo si, y cuando, se encuentra un modo para gobernar sin *dictar*.

Planteado esto, ¿cómo distinguir hoy entre dictadura y absolutismo? Con el declive de la concepción patrimonial del Estado, el término absolutismo mantiene únicamente el significado etimológico de un poder sin vínculos, exento de límites. Un sistema político puede, por lo tanto, denominarse absoluto tanto *de facto*, porque el poder está concentrado (no simplemente centralizado) hasta el punto de no permitir en juego, en la vida social, de adecuados poderes niveladores, o bien *de iure* porque no está limitado y disciplinado por leyes, y en particular por leyes constitucionales. En ambos casos es evidente que la noción de absolutismo confluye sin dificultad en la de dictadura: un ejercicio absoluto del poder es una característica del poder dictatorial. A este respecto la dictadura puede definirse como la forma republicana del absolutismo, una monarquía absoluta. Y esta conclusión (sobre la que volveremos) debe tener en cuenta las exigencias de calificar mejor el concepto de dictadura, para evitar también que se diluya en la ya vaguísima noción de absolutismo.

La dictadura del proletariado

Si la dictadura romana se distingue claramente de la moderna, con mayor razón debemos tener en cuenta la denominada dictadura del proletariado, y a través de ésta la noción marxista de dictadura. En verdad Marx utilizó el término “dictadura del proletariado” muy raramente, sólo de pasada, y sin atribuirle importancia¹⁸. Ha sido el marxismo, y sobre todo el marxismo-leninismo, quien le ha dado importancia y ha difundido la fórmula de una dictadura de clase o de partido, afirmando de esta forma la idea de una dictadura cuyo sujeto sería una colectividad.

Para comprender el significado del término marxiano es necesario remontarse, recordando que en 1850 –cuando Marx lo adoptó por primera vez– el término dictadura era escasamente conocido, no tenía una connotación peyorativa (estaba asociado con la idea de fuerza, o quizá de revolución, pero no con la de tiranía) y que no designaba una forma de Estado. Nada más natural, por lo tanto, que Marx usara el término dictadura de un modo totalmente genérico y simplemente para aludir al uso de la fuerza. De ello se desprende que el vocablo “dictadura del proletariado”, que es oscura para nosotros, era obvia para él. El proletariado, para Marx, era el sujeto de la frase, y, por lo tanto, la frase debe comprenderse al pie de la letra. Quiere decir simplemente: uso de la fuerza por parte del proletariado. Marx no predicaba la tesis de una dictadura en favor del proletariado, sino la tesis de un proletariado que aboga para sí, como clase, el ejercicio de poderes dictatoriales. La dictadura del proletariado no era el acto y el método de creación de un Estado-dictadura, sino, por el contrario, el acto de destrucción del Estado como tal por obra del proletariado-dictador (es decir, del proletariado en armas que hace uso de su propia fuerza).

Se podría estar tentado de decir que para Marx la dictadura del proletariado era la forma institucional de la revolución. Pero sería decir demasiado, puesto que Marx no pensaba de hecho en crear nuevas superestructuras jurídicas y, políticas, sino en crear nuevas formas, y a partir de éstas un nuevo Estado, el Estado del proletariado. Es más exacto decir, por consiguiente, que la dictadura del proletariado es para Marx simplemente la organización que emerge del acto revolucionario. Como Engels, y después Lenin subrayaron, lo que Marx tenía en mente era la Comuna de París: esta era para él la dictadura del proletariado. Nada más

¹⁷ Tanto es así que en la Edad Media la idea de “dictador” pierde toda referencia y significado político. Volvemos a encontrar un dictador en la Dieta del Imperio; pero era el secretario del arzobispo de Maguncia, así llamado porque en su calidad de archi-canciller “dictaba” a los cancilleres en la sala de la “dictadura”. Del mismo modo, en los colegios de los jesuitas el primero de los alumnos asumía el título de *dictator*. Recuerda también al *dictatus papae* de Gregorio VII

¹⁸ En el siglo XIX el término dictadura fue usado con una cierta frecuencia no por Marx sino por Comte, tanto en el *Cours de Philosophie Positive* de 1830-1842 como en el *Système de Politique Positive* 1851-54 (especialmente en el vol. IV, caps. 4-5). Marx habló de “dictadura del proletariado” en una sola ocasión relevante: la *Critica del Programa del Gotha* de 1875 (pero publicada únicamente en 1891).

ni nada menos que “el proletariado organizado como clase dominante”¹⁹. Nada más ni nada menos, porque la tarea del proletariado era abatir el Estado, no rehacer otro Estado en el que volver a confiarse.

Habiendo aclarado esto, se explica fácilmente por qué Marx podía dar por descontado que la dictadura del proletariado sería, necesariamente, transitoria. No se trata de una reminiscencia romana. Es que Marx usaba “dictadura” en una estrecha referencia a la existencia de un estallido revolucionario. La dictadura del proletariado no podía ser provisional, para Marx, exactamente por la misma razón por la que la revolución no puede ser eterna: o tiene éxito o fracasa, pero en ambos casos se agota en un cierto momento. El punto a subrayar en lo que concierne a nuestro problema es que, para Marx, la condición *sine qua non* de una dictadura del proletariado es que el Estado disminuya. Se podrá discutir sobre los tiempos, es decir, sobre la diferencia entre el Estado a fragmentar (*zerbrechen*), es decir, el Estado burgués, y aquel Estado ya-no-Estado (la dictadura del proletariado) que se habría deteriorado por sí mismo. Pero esta diferencia tiene poca importancia, puesto que su dictadura del proletariado suponía ya la abolición de la burocracia, de la policía y del ejército permanente. Por lo tanto, en el momento en que hay una dictadura del proletariado el Estado se extingue. Viceversa, cuando menos se extingue el Estado, en menor medida existe una dictadura del proletariado. Este es un punto constante y clarísimo no sólo en Marx y Engels, sino también en Lenin. Una vez planteado esto, es necesario clarificar a título de qué la doctrina (especialmente la doctrina jurídica) incluye en sus clasificaciones la denominación “dictadura de clase”.

Existen dos casos. O bien la dictadura del proletariado es un Estado, y entonces no será –en concreto para Marx, Engels y Lenin– una dictadura *del* proletariado, sino una dictadura pura y simple. O bien es necesario demostrar que en la URSS, en China y en los sistemas políticos que se declaran comunistas, no existe ya Estado. A la espera de esta demostración no se comprende a título de qué la voz “dictadura de clase” se incluye en la clasificación de los sistemas políticos. Una dictadura como *gobierno de una colectividad* –de toda una clase, o de una clase-partido– no existe, y no ha existido jamás. *Ergo* la hipótesis de una dictadura ejercitada realmente por una amplia colectividad pertenece a la historia de las ideas (doctrinas políticas, ideologías y utopías), y no a la tipología de los sistemas políticos.

Se entiende que el problema del dominio del hombre sobre el hombre puede examinarse también pasando del terreno de las estructuras jurídico-políticas al de las infraestructuras económico-sociales, y, por lo tanto, en términos de “hegemonía de clase”, para decirlo en palabras de Gramsci. Incluso así el hecho sigue siendo que el problema de la denominada clase hegemónica no es el problema del Estado (mientras que exista Estado), que la solución del primero no es la solución del segundo²⁰, y que insertar en el discurso sobre los sistemas políticos el término dictadura del proletariado” equivale a reconocer, superficialmente, la existencia de lo inexistente.

Dictadura, democracia y constitucionalismo

Puesto que por dictadura debe entenderse hoy en día una forma de Estado o por lo menos de gobierno, el problema es el individualizar las características diferenciadoras con respecto a otras formas de gobierno. Es cierto que se debe también contemplar el caso de una dictadura que no constituya una forma de gobierno, que se plantea “cuando en una monarquía o en una república las autoridades competentes nombran un dictador por las autoridades competentes con una tarea determinada y circunscrita”²¹. Sin embargo, este caso tiene una relevancia totalmente secundaria. El problema no está planteado por el *Fürstliche Kommissaren* analizado por Carl Schmitt²² o –en la experiencia del “risorgimento” italiano– por las “Luogotenenze” conferidas por Vittorio Emanuele II para los territorios de reciente anexión. El problema lo plantea la “dictadura soberana”.

El método más simple para caracterizar a la dictadura como forma de Estado y de gobierno es el de recurrir a las definiciones *a contrario*. Desde esta perspectiva la dictadura se caracteriza por: a) gobierno no democrático; b) gobierno no constitucional; c) gobierno por la fuerza, o violento.

¹⁹ Cfr. La “Introducción” de 1891 de Engels a los escritos de Marx sobre la Comuna de París; y Lenin. *Estado y Revolución, passim*. Para un análisis más profundo, véase ahora G. Sartori, *The Theory of Democracy Revisited*, Chatham, Chatman House, 1987, cap. 15.2 (trad. española, La Teoría de la Democracia, Madrid, Alianza Ed., 1987).

²⁰ N. Bobbio plantea bastante bien esta cuestión, véase “Democracia e Dittatura”, en *Politica e Cultura*, Turín, Einaudi, 1955, especialmente pp. 150-152.

²¹ S. Romano, *Corso di Diritto Costituzionale Generale*, Milán, Giuffrè, 1947, p. 148. Entra dentro de este tipo el caso del general Mac Arthur en Japón entre 1945-1951.

²² Die Diktatur, op. cit, especialmente el cap. 2.

La antítesis entre dictadura y democracia, entre sistema dictatorial y sistema constitucional, y entre régimen basado en la ley (o consentimiento) y régimen basado en la fuerza y en la violencia, poseen un indudable fondo de verdad. Sin embargo, no resulta fácil puntualizarlas. Consideremos, para comenzar, la afirmación común de que la dictadura es lo contrario de la democracia. Ahora bien, es cierto que si se excluye la hipótesis de una dictadura de clase (que anularía la antítesis planteando un caso de dictadura democrática) la contraposición entre democracia entendida como poder del pueblo, y la dictadura entendida como poder del dictador, mantiene su validez fundamental. Sin embargo, de ello no se desprende que todo sistema no-democrático sea un sistema dictatorial; y sigue siendo cierto que la antítesis se hace difícil de demostrar en la hipótesis de las dictaduras plebiscitarias galvanizadas por un líder carismático.

La primera objeción es, por lo tanto, que una situación no-democrática constituye una condición necesaria, pero no suficiente, para calificar a una dictadura. En realidad, la antítesis en cuestión es demasiado simplificadora; sin contar con que entre las democracias y las dictaduras existe una vasta y diversa zona intermedia (que podemos llamar de semi-dictaduras o de semi-democracias) que se le escapa²³. En cuanto a la segunda objeción, debe recordarse que se ha mantenido con frecuencia –incluso con argumentos jurídicos plausibles– que el dictador “representa” la voluntad popular. Esta objeción no es insuperable, pero se debe conceder que la incertidumbre en la que se debate la doctrina jurídica de la representación política no permite superarla fácilmente²⁴. Se debe observar además que la contraposición entre dictadura y democracia se difumina, o incluso es superada también por aquellos que hablan de dictaduras pedagógicas “que preparan la democracia”²⁵ o bien –desde una perspectiva opuesta pero convergente– de “democracias tutelares”.²⁶ Incluso aquí se puede objetar que la introducción de un criterio teleológico en la clasificación de las formas de gobierno se presta fácilmente a los abusos o a confundir con frecuencia esperanzas y realidad. Sin entrar en una cuestión tan compleja, falta por señalar el *telos* –y, por lo tanto, el discurso en clave finalista– constituye, o puede constituir, un tercer modo de hacer ineficaz la contraposición entre dictadura y democracia.

Abordando la segunda antítesis –aquella entre la dictadura y el régimen constitucional–, se plantea un primer problema en relación a la clase de las denominadas “dictaduras constitucionales”²⁷. Esta denominación se adoptó para reagrupar e indicar el estado de necesidad (*Notrecht*), el estado de asedio (*Belagerungszustand*), el estado de emergencia (o de urgencia) y otros casos similares. Un caso muy discutido lo planteó a este respecto el artículo 48 de la Constitución de Weimar, y un ejemplo de dictadura constitucional sería también el del gabinete de guerra inglés durante la II Guerra Mundial. Pero no parece que la asimilación del *Staatnotrecht* y del estado de asedio (y similares) con la dictadura pueda ser aceptada, desde el momento en que en estos casos no se crea un órgano extraordinario, sino que se confieren atribuciones extraordinarias a los órganos estatales normales²⁸. Por otro lado, la denominación “dictadura constitucional” permite muchos equívocos, y por lo tanto desde el punto de vista de la claridad terminológica parece preferible la de gobierno de emergencia, o de “gobierno de crisis”²⁹.

Una vez planteadas y clarificadas estas cuestiones podrá mantenerse que la dictadura es un gobierno no constitucional en dos sentidos: a) infringe el orden constitucional en el momento en el que se hace con el poder (el dictador que podemos llamar *ex defectu tituli*); b) el dictador ejerce un poder no controlado ni

²³ K. Loewenstein, *Political Power and the Governmental Process*, Chicago, Univ. of Chicago Press, 1957, pp. 65-69, sugiere para este hecho la denominación “neo-presidencialismo”; una sugerencia que no me parece feliz.

²⁴ Para la complejidad del problema, véase mi voz “Sistemas Representativos” en *International Encyclopedia of the Social Sciences*, op. cit., vol. XIII (trad. Española, *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, Madrid, ed. Aguilar, 1979) (ahora recogida en este volumen).

²⁵ F. Neumann, *Notes on the Theory of Dictatorship*, loc. cit., p. 248.

²⁶ E. Shils, *Political Development in the New States*, Gravenhage, Mouton, 1962, pp. 60-67.

²⁷ Cfr. C. Rossiter, *Constitutional Dictatorship: Crisis Government in the Modern Democracies*, Princeton, Princeton Univ. Press, 1948. Véase también Watkins, *The Problem of Constitutional Dictatorship*, loc. cit.; y la discusión de C. Friedrich, *Constitutional Government and Democracy*, Boston, Ginn, ed. revisada, 1950, cap. XXVI (“Constitutional Dictatorship and Military Government”), retomada y puesta al día en el cap. XXV de la 4.1 ed., Waltham, Blaisdell, 1968.

²⁸ P. Biscaretti di Ruffia, “Alcune Osservazioni sul Concetto Politico e sul Concetto Giuridico della Dittatura”, *Archivio di Diritto Pubblico*, 1936, pp. 517-518, que señala con exactitud: “El hecho de ser extraordinario... que en la dictadura caracteriza al órgano, en este caso, por el contrario, caracteriza únicamente a las funciones del propio órgano”. Un caso análogo al del artículo 48 de la constitución de Weimar es el planteado por el artículo 16 de la constitución francesa de 1958.

²⁹ De este modo, Loewenstein, *Political Power and the Governmental Process*, op. cit., pp. 2117-227. Pero era la denominación de Rogers, *Crisis Government*, op. cit.; y también el subtítulo de Rossiter, *Constitutional Dictatorship: Crisis Government in the Modern Democracies*, op. cit.

frenado por límites constitucionales (el dictador que podemos llamar *quoad exercitio*). Por otro lado, desde el punto de vista de la dogmática jurídica se ha mantenido que cualquier nuevo régimen –y por lo tanto no únicamente la dictadura– se califica en el acto de su instauración como hecho anticonstitucional que constituye una violación del ordenamiento positivamente vigente; y por otro lado, no se dice que el dictador carezca de título. En cuanto a la segunda acepción, está claro que la dictadura puede calificarse como régimen anticonstitucional sólo a condición de que se acepte una definición estricta de “constitución” en la acepción garantista del término³⁰. Lo que no sucede con frecuencia³¹. La antítesis entre dictaduras y sistemas constitucionales se ha disuelto también en clave de la antítesis entre dictadura y estado de derecho, una antítesis que ha perdido su primitiva nitidez de contornos a medida que el concepto de *Rechtstaat* se ha alejado de su significado originario garantista para resolverse en una teoría de la justicia administrativa.

Falta la tercera caracterización, aquella que asocia dictadura y violencia, tanto con respecto a su instauración como en referencia al ejercicio del poder dictatorial. Pero aunque a este respecto se deberá observar que, aunque siendo verdad que el elemento autoritario es coactivo, o que por lo genera el recurso a la fuerza es una característica sobresaliente, de los sistemas dictatoriales, no es necesario creer por ello que un dictador no puede gobernar mediante leyes. Por lo tanto no es necesario hacer decir al término violencia que las dictaduras sean necesariamente sistemas terroristas, en los cuales no existen leyes³². Más bien son sistemas en los cuales el dictador hace la ley: lo cual es otra cuestión.

La dictadura convencional

Puesto que procediendo *a contrario* no hemos andado mucho camino, lo conveniente es volver a Aristóteles, y por lo tanto a la diferencia entre el gobierno de muchos, de pocos y de uno solo. Hemos considerado ya una hipótesis de la “dictadura de muchos” –la marxista-leninista– y la hemos arrinconado observando que tanto la dictadura de la colectividad-proletariado como la de la colectividad-partido corresponden a la historia de las ideas, pero no a la de los hechos. Pero existe otro caso de gobierno de muchos que con frecuencia ha sido incluido dentro del fenómeno dictadura: la denominada dictadura convencional, o de asamblea. Aunque la categoría jurídica del “gobierno de la colectividad” no distingue entre colectividades constituidas por millones, o bien por quinientas personas, no hay quien no vea que hay colectividades y colectividades, que los números marcan una diferencia, y que, por lo tanto, el caso de la dictadura de asamblea es un caso por sí mismo. Una asamblea sí es un grupo numeroso, pero ciertamente no es una colectividad en el mismo sentido en que lo es una clase social. El problema se reduce, por lo tanto, a la siguiente pregunta: ¿se puede hablar de dictadura al referirse a un gobierno de muchos que tenga la dimensión de una asamblea? Según Hauriou, al que siguen otros muchos juristas, la respuesta es afirmativa. Hauriou habla, de hecho, de *dictature conventionnelle* refiriéndose a un poder constituyente que –acumulando también el poder legislativo ordinario y el poder ejecutivo– se plantea como órgano dictatorial precisamente porque su supremacía no está delimitada en modo alguno³³. Pero aquí se llega, de hecho, a los límites de la óptica jurídica.

Desde un punto de vista estrictamente jurídico no hay duda de que un poder constituyente es un poder teóricamente ilimitado, puesto que no está limitado por una constitución que le preceda, ni tampoco por una preexistente división de poderes. Esto es cierto por definición, porque si una asamblea está provista de poderes constituyentes debe estar dotada del poder de superar todo impedimento que obstaculice el “poder

³⁰ En la tradición garantista sigue sin superarse el tratado de Friedrich, *Constitutional Government and Democracy*, op. cit. Véase también C. H. McIlwain, *Constitutionalism: Ancient and Modern*, Ithaca, Cornell University Press, 3947, trad. italiana, *Costituzionalismo Antico e Moderno*, Venecia, Neri Pozza, 1956.

³¹ Véase G. Sartori, “Constitutionalism: A Preliminary Discussion”, *American Political Science Review*, diciembre 1962 (ahora en este volumen); y para el debate consiguiente, Nicola Matteucci, *Positivismo Giuridico e Costituzionalismo*, Milán, Giuffrè, 1963.

³² La asociación entre dictadura y violencia caracteriza la literatura democrática de entreguerras. Cfr. B. Mirkin-Guetzévitch, “Les Theories de la Dictature”, *Revue Politique et Parlementaire*, enero 1934, p. 136, y E. Cayret, “La Dictature: Essai d’une Théorie Juridique de la Dictature”, *L’Année Politique Française et Etrangère*, octubre 1934, p. 280. Se trata de dos escritos dignos de consideración, que merece la pena leer todavía hoy.

³³ M. Hauriou, *Précis de Droit Constitutionnel*, París, 1929, especialmente pp. 248, 251, 252, 256 (trad. española, *Derecho Constitucional e instituciones Políticas*, 2.ª reimpr., Barcelona, ed. Ariel, 1978). Su tesis es recogida por Santi Romano, *Corso di Diritto Costituzionale*, op. cit., o ídem, *Principii di Diritto Costituzionale Generale*, op. cit., por Biscaretti di Ruffia, *Alcuni Osservazioni sul Concetto Politico e sul Concetto Giuridico della Dittatura*, op. cit., p. 521, y por otros.

de fundación”. En la realidad encontramos órganos constituyentes revolucionarios y órganos constituyentes legales; pero no porque una preexistente limitación jurídica haya impedido a los segundos ejercer el poder del mismo modo que a los primeros. Por lo tanto, si aceptamos la tesis de Hauriou de que el problema de la dictadura puede plantearse en términos constituyentes, entonces es difícil escapar a la conclusión de que casi todas las asambleas constituyentes han sido, o son, asambleas dictatoriales. Si se admite dicho criterio, en este siglo los italianos habrían sufrido no una, sino dos dictaduras: la de Mussolini y la de la Asamblea Constituyente de 1946. Del mismo modo, en el caso de los alemanes, las dictaduras habrían sido tres: la de los constituyentes de Weimar, la de Hitler y la de los ampliadores de los *Grundgesetze* que han fundado la República Federal. Y así podríamos seguir.

Estas conclusiones son desconcertantes, lo que hace sospechar que haya algún defecto en sus premisas. El vicio del argumento es (me parece) que no podemos juzgar una forma de Estado (y el hecho es que nosotros usamos “dictadura” para calificar una forma de Estado) mientras que un Estado no ha adquirido su forma; allí donde las convenciones son todavía un Estado sin forma, y por lo tanto en fase de construcción en el cual el Estado está todavía *in fieri*, en formación. Lo que equivale a decir que las asambleas constituyentes son únicamente asambleas constituyentes y que su reducción y equiparación a una dictadura es arbitraria. Sin contar lo que habría que objetar, igualmente, al criterio por el cual un poder es ilimitado si no está limitado por el derecho. En realidad, en una asamblea numerosa el poder encuentra de facto su límite y contrapeso interno en el propio número de las personas (bien entendido, a condición de que las personas sean libres y mutuamente independientes). Y si este tipo de límite puede escapar a las categorías de relevancia jurídica, no debe escapársele al científico político.

La personalización del poder

Por lo tanto, y pasando al otro extremo de la clasificación aristotélica, ¿la dictadura es siempre y únicamente el gobierno de uno sólo? Para responder conviene aclarar antes de nada la expresión “uno sólo”, que ciertamente no puede entenderse al pie de la letra: nadie puede hacer nada verdaderamente solo, y menos aun el más omnipotente de los dictadores. Pero si la soledad o la preeminencia del dictador se entienden *cum grano salis*, entonces es exacto el que las dictaduras son, y han sido siempre, la expresión de un poder centralizado que se resume, las más de las veces, en el poder personal y discrecional de una sola persona. Lo que se discute es si esta característica debe extraerse de la expresión “poder personal” o de la de “centralización de los poderes en un solo órgano”³⁴. Esta segunda expresión es jurídicamente más satisfactoria, pero no parece caracterizar bien el fenómeno. Convendría precisarla observando que en las dictaduras (a diferencia de los sistemas presidenciales) tiene lugar no sólo la concentración, sino también la fusión de los poderes en un solo órgano. De todos modos, incluso si se puntualiza así, la definición en cuestión suscita una cierta perplejidad en relación a la pertinencia de la noción de “órgano”.

Un órgano puede estar constituido tanto por una persona singular como por un cuerpo colegial o por una asamblea. Por consiguiente, a través de esta vía, se vuelven a abrir las puertas, o las ventanas, a todas las acepciones de dictadura que hemos refutado (no sólo la dictadura de asamblea, sino también la de la colectividad en su conjunto). Y la objeción es que el concepto de órgano ha sido elaborado presuponiendo, aunque implícitamente, la existencia de un Estado de derecho, y por lo tanto de un tipo de Estado caracterizado por la despersonalización en el órgano, o en el cargo de la persona física que actúa en nombre y por cuenta del órgano. La pregunta es, entonces: ¿en qué medida la noción de órgano puede transferirse desde el Estado de derecho a un Estado cuya característica es su negación, y es decir no ser un “Estado de Derecho”? Un órgano (en la acepción jurídica del término) presupone unas reglas jurídicas. De este modo, hablar del dictador como de un “órgano” equivale a postular, o a dejar creer, que el dictador está sometido al cargo o que está absorbido por el órgano. Ahora bien, y para poner un ejemplo, ¿en qué sentido Hitler era un órgano del Estado sometido a las reglas jurídicas de éste? Probablemente sólo en el sentido de ser un órgano en sí mismo: es decir, en ningún sentido. Hitler no era un órgano, sino una persona cuya voluntad arbitraria se situaba más allá y fuera de su cargo³⁵.

Por lo tanto, la definición jurídica de dictadura –una forma de Estado o de gobierno caracterizada por la centralización de poderes en un solo órgano– cae en el error de transferir a la dictadura una *fictio* que no la

³⁴ Biscaretti di Ruffia, *Alcune Osservazioni sul Concetto Politico e sul Concetto Giuridico della Dittatura*, op. cit, p. 495.

³⁵ La doctrina del *Führerprinzip* no deja entrever, en realidad, otra conclusión. Es necesario insistir sobre el escaso valor jurídico de la literatura nacionalsocialista, indudablemente bastante menor que el de su *vis à vis* italiano bajo el fascismo.

competente, y que corre el riesgo de ser totalmente engañosa. El dictador no es un órgano, o una “persona jurídica”: es, *in primis*, una persona física. Lo que nos lleva a la observación de que la personalización del poder es la característica determinante de un sistema dictatorial.

Las dictaduras colegiadas

Hasta aquí hemos esquivado el mayor escollo: el caso del gobierno de los pocos. Si es cierto que la dictadura es *in primis* un poder personalizado y, en este sentido, el gobierno de uno sólo, monocéfalo, ¿cómo clasificar el caso de la dictadura de los pocos, y por lo tanto de la “dictadura colegial”, de directorio o de junta?

Hasta los años cincuenta las denominadas dictaduras colegiadas no planteaban un problema serio: podían considerarse como una subclase secundaria y transitoria. En el curso de la historia los triunviratos, los directorios, las juntas militares aparecieron casi siempre como soluciones efímeras, aptas para dar lugar a una dictadura, o bien para resolver los complejos problemas de sucesión, pero incapaces de durar como tales. Por otra parte, la misma razón de ser de un sistema dictatorial parece converger irresistiblemente en el dictador-persona. Se recurre a una dictadura para llegar a soluciones rápidas, resueltas y no apelables. Mientras que una dictadura colegial –si es una auténtica– corre el riesgo de reproducir una situación de parálisis del poder, o por lo general de privar al sistema de aquella dinámica que le es funcionalmente necesaria. Sin contar con que un líder que represente la encarnación viviente de la autoridad, y que puede, por consiguiente, convertirse en objeto de proyección y de identificación, constituye el punto de fuerza de muchas dictaduras, exactamente igual que el poder anónimo o mal personificado de muchas repúblicas democráticas ha constituido su punto débil.

No se trata de que la regla de la personalización del poder haya sido, recientemente, desmentida de forma clamorosa. Castro en Cuba; Nasser en Egipto. Tito en Yugoslavia, Mao en China, constituyen ejemplos elocuentes del grado en que las dictaduras continúan encarnándose en los dictadores. Por el contrario, las juntas militares de América Latina siguen siendo una buena confirmación de la regla que ve en las dictaduras colegiales soluciones efímeras, o al menos dictaduras con poca potencia. Sin embargo, existe al menos una gran excepción: la fase post-estalinista de la dictadura soviética. Una excepción que hace sospechar que algo parecido esté madurando, o pueda madurar, en Pekín, en Hanoi, en Belgrado, además de en otros países. La gran dificultad, aquí, es la de acertar. A la espera de que los historiadores tengan acceso a los archivos secretos, parece arduo establecer si la colegialidad de una denominada dictadura colegial es efectiva, y sobre todo el modo en el que funciona.

Un primer interrogante es si, y en qué medida, una dictadura colegial efectiva pierde las características de un gobierno monocrático, o monocéfalo, para asumir algunas de las características de un gobierno oligárquico, o policéfalo. Para puntualizar mejor este interrogante es necesario diferenciar entre *interna corporis* y efectos externos, entre lo que sucede dentro del colegio y lo que resulta fuera de él. Una verdadera colegialidad se resuelve en un “control recíproco entre líderes por medio de otros líderes”³⁶. ¿Pero este control recíproco equivale –en sus efectos sobre terceros, y en un último análisis frente los súbditos– a una división, y a partir de ésta, a una efectiva limitación del poder? Si la respuesta es afirmativa, entonces la claridad obligaría a que este fenómeno volviera a bautizarse como *oligarquía dictatorial*: por consiguiente, la oligarquía se convierte en el sujeto.

Pero se puede responder también negativamente, y, por lo tanto, puede muy bien darse el caso de que la colegialidad en cuestión se resuelva sobre todo en un mecanismo de contra-seguridad recíproca (el líder defenestrado –Kruchev, y antes de él Malenkov– salva su vida) basado sobre algo parecido al equilibrio del terror (más que sobre reglas jurídicas de formación de la voluntad del órgano). En tal caso, en sus efectos sobre terceros la diferencia entre dictadura monocéfala y dictadura policéfala se hace imperceptible, y, por lo tanto, el sistema sigue siendo, *in primis*, dictatorial. En este caso se debería hablar no de oligarquía dictatorial, sino de *dictadura oligárquica*, para decir que se trata de una variante interna de la dictadura monocrática que no modifica su naturaleza externa, y por lo tanto tampoco el ejercicio del poder frente a los súbditos.

A la espera de saber más el discurso sobre las denominadas dictaduras colegiadas debe, por lo tanto, seguir teniendo carácter de conjetura. Un solo punto parece emerger con claridad: que la discrecionalidad

³⁶ Cfr. R. E. Dahl, C. E. Lindblom, *Politics, Economics and Welfare*, N. York, Harper, 1953, parte IV; y también de Dahl, “Hierarchy, Democracy and Bargaining”, en AA.VV., *Research Frontiers in Politics and Government*, Washington. Brookings Institution, 1955.

personal del poder que caracteriza las dictaduras no requiere necesariamente al dictador único, solitario. Más concretamente, en la medida que aumenta el aparato (burocrático o de otro tipo) requerido para ejercicio del poder, o sobre el que se basa una dictadura, se hace igualmente plausible, por decirlo así, el “dictador múltiple” la dictadura policéfala (bien entendido en el ámbito de un pequeño grupo, de muy pocas personas). Este desarrollo ha sido ya captado por los estudios de las dictaduras totalitarias, pero desde la óptica de quien explora una especie, olvidando el género. Desde la óptica de quien explora el género no se dice que una dictadura pueda ser oligárquica (o colegial) sólo si es, al mismo tiempo, una dictadura totalitaria. El soporte de una colegialidad duradera no es necesariamente el totalitarismo: puede ser cualquier “aparato”, y, por lo tanto, un aparato burocrático, un aparato de partido, o incluso un aparato militar. Si las dictaduras colegiadas todavía no son la regia, nada excluye –a modo de predicción– que éstas puedan enraizarse y durar incluso prescindiendo de una extensión y penetración totalitaria del poder.

Dictadura y sucesión

Hasta el momento el análisis de la dictadura ha versado, por un lado, sobre la estructura y el ejercicio del poder dictatorial, y, por otro, sobre el número de quienes detentan el poder. Quedan todavía dos criterios clásicos de análisis: el modo de adquisición y el modo de sustitución y sucesión del poder. Se ha señalado ya que el primero no puede ser concluyente. El problema de la instauración de un ordenamiento estatal y de su legitimación es delicado y no está claro con qué fundamento se puede asegurar que las dictaduras tienen una instauración ilícita, mientras que los regímenes que las han precedido no lo tienen. En líneas generales, se puede mantener que todo nuevo régimen lo es en cuanto que viola en cierto modo el orden jurídico preexistente. Y si existen excepciones a esta regla, ésta se plantea concretamente por la existencia de sistemas democráticos que como tales prevén –implícitamente aunque no de modo explícito– un procedimiento *de iure* para dar lugar a un nuevo ordenamiento constitucional. Lo que significa que, razonando en términos de legitimidad constituyente, las dictaduras post-democráticas tienen, por lo tanto, mayores ventajas con respecto a los regímenes que las han precedido, comprendiendo también los regímenes liberal-democráticos.

Una dictadura que sucede a un ordenamiento democrático no debe recurrir necesariamente a un modo de instauración ilícito y violento. Incluso si el acontecimiento sigue siendo frecuente, en rigor, no es necesario. Por otro lado, una característica de las dictaduras contemporáneas es ser, o por lo general, actuar para parecer plebiscitarias. En tercer lugar, no se debe olvidar que, si salimos del campo de la dogmática jurídica, también el hecho antijurídico se convierte –o puede comprenderse como– un hecho de (nueva) producción jurídica. Por todas estas razones no es fácil demostrar que las dictaduras han de caracterizarse como sistemas basados sobre una adquisición violenta, ilegítima o, en todo caso, no consentida del poder. Es necesario añadir que hoy sentimos en menor medida, o de un modo distinto, los problemas de la legitimidad que apasionaban a nuestros antecesores. Mientras que el antiguo tirano se sentía “usurpador”, e intentaba sanar de su propia carencia de título, los dictadores modernos similares no tienen ya este problema.

Si el examen del modo de adquisición del poder no es concluyente, el criterio que más se omite –es decir, el modo en que tiene lugar la sucesión del poder– se manifiesta, por el contrario, como un eficaz principio de individuación de la institución³⁷.

De hecho, las dictaduras manifiestan, de modo característico, una incapacidad constitutiva para someterse a normas dirigidas a disciplinar la sucesión en el poder. Entre un dictador y lo que lo sucede se interpone un interregno más o menos largo caracterizado, como mínimo, por la incertidumbre y, en la mayoría de las ocasiones, por conjuras de palacio o golpes de estado, por el recurso a la fuerza, y, por lo general, por la violación de la designación o de las reglas de sucesión propuestas por el difunto dictador. Omnipotente en vida, el dictador se convierte en el más impotente de los hombres en el momento en que su voluntad “efectiva” debe transformarse en una voluntad “jurídica”, es decir, jurídicamente vinculante. El sistema puede sobrevivir, pero sigue siendo siempre incapaz de dar lugar a una sucesión jurídicamente

³⁷ Paso por alto la cuestión –que está no obstante relacionada– de la rotación en el poder porque se puede seguir manteniendo que si las dictaduras no prevén mecanismos de acceso al poder, este hecho significa solamente que no son democracias. Lo cual es irrefutable, pero no ayuda a explicar la diferencia entre una dictadura y cualquier sistema autocrático. Friedrich es de los pocos que entienden la importancia del problema de la sucesión: véase *Man and his Government*, N. York, McGraw-Hill, 1963. cap. 28: “Succession and the Uses of Party”; véase también Friedrich y Brzezinski, *Totalitarian Dictatorship and Autocracy*, op. cit., cap. 5: “The Problem of Succession”. Existe algún apunte también en D. A. Rustow, “Succession in the Twentieth Century”, *Journal of International Affairs*, I, 1964.

predeterminada y ordenada. Y esta incapacidad de “regularizar” su propia perpetuación es un elemento tan típico y tan constante de los tipos dictatoriales como para constituir el signo distintivo de dicho tipo.

A este respecto, las dictaduras pueden definirse, por lo tanto, como sistemas de duración discontinua o intermitente, en los cuales ningún principio preestablecido de sucesión es considerado como vinculante por sus sucesores y en los cuales, por consiguiente, no existe ninguna garantía de continuidad, y por lo tanto ninguna certidumbre. Esta caracterización es importante por dos razones: por un lado, porque caracteriza la noción de “poder personalizado”, y por otro, porque subraya los límites del intento de calificar a las dictaduras como sistemas *de iure* reforzando la tesis de que son y siguen siendo sistemas fundamentalmente *de facto* en los cuales rige únicamente una constitución “en sentido material”³⁸ en su estado fluido.

La definición anterior clarifica además la diferencia entre dictadura y monarquía absoluta, atribuyendo un significado rico en connotaciones a la observación de que la dictadura es una enfermedad de las repúblicas. El elemento diferenciador es que el absolutismo monárquico posee una continuidad que es menor en el absolutismo republicano. Y la enfermedad reside precisamente en esto: mientras que el absolutismo monárquico es una fórmula coherente, un absolutismo republicano está viciado por una contradicción interna. La contradicción entre el principio republicano (el Estado como “cosa pública”) y el principio absolutista (el Estado como “dominio privado”) estalla precisamente en el momento de la muerte física del dictador. De hecho, un absolutismo republicano no puede –en cuanto absolutismo– “elegir” al nuevo dictador; pero tampoco puede “heredar” a causa del principio republicano. Lo que explica por qué precisamente el momento de la sucesión constituye el momento de crisis de los sistemas dictatoriales. Crisis –advértase– y no caída, porque la muerte del dictador equivale al fin de una dictadura sólo en la medida en que la *dictadura-institución* se resuelve totalmente en el *dictador-persona*.

Tipologías

Después de haber precisado las características que identifican a la dictadura *como tal*, y después de haber eliminado del cómputo a las dictaduras *imprompiamente dichas* (las dictaduras de clase, de partido y de asamblea), una vez establecido cuál es el *género* se plantea en este momento el problema de la *especie*, y por ello el problema de una adecuada tipología de las dictaduras. La fauna de las dictaduras es riquísima, creciente y –decirlo no causará sorpresa– está clasificada sin criterios. De hecho, se mezclan por un lado de forma variada los criterios geográficos, ideológicos y nombres propios, cuando se habla de dictaduras de tipo sudamericano, de caudillismo, de dictaduras militares, de dictaduras balcánicas, de dictaduras fascistas, nazis, comunistas y de otras. Por otro lado, se recurre, por el contrario, a una tipología histórica, como cuando se habla de dictadura cesarista, jacobina, convencional, termidoriana, bonapartista, etc. Si se desea poner en orden este amasijo de etiquetas, y así poner en evidencia lo esencial, es necesario distinguir entre una clasificación: I) por intensidad; II) por finalidad; III) por origen, IV) por ideología.

Con respecto a su distinta intensidad –es decir, a su respectivo grado de extensión y penetración coercitiva–, Hermens, y con él la mayor parte de los autores, distingue entre dictaduras autoritarias y dictaduras totalitarias³⁹. Neumann propone sustituir esta dicotomía elemental por una tripartición entre: a) dictadura simple, que se corresponde a la generalmente denominada autoritaria; b) dictadura cesarista, y c) dictadura totalitaria⁴⁰. En la dictadura simple el poder dictatorial es ejercido por medio de una intensificación de los instrumentos normales de coerción: ejército, policía, burocracia y magistratura. En la dictadura cesarista el poder dictatorial se basa también en el apoyo de las masas (y aquí se podría especificar aún más, distinguiendo entre cesarismo clásico –de César a Napoleón– y cesarismo ideológico carismático). En la dictadura totalitaria, al monopolio de los instrumentos coercitivos ordinarios y a la fascinación de las masas se añade el control de la educación, de todos los canales de comunicación (prensa, radio, TV), además de la puesta en marcha de técnicas coercitivas *ad hoc* con el fin de establecer un control “total”⁴¹.

³⁸ Cfr. Costantino Mortati, *Istituzioni di Diritto Pubblico*, Padua, Cedam, 1958.

³⁹ F. A. Hermens, *The Representative Republic*, Notre Dame, University of Notre Dame Press, 1958. pp. 134-141 (trad. con el título de *Verfassunglehre*, Colonia, Athenäum Verlag, 1968, cap. VI). El análisis fundamental es el de J. Linz, “Totalitarian and Authoritarian Regimes”, en N. W. Polsby and F. I. Greenstein (eds.), *The Handbook of Political Science*, Reading, Addison, Wesley, 1975, vol. III.

⁴⁰ Neumann, “Notes on the Theory of Dictatorship”, op. cit, especialmente pp. 233-247.

⁴¹ Véanse *supra* las notas 1 y 4. Para una puesta a punto, cfr. el cap. de Friedrich, en *Totalitarianism in Perspective*, op. cit.: “The Evolving Theory and Practice of Totalitarian Regimes”. Para una discusión, véase también mi *Theory of Democracy Revisited*, op. cit, cap. 7; y D. Fisichella, *Analisi del Totalitarismo*, Messina, D’Anna, 1976.

Con respecto a su finalidad se suele distinguir entre: a) dictaduras revolucionarias, y b) dictaduras de orden, paternalistas, reaccionarias, o conservadoras-restauradoras⁴². Bien entendido, incluso las dictaduras conservadoras pueden ser instauradas por una revolución, pero se diferencian de las denominadas revolucionarias porque tienen el objetivo de preservar un *status quo ante*. Como hemos recordado ya, también se ha hablado a este respecto de “dictaduras pedagógicas” en el sentido de preparar la democracia⁴³ (su ejemplo clásico lo proporciona la dictadura de Pisistrates en Atenas) o de “dictadura de desarrollo” (cuyo ejemplo más triunfante sigue siendo la de Atatürk en Turquía). De todos modos, mientras que la distinción entre dictaduras revolucionarias y conservadoras encuentra un criterio de validación *ex ante* en los grupos o en las clases que apoyan un determinado sistema dictatorial, la categoría de las dictaduras pedagógicas, y también la del desarrollo, deja a muchos perplejos –como ya se ha señalado⁴⁴– desde el momento en que sólo puede ser validada por medio de un juicio historiográfico *ex post*. Por otra parte, con el mismo criterio se podrían calificar de “pedagógicas” a las monarquías ilustradas; y quizá aun con mayor fundamento.

Con respecto a su origen, es decir, a la distinta extracción profesional del personal de los regímenes dictatoriales, puede distinguirse entre: a) dictaduras políticas cuyo personal proviene de una fracción de la clase política, b) dictaduras militares, c) dictaduras burocráticas o de aparato (con especial referencia a la hipótesis de las dictaduras duraderas en las cuales ya ha tenido lugar el traspaso por cooptación a una segunda generación)⁴⁵.

Finalmente, según el criterio ideológico se debe distinguir entre: a) dictaduras que no poseen fundamento o dinamismo ideológico (las dictaduras simples, y con frecuencia las dictaduras conservadoras) y b) dictaduras con contenido ideológico. Dentro de las segundas se debe distinguir posteriormente entre una intensidad ideológica mínima (el fascismo, que fue más cesarista que totalitario y una intensidad ideológica máxima (las dictaduras totalitarias por antonomasia)⁴⁶.

Bien entendido, estas tipologías no son más que esquemas abstractos para recortar una realidad que no se acomoda jamás exactamente a nuestras casillas clasificatorias. Pero sirven para articular la idea demasiado general de dictadura en una serie ordenada de tipos suficientemente precisados. De hecho, está claro que la de Salazar y la de Stalin son dictaduras tan iguales como la monarquía inglesa y la monarquía de Arabia Saudita; y que sería absurdo equiparar –si se plantean algunos ejemplos relativos al caso– la dictadura de Franco en España con la de Castro en Cuba, a Dolfuss con Hitler, a Pilsudski con Běl Kun o a Perón con Tito.

Duverger ha propuesto recientemente una posterior distinción entre dictadura sociológica y dictadura técnica. Las dictaduras “sociológicas” serían aquellas justificadas, es decir, dictaduras necesarias, endógenas y representativas de fundadas exigencias económico-sociales; mientras que las dictaduras “técnicas” (ejemplificadas por el autor por aquella subespecie de las dictaduras militares que él llama dictaduras pretorianas) serían aquellas desprovistas de justificación, y, por lo tanto, dictaduras parasitarias, exógenas y no representativas⁴⁷. Pero incluso admitiendo que se pueda proceder *per ignes* distinguiendo entre dictaduras necesarias e innecesarias, buenas y malas, la diferenciación que lleva a cabo Duverger está viciada en su sustancia por intentos polémicos contingentes, y en su forma, por una infeliz elección terminológica.

Hablar de dictaduras innecesarias como de dictaduras “técnicas” en una era típicamente tecnológica, y en la cual si bien se puede mantener que en muchos países son realmente las exigencias de desarrollo tecnológico, y de industrialización forzosa las que hacen necesaria a la dictadura, verdaderamente es escoger

⁴² Duverger, *De la Dictature*, op. cit., especialmente pp. 111-138. Pero Wieser, *Das Gesetz der Macht*, Viena, 1926, había ya señalado la distinción entre *Revolutionsdiktaturen* y *Ordnungsdiktaturen*.

⁴³ *Supra* nota 25.

⁴⁴ Acerca de esta perplejidad, cfr., entre otros, R. F. Behrendt, *Soziale Strategie für Entwicklungsländer*, Frankfurt a/M., Fischer, 1965.

⁴⁵ La extracción y el curriculum de una gran parte de los “líderes revolucionarios” (léase: dictadores) contemporáneos puede encontrarse en J. H. Kautsky, “Revolutionary and Managerial Elites in Modernizing Countries”, *Comparative Politics*, julio 1969, especialmente pp. 466-67. Como es comprensible, el tipo más estudiado –en relación al criterio de extracción– es la de las dictaduras militares, endémicas en América Latina y en crecimiento en buena parte del continente africano. Para una visión de conjunto, aunque relacionada indirectamente, véase: S. P. Huntington, *The Soldier and the State*, Cambridge, Harvard University Press, 1957; S. E. Finer, *The Man on Horseback: The Role of the Military in Politics*, London, Pall Mall, 1962; J. F. Johnson (ed.), *The Role of the Military in Underdeveloped Countries*, Princeton, Princeton University Press, 1962; W. F. Gutteridge, *The Military in African Politics*, Gravenhage, Methuen, 1969.

⁴⁶ La creciente difuminación de la noción de ideología hace que este criterio sea de difícil aplicación. Para una estrategia analítica aplicable también al caso que se examina cfr. G. Sartori. “Politics, Ideology and Beliefs Systems”, *American Political Science Review*, junio 1969 (ahora en este volumen).

⁴⁷ *De la Dictature*, op. cit., parte I, especialmente pp. 76-95.

una etiqueta muy poco apropiada. Del mismo modo, por otro lado, el término “dictadura sociológica” tampoco es muy feliz, y da lugar a graves equívocos. Nadie pone en cuestión la validez de una *sociología de la dictadura*, y, por lo tanto, del estudio de las causas socio-económicas de las dictaduras. Pero de la investigación sobre las causas de las dictaduras no se deduce una clase de dictaduras sociológicas por sí mismas, desde el momento en que todas las dictaduras así estudiadas son sociológicas, es decir, reconducibles a una explicación social o económico-social.

El problema de la dictadura como forma institucional y sistema político examinado hasta él momento es una cosa y el problema de la explicación del por qué de las dictaduras es otra. No es apropiado confundir los dos problemas y por lo tanto es necesario declarar cuándo se desea pasar al segundo contexto de la sociología de la dictadura, entendiendo por ésta un estudio etiológico del fenómeno. A la sociología de la dictadura, entendida de un modo amplio, se adhieren también los estudios sobre la denominada “personalidad autoritaria”⁴⁸, algunos estudios de psicología social y, en general, la literatura sobre las tensiones sociales y la denominada sociedad de masas⁴⁹. Todas ellas son investigaciones que merecen la pena ser tenidas en cuenta, a condición de que los estudios dirigidos a descubrir las condiciones que favorecen o no el advenimiento de los regímenes dictatoriales se distingan del examen del fenómeno, y, por lo tanto, de lo que es la dictadura y de cuándo existe⁵⁰.

La provisionalidad de la dictadura

Para quien vive y escribe en una sociedad liberal-democrática, el tema de la dictadura constituye un ejercicio intelectual. Pero un ejercicio intelectual no exento de implicaciones y preocupaciones muy concretas. Un interrogante supera a todos los demás: ¿funcionan los sistemas dictatoriales? Lo que significa preguntarse también si, a largo plazo, las dictaduras prevalecerán sobre los regímenes liberales. Pero para hacer más manejable este interrogante, planteémoslo de otro modo: ¿de qué manera puede afirmarse, y prever, que los sistemas dictatoriales no funcionan?

Al pasar revista a la literatura nos sorprende la siguiente singularidad: tanto los adversarios como los que apoyan la dictadura parecen de acuerdo en un punto: las dictaduras no son regímenes de duración ilimitada y (desde una perspectiva ideal) que puedan eternizarse: las dictaduras están hechas para ser *provisionales*. Naturalmente esta unanimidad disminuye en el momento en que las dos partes ofrecen su interpretación de esta previsión, o en concreto de la asociación de ideas entre dictadura y “brevedad”. La crítica democrática de los sistemas dictatoriales las declara transitorias porque carecen de auténticos fundamentos y porque hay algo de fundamentalmente equivocado en su propio mecanismo de gobierno. Por el contrario, los protagonistas o defensores de las soluciones dictatoriales plantean un discurso totalmente distinto: la dictadura es transitoria porque es una forma de gobierno “excepcional” estrechamente vinculada con una solución de emergencia, con el fin de cumplir una “misión”, o para ambas cosas. No obstante, el hecho de que este segundo grupo también ponga el acento sobre la naturaleza provisional de la dictadura, sobre su inevitable extinción en un plazo no demasiado largo, permite pensar que incluso para sus mismos apologetas la idea de dictadura posee implicaciones negativas: de otro modo, ¿por qué subrayar el hecho de que un sistema político será o deberá ser provisional? Y, por lo tanto, es lícito concluir que, al menos en un sentido todos están de acuerdo en mantener que el sistema *no* funciona: en el sentido de que no puede o no debe funcionar durante mucho tiempo. Aquí hay por lo tanto una singular y sorprendente unanimidad en asignar a las dictaduras una delimitación cronológica, en valorarlas como sistemas políticos “con una vida

⁴⁸ Cfr. T. W. Adorno et al., *The Authoritarian Personality*, N. York, Harper, 1950 (trad. española, *La personalidad autoritaria*, Buenos Aires, Gráficas Yunque, 196-5); R. Christie, M. Jahoda (eds.), *Studies in the Scope and Method of the Authoritarian Personality*, Glencoe, Free Press, 1954. Pero véase, en general, la voz de R. E. Lane y D. J. Levinson, “Personality: Political”, en *International Encyclopedia of the Social Sciences*, op. cit., vol. XII.

⁴⁹ Se ha escrito mucho en clave psicológica, aunque de un modo poco convincente. Cfr., por ejemplo, H. Cantril, *The Psychology of Social Movements*, N. York, Wiley, 1941; y Zarvedei Barbu, *Democracy and Dictatorship: Their Psychology and Patterns of Life*, London, Routledge & Keagan, 1956. Para la literatura sobre la sociedad de masa que toca más de cerca nuestro tema, véase especialmente W. Kornhauser, *The Politics of Mass Society*, Glencoe, Free Press, 1959. Pero es necesario no olvidar el clásico de J. Ortega y Gasset, *La Rebelión de las Masas*, Madrid, Revista de Occidente, 1930; ni tampoco a E. Lederer, *The State of the Masses: The Threat of the Classless Society*, N. York, Norton, 1940.

⁵⁰ Es necesario añadir que la explicación del por qué de las dictaduras no se agota en las explicaciones sociológicas. Para una primera introducción a este problema más amplio, véase N. Stamps, *Why Democracies Fail: A Critical Evaluation of the Causes of Modern Dictatorships*, Notre Dame, University of Notre Dame Press, 1957.

corta”. Hay que añadir que esta característica se presenta como una cualidad esencial, incluso muy esencial, de este hecho.

Al margen del interés sustancial de la cuestión, preguntarse por el fundamento de la convicción de que las dictaduras son, por su constitución, sistemas a corto plazo sirve también para verificar, de modo resumido, el grado de consistencia de la teoría general de la dictadura. Y, por lo tanto, la pregunta es: ¿sobre qué bases se puede mantener, y se mantiene, que las dictaduras son- formas de gobierno transitorias?

Un primer grupo de argumentos, o de pruebas, puede ser rebatido y dejado de lado rápidamente. En primer lugar, es fácil responder a todos aquellos que se refieren a la dictadura romana que una homonimia no es una homología, y que el caso del dictador romano no puede probar nada con respecto a la provisionalidad del Estado-dictadura moderno. Lo mismo vale, en segundo lugar, para todos aquellos que confunden dictadura comisaria y dictadura soberana (la distinción es de Carl Schmitt). Nadie niega que un dictador comisario sea temporal y revocable. Pero lo es precisamente porque no es un dictador soberano, es decir, este no es un caso de dictadura como forma de Estado o de gobierno. Por lo tanto, no se puede demostrar que el dictador soberano es temporal, aduciendo como prueba el ejemplo del dictador no soberano. Del mismo modo, y en tercer lugar, no se puede demostrar que las dictaduras son efímeras utilizando el ejemplo de las dictaduras que no son colegiadas. Este argumento vale solo para la colegialidad, y no se aplica a las dictaduras que no son colegiadas. Por último, y en cuarto lugar, no vale recurrir a Marx y Lenin. Basta recordar que la profecía del fin de la dictadura del proletariado está estrechamente vinculada con el significado anómalo e impropio que los marxistas atribuyen al vocablo dictadura. En realidad, a la vista de la dictadura-como-Estado –y como Estado que opera en nombre del proletariado– no hay doctrina más indefensa e ingenua que la marxista.

Más sutiles, aunque no con mayor capacidad de prueba, son los argumentos estrictamente jurídicos. Un primer argumento se basa en la premisa de que las dictaduras son, por definición, regímenes “extraordinarios” y “excepcionales”. De aquí se infiere que las dictaduras no pueden ser más que regímenes provisionales. Pero es necesario ponerse de acuerdo, concretamente, sobre la premisa. Que la dictadura sea una forma de gobierno extraordinaria o excepcional presupone entender por “excepcionalidad” una “condición de excepción con respecto a un sistema de principios que se entienden como normales y necesarios”⁵¹. Pero una excepcionalidad así definida no permite previsiones de brevedad. Se podrá seguir manteniendo que la dictadura “es la excepción” a los principios éticos y morales; pero con ello no se demuestra, a pesar de todo, que la dictadura no sea, o no pueda ser, una “normalidad” histórica, como, por ejemplo, mantiene Edgar Hallett Carr⁵².

Siempre dentro del ámbito de las argumentaciones jurídicas, la tesis más insidiosa es la que se basa en la concepción “constituyente” de las dictaduras⁵³. El hilo de la demostración puede resumirse del siguiente modo. Puesto que las dictaduras pueden asimilarse a un poder constituyente, y dado que el poder constituyente está inevitablemente seguido por un poder constituido, ello da lugar a que una dictadura no pueda durar, o mejor aun a que pueda durar tanto como un poder constituyente. Pero la premisa es inexacta porque mantiene el hecho de que una dictadura constituida mantiene una competencia constituyente⁵⁴. Lo que equivale a decir que la distinción entre poder constituyente y poder constituido no se aplica a las dictaduras. El dictador, precisamente porque es un dictador, no se despoja del poder de modificar o de derogar el propio orden por el constituido: el dictador está, precisamente, *legibus solutus*. Y una retención permanente del poder constituyente no demuestra que la dictadura no pueda ser permanente, pero demuestra, por el contrario, que ningún otro sistema político puede asegurar tan fácilmente su propia longevidad y perpetuación.

⁵¹ Así Biscaretti di Ruffia, *Alcune Osservazioni sul Concetto Político e sul Concetto Giuridico della Dittatura*, op. cit., p. 495.

⁵² Cfr. *L'influenza Sovietica sull'Occidente*, trad. it.. Florencia, Nuova Italia, 1950, *passim*.

⁵³ Es la tesis de fondo de Carl Schmitt, *Die Diktatur*, op. cit., especialmente p- 144, una tesis seguida, entre otros, por Santi Romano y por Biscaretti di Ruffia.

⁵⁴ Una competencia constitucional que está explícitamente sancionada, en Italia, por las leyes del 9 de diciembre de 1928, n. 2693, y del 14 de diciembre de 1929, n. 2099, que atribúan el carácter de órgano constitucional al Gran Consejo del Fascismo, al que se le pedía una función consultiva obligatoria para los actos del jefe de Gobierno que tuvieran un carácter constitucional. Es necesario recordar que entre estos actos se enumera además, en 1939, la creación (constituyente) de la Cámara de los fascios y de las corporaciones. De una manera más evidente, en Alemania, el art. de la ley del 31 de enero de 1934 votada por el *Reichstag* atribuía al canciller un poder discrecional de modificar la constitución *motu proprio*. Lo mismo vale para la constitución soviética: ¿dónde y cuándo termina el poder constituyente de Stalin y de sus sucesores?

Por consiguiente, no se puede aceptar el intento (aunque loable, si se piensa en las circunstancias en las que escribían, por ejemplo, los constitucionalistas italianos en el período de entreguerras) de calificar a la dictadura como una forma de Estado o de gobierno provisional. El derecho público puede calificar a un gobierno, o a un órgano, como provisional sólo a condición de que exista una norma inderogable para el mismo *imperium maximum* que preestablezca de modo taxativo su decadencia (aunque esté lejana), preveyendo además el procedimiento mediante el cual sustituir y poner término a aquella concentración excepcional de poderes que se declara provisional. No obstante esta condición presupone que una dictadura soberana no sea soberana. Si el dictador ejerce, como tal, un poder constituyente, no se entiende cómo un ordenamiento jurídico puede lograr ser eficaz y vinculante con respecto al modo de revocarlo. Es decir, no se entiende cómo la doctrina jurídica puede atribuir a la dictadura la característica de la temporalidad⁵⁵.

Queda un último argumento: el hecho de que la incapacidad de resolver el problema de la sucesión, o mejor dicho de prever un mecanismo regular de sucesión, constituye el talón de Aquiles de los sistemas dictatoriales. De ello puede deducirse que un sistema “sin sucesión” no es un sistema longevo. De todos los argumentos a los que se ha pasado revista, éste es quizá el más plausible. Pero tampoco la clave de la “sucesión difícil” prueba demasiadas cosas. No se puede pasar por alto, de hecho, la diferencia que existe entre *discontinuidad* y *transitoriedad*. Puesto que un sistema dictatorial se caracteriza –si y cuando dura– por intermitencias, estas intermitencias no son necesariamente decadencias. De este modo, la probabilidad de que una crisis de sucesión se convierta en una crisis de régimen son tanto menores cuanto más se afirman los aparatos y las dictaduras totalitarias. En concreto, en los sistemas comunistas es siempre más evidente que la dictadura se consolida con raíces que la muerte física del dictador no llega a romper. Si por lo tanto, la hipótesis de una *duración discontinua* ha encontrado ya una conformación, y si, por otra parte, no sabemos encontrar ningún argumento ulterior y mejor para demostrar que las dictaduras no pueden durar, es obligado concluir que la asociación entre “dictadura” y “brevedad” sigue sin demostrarse.

El interrogante era: ¿cómo se demuestra que las dictaduras son provisionales o transitorias? Como se ha visto, la tesis se demuestra a la sombra –es necesario decirlo– bajo un cúmulo de confusiones, y, en concreto, confundiendo, *inter alia*, entre: a) dictador soberano y dictador comisario, b) y dictadura-institución, c) excepcionalidad y provisionalidad, d) discontinuidad y transitoriedad. Y puesto que en torno al tema de la longevidad o de su inexistencia en las dictaduras se anudan todos los hilos del discurso, no es necesario añadir nada a lo que nos habíamos propuesto documentar: el estado totalmente embrionario de todo lo que se refiere –o de todo lo poco que hay que– a una “teoría general” de la dictadura. La laguna es grande. Y es verdaderamente paradójico que mientras que las dictaduras prosperan⁵⁶ nuestro dominio cognoscitivo del fenómeno esté deteriorándose.

⁵⁵ Puede aducirse, como lo hace Schmitt, que el dictador soberano está, no obstante, vinculado por el logro de un fin determinado, y por lo tanto no vale separar la decadencia de la dictadura del logro de su objeto. El criterio del logro del fin es la más indeterminada de todas las posibles “normas programáticas” con un valor preceptivo indefinidamente diferible, y no puede por lo tanto, asumir ninguna relevancia en el tema de la decadencia.

⁵⁶ De un examen minucioso de los regímenes políticos existentes (en diciembre de 1969) se concluye que sobre un total de 125 estados, casi 56 pueden calificarse como dictaduras, mientras que los regímenes que dan pruebas de estabilidad democrática son unos 30 (los otros 39 estados están en equilibrio inestable o a medio camino). Cfr. S. E. Finer, *Comparative Government*, London, Allen Lane Penguin Press, 1970, pp. 575-585.