

NOTAS

SOBRE EL DERRUMBAMIENTO DE REGIMENES DEMOCRATICOS

(Acerca de «Crisis, Breakdown and Reequilibration»
de J. J. Linz)

Por MANUEL BONACHELA MESAS

The Johns Hopkins University Press (Baltimore & London, 1978), acaba de publicar una serie de cuatro libros, editados por Juan J. Linz y Alfred Stepan, bajo el título general *The Breakdown of Democratic Regimes*. Considerados por la editorial como «thought-provoking books», intentan proponer «un marco de comparación, significativamente nuevo, para comprender la dinámica del cambio político y las condiciones necesarias para la estabilidad democrática», mediante «una revisión sistemática de las experiencias de las naciones democráticas de Europa y América Latina» (desde la llegada de Hitler al poder hasta el derrocamiento de Allende).

En este contexto, el libro del profesor Linz sin duda es el marco de referencia teórico de las demás investigaciones, no sólo por las referencias explícitas que a él se hacen en los demás trabajos, sino también por el intento que se hace en él de «elaborar proposiciones de carácter general», a tener en cuenta posteriormente en estudios individuales, en un «esfuerzo científico-social a nivel medio de generalización sobre una compleja realidad histórica», como señalan Linz y Stepan. Con ello, se espera haber sacado a la luz toda una serie de elementos repetidos en las dinámicas políticas de derrumbamiento de las democracias analizadas.

Aunque cada uno de los temas tocados en el libro sin duda merece un comentario amplio, dada la importancia que de por sí tienen en cualquier elaboración teórica, y, desde luego, las repercusiones políticas, mediatas e inmediatas, que comportan, sin embargo, dada la extensión de un comenta-

rio como el presente, sólo dos serán los temas a tratar, las coordenadas generales en que se desenvuelve la obra y el papel que en ella se le concede a las *élites* políticas. El primero, porque creo que es importante explicitar el contexto en el que se desarrolla el análisis y las asunciones previas que realiza el autor. El segundo porque, de algún modo, me parece que concreta a nivel inmediato político los resultados que se puedan deducir de la investigación objeto del presente comentario. Desde ahora hay que explicitar que no se pretende realizar ninguna «lectura», tiempo habrá para ello cuando sea publicado en castellano, sin duda muy pronto, ni, tampoco, reducir el contenido del libro a las coordenadas que se comentan. Sin embargo, creo que contribuir a una discusión lo más amplia posible de temas como el presente puede ser esclarecedor a nivel teórico y sin duda fructífero a nivel político práctico.

La obra se encuentra dividida en cinco partes. En la primera se definen los que se consideran como supuestos teóricos de partida, definiéndose el concepto de democracia utilizado como punto de referencia y realizándose una crítica de otros posibles enfoques metodológicos utilizados para el análisis de tales procesos. En la segunda se exponen los que considera «Elementos del derrumbamiento», mientras en la tercera se delimita específicamente lo que se considera como «Proceso de derrumbamiento», para, en la parte cuarta, exponernos lo que se denomina como «El fin de la democracia», aunque, parte quinta, eventualmente, puedan ocurrir procesos de «Reequilibración (once páginas de las que aproximadamente seis se dedican al análisis de lo que se ha denominado «derecho a la desobediencia», a la «rebelión», etc., alegados por sus invocadores como casos de «defensa» de la democracia).

Partiendo de la afirmación de que «un cambio de régimen político afecta a millones de vidas y conturba un espectro de emociones, desde el miedo a la esperanza», especialmente, como parece obvio, en un caso de «derrumbamiento» de la democracia, el análisis de Linz descansa sobre la pregunta de si «hay una pauta común en los procesos que han conducido a cambios de regimenes, o cada uno constituye una específica situación histórica». La respuesta, páginas más adelante, es proporcionada por el autor en los siguientes términos: «Ciertos tipos de individuos y de actores institucionales, enfrentados con situaciones similares, tienen una alta probabilidad de responder de modo que contribuyan al derrumbamiento de los regimenes» (página 5).

Para llegar a ese punto, el autor ha considerado previamente que, de algún modo, toda la literatura dedicada al análisis de «los prerrequisitos necesarios para la estabilidad política, especialmente en las democracias» se

puede considerar que ha tendido a ser «más bien estática», dado que «ha puesto mayor énfasis en los aspectos sociales, económicos y culturales necesarios para conseguir la estabilidad política de un régimen en un momento determinado, que sobre la dinámica de los procesos de crisis, derrumbamiento y reequilibración de los regimenes existentes o, eventualmente, de la consolidación de algunos nuevos», si bien esta «abstracción» la considera resultado, en principio, de la «disponibilidad de datos cuantitativos y sistemáticos», suministrados, sobre todo, por las nuevas técnicas desarrolladas en el análisis estadístico (pág. 3). Como parece claro, no es éste el lugar para incidir, otra vez, sobre toda la serie de implicaciones previas a las que da lugar el propio planteamiento de la necesidad, conveniencia, etc., de unos «prerrequisitos» de cara a conseguir la «estabilidad» de cualquier clase de régimen político. Solamente resaltar que, para el autor, es fructífero combinar el conocimiento de los acontecimientos con las formulaciones derivadas de las ciencias sociales contemporáneas, porque ello le permite construir «un modelo descriptivo —y quizá en última instancia explicativo— de los procesos en que operan los cambios de regimenes». Sin embargo, habría que entender esas «formulaciones» como limitadas en algún sentido, puesto que aquellas elaboradas por «sociólogos, especialmente de orientación marxista», le parece que únicamente tienden a subrayar las características estructurales de las sociedades, la infraestructura socioeconómica en tanto que limitadora de las posibles opciones de los actores. Lógicamente, existen autores, específicamente con esa orientación, que consideran el derrumbamiento de una democracia explicado suficientemente en base a las grandes desigualdades sociales y económicas, a la concentración del poder económico, a la dependencia económica respecto de otros países y a la inevitable reacción antidemocrática de los privilegiados contra las instituciones que permiten la movilización de las masas contra el orden socioeconómico existente, como señala Linz. Es evidente que si generalizaciones como las anteriores no se concretan, por sí mismas no son susceptibles de explicar nada, pero ésta no parece ser únicamente característica aplicable a los «sociólogos, especialmente aquellos de orientación marxista». Es una forma de trabajo, no una orientación metodológica. Al mismo tiempo que la generalización es tan amplia que probablemente carezca de contenido concreto. El propio autor explica más adelante que «seríamos los últimos en negar la importancia de aquellos factores y su efecto considerable en algunos casos» (refiriéndose a pie de página a los casos de América Latina), para continuar, «incluso si los análisis sociológicos o aquellos basados en la cultura, carácter nacional o variables psicológicas, podrían explicar por qué ocurre el derrumbamiento, nosotros todavía tendríamos que preguntarnos cómo» (pág. 4).

Por tanto, estamos ante la posibilidad de construir un modelo explicativo, no del cambio de los regímenes políticos, sino, más específicamente, de cómo ocurre tal cambio. Es en este contexto en el que se concreta el estudio y cuando cobra toda su significación la siguiente declaración del autor: «Desde nuestro punto de vista, no se pueden ignorar las acciones de todos aquellos que están más o menos interesados en mantener un sistema político democrático abierto, o las de aquellos que, situando por encima otros valores, no están dispuestos a defenderlo, o incluso preparan su caída. Esas son las acciones que constituyen la verdadera dinámica del proceso político. Sentimos que las características estructurales de las sociedades —sus conflictos latentes o actuales— constituyen una serie de oportunidades y obstáculos para los actores sociales y políticos, hombres e instituciones, que pueden conducir a un resultado u otro. Partiremos de la asunción de que aquellos actores tienen ciertas opciones que aumentan o disminuyen la probabilidad o persistencia de un régimen. Indudablemente, las acciones y sucesos resultantes tienden a tener un efecto acumulativo que aumenta o disminuye la probabilidad de supervivencia de una democracia política. Ciertamente, en los últimos estadios antes del derrumbamiento, las posibilidades de salvar el sistema pueden ser mínimas. Nuestro modelo, por tanto, será más probabilístico que determinista» (pág. 4).

Aunque la cita es extensa, sin duda contribuye a clarificar no sólo el objeto del estudio, sino también las asunciones previas que se realizan. Es de resaltar que es su propósito específico enfocar el estudio desde el punto de vista de aquellas variables políticas que tienden a ser «olvidadas» en muchas de las aproximaciones al problema de la estabilidad en las democracias, porque «los procesos políticos existentes (en su momento) precipitaron el derrumbamiento», aunque «sin ignorar las variables básicas condicionantes, sociales, económicas y culturales», pero sin entrar en su análisis, dado que, en su opinión, el punto de vista histórico es imprescindible para poder resolver el problema de por qué sociedades que atravesaron situaciones de crisis similares no sufrieron el mismo proceso de derrumbamiento. En este punto hay que resaltar su atención especial al papel jugado por los líderes políticos, subrayado ya anteriormente, a lo largo de todo el proceso, «individuos con cualidades y características únicas», como De Gaulle, que no pueden ser predichos en ningún modelo. De ahí que, como señala al final del libro, «el valor intelectual de nuestro análisis consistiría, por tanto, en ayudar a los líderes de las democracias que atraviesan crisis serias a ser más conscientes de las opciones que toman y de los riesgos que conllevan tales opciones» (pág. 81). Sin embargo, es interesante resaltar su conciencia de que advertir a los líderes democráticos de las posibilidades y oportunidades

que podrían utilizar para estabilizar o evitar el derrumbamiento de un régimen democrático, tarea a la que espera contribuir con este trabajo, podría ser usado también por aquellos que esperan acudir a una «escuela para dictadores» (pág. 5).

Con ello, a pesar de tener que dejar al margen la discusión de temas sumamente interesantes y de indudables repercusiones políticas inmediatas, como los que se citarán al final, el resto del comentario se centrará, básicamente, en los dos problemas enunciados más arriba, la definición del marco de referencia, su consideración de lo que es un régimen democrático, y las posibilidades que esas élites políticas tienen para realizar opciones que contribuyan a la persistencia o estabilidad del régimen democrático. Aspecto este último que, como se ha visto, puede considerarse el más importante dentro de la línea del discurso seguido en el libro.

Por lo que se refiere a su definición de democracia, sin duda sería de utilidad ubicar su entendimiento de ésta dentro de la que se podría denominar como evolución «reduccionista» del concepto e incluso contrastar las distintas formulaciones que del concepto ha formulado a la hora de establecer los límites de su conocido «régimen autoritario», en su importante trabajo en el «Handbook...», vol. 3) y en el presente. Sin profundizar demasiado en ello, probablemente se pudieran extraer consecuencias significativas de considerar como punto de partida a la «clásica» definición de Schumpeter o a la «redefinición» de Sartori. En la presente ocasión, es esta última y la ya clásica formulación de lo que Dahl ha denominado como «poliarquías», quienes constituyen el punto de partida para su definición de las «democracias competitivas» en las que ha analizado los procesos de derrumbamiento.

Considera que para definir a un régimen como democrático han de coincidir los siguientes elementos: «libertad legal para formular y defender alternativas políticas, con los derechos concomitantes de libre asociación, libertad de palabra y otras libertades básicas de la persona; libre y no violenta competencia entre los líderes con revalidación periódica de su acceso al Gobierno; inclusión de todos los cargos políticos efectivos en el proceso político y su provisión mediante la participación de todos los miembros de la comunidad política, según sus preferencias políticas». En la práctica, esto significa, desde su punto de vista, «libertad para crear partidos políticos y convocar elecciones libres y honestas a intervalos regulares, sin la exclusión de ningún cargo político efectivo de la responsabilidad directa o indirecta en relación con el electorado», aunque «la exclusión del juego político de aquellos partidos no comprometidos en la vía legal de consecución del poder... no es incompatible con las garantías de competencia libre en nuestra definición

de democracia. Es, más bien, la oportunidad igual para la expresión de todas las opiniones y la protección por parte del Estado contra la arbitrariedad, pero, sobre todo, contra la interferencia violenta al ejercicio de estos derechos, más que una oportunidad sin condicionamientos para la expresión de las opiniones, lo que distingue a un régimen como democrático» (págs. 5-6). En tal contexto, no se requiere, para considerar a un régimen político como democrático, que los partidos se alternen efectivamente en el uso del poder, sino, más bien, la posibilidad de que tal alternancia pueda producirse algún día. Además, «la desviación del ideal democrático no significa necesariamente su negación» (pág. 6), y aunque para considerar como democrático a un régimen político, ha de reunir la serie de requisitos mínimos enumerados anteriormente, incluso podrían considerarse algunos casos históricamente localizados, como hace el autor, en que un régimen político puede seguir teniéndose como democrático (o de hecho habría seguido siendo considerado como tal), a pesar de que el nivel de requisitos mínimos era más bajo que el de los relatados líneas anteriores. Como afirma, «esto es particularmente cierto para los Estados de Latinoamérica y también para la Italia rural del sur de Roma durante las primeras décadas del siglo, cuando las presiones administrativas, sociales y económicas impusieron límites sobre las libertades civiles y políticas, hasta el punto de que incluso el recuento de votos era sospechoso» (pág. 6).

En este contexto se cuestiona más adelante, dadas las diferencias entre los países del occidente europeo analizados y los de Latinoamérica, si se puede mantener la calificación de democracias competitivas para todos los países analizados o debería de hablarse de alguna «clase especial de regímenes democráticos». Sin embargo, aun reconociendo la opinión de Wilde al respecto, considera que «desgraciadamente, no existe una tipología completamente aceptada de democracias competitivas, ni ninguna medida comúnmente aceptada para medir el grado de democracia. Únicamente la distinción entre las democracias basadas en la regla de la mayoría y aquellas que Lijphart llama 'consoasociacionales' ha ganado amplia aceptación». Dado que en los análisis realizados se incluyen democracias que propiamente no podrían considerarse como «consoasociacionales», porque ninguna de éstas se ha caracterizado por una experiencia de derrumbamiento de sus instituciones, ello le conduce a «sospechar que muchos mecanismos políticos descritos por el término 'democracia consoasociacional' pueden ser muy efectivos para soportar las tensiones que de lo contrario pondrían en peligro sus instituciones democráticas» (pág. 8).

Para llegar, finalmente, a la concreción del objeto de estudio hay que tener en cuenta que ha «omitido deliberadamente» de su definición «toda

referencia a la prevalencia de valores democráticos, relaciones sociales, igualdad de oportunidades en el mundo del trabajo y la educación, porque nuestro enfoque aquí es el derrumbamiento de las democracias políticas, no la crisis en las sociedades democráticas», pero también porque, como dirá al final del libro, «debemos dejar claro... que la democracia política no necesariamente asegura una razonable aproximación a lo que se podría denominar como democracia social, una sociedad con una considerable igualdad de oportunidades en todas sus esferas, incluyendo la igualdad social, así como la posibilidad de formular alternativas políticas y movilizar al electorado tras ellas» (pág. 97).

Por último, hay que tener en cuenta que, dada la definición adoptada, no entran dentro del enfoque «ni las transformaciones de un régimen posdemocrático en un sistema totalitario, ni los cambios internos que conducen a regímenes posttotalitarios (como la desestalinización de los países comunistas), ni el derrumbamiento de regímenes autoritarios (Portugal, 1974), ni la transición hacia la democracia de gobiernos monárquicos tradicionales» (páginas 8-9). En todo caso, su opinión, expuesta en líneas anteriores, es que «el derrumbamiento de la mayor parte de los regímenes autoritarios ha conducido no al establecimiento de la democracia, sino al de otros regímenes autoritarios —quizá en el caso de Cuba a un sistema totalitario— después de un golpe o una revolución», si bien existen casos, «aunque su número es pequeño», en que democracias fueron sucedidas por regímenes autoritarios y éstos, a su vez, por el restablecimiento de la democracia. Además, al final del libro, resalta su afirmación de que «la vana esperanza de hacer democracias más democráticas mediante instrumentos no democráticos ha contribuido a menudo a la crisis de los regímenes y, en última instancia, ha abierto camino a gobiernos autocráticos», aunque, incluso refiriéndose a la famosa polémica de Rosa Luxemburgo, afirma, de otro lado, que «sin embargo, hay una considerable evidencia de que lentamente, con el tiempo, la democracia política, como la hemos definido, ha conducido a un considerable progreso en la dirección de una sociedad democrática. No la ha alcanzado, pero se ha aproximado a ella en muchos casos» (pág. 97). Lógicamente, esto supone algo más que un marco teórico aséptico, hasta el punto de que, finalmente, el autor parece condicionar todos los resultados de la investigación a la aceptación de esta política concreta, no sólo en tanto que explícitamente rehúsa entrar en la cuestión de la medida en que son democráticos los regímenes que, de acuerdo con la definición adoptada, se podrían considerar como tales en la actualidad y, menos aún, en la medida en que se han conseguido profundizaciones en su contenido «social» y «económico» en tales democracias políticas (nota 21, capítulo final), sino

también porque el rechazo de esa consideración de la democracia política, en base a su lento progreso hacia una sociedad democrática, hace que considere a tales personas como «libres de considerar los problemas discutidos en este libro como básicamente irrelevantes» (pág. 97).

En definitiva, Linz considera que su análisis «es aplicable únicamente a regímenes democráticos en naciones-Estados consolidados que han alcanzado la independencia, o una cierta medida de autonomía política, considerable tiempo antes de la crisis del régimen. Además, todas las democracias analizadas se encuentran basadas en la regla del gobierno de la mayoría más bien que en complejos mecanismos consoasociacionales» (pág. 8). Todavía el autor considera importante distinguir entre lo que se podría considerar como fracaso en la consolidación de un régimen democrático y lo que, en términos estrictos, sería un proceso de derrumbamiento, pero, líneas más adelante, el dilema es resuelto, en el sentido de que el proceso de derrumbamiento no podría ser explicado sin prestar atención a las condiciones en las que se produjo la instauración de las democracias sometidas a estudio, hayan tenido o no un proceso más o menos largo de «aparente estabilidad», aunque, en todos los casos, la democracia, con mayores o menores matizaciones a su contenido, no era de por sí nueva ni, en la mayoría de los casos, tuvo que enfrentarse con una amplia hostilidad antes del momento de su crisis definitiva (supuestos en los que considera a la República de Weimar y a la II República española, con mayores o menores matizaciones sobre el carácter democrático y constitucional de los períodos que las precedieron). En este sentido, y aunque afirma no ignorar los argumentos de autores como Barrington Moore o, en concreto, los manejados al hablar de las teorías sobre la «dependencia», o parte de la literatura sobre la República de Weimar, etc., quienes consideran que la democracia «nace muerta» en determinadas condiciones estructurales de una sociedad, su opinión es, sin embargo, que tales circunstancias «pueden limitar la capacidad de un régimen para soportar la crisis, pero el derrumbamiento mismo no puede ser explicado sin prestar atención al proceso político que tiene lugar después de su instauración» (pág. 10). Por ello, la hipótesis de partida de su trabajo se concreta en los siguientes términos: los regímenes estudiados «tenían, de una u otra forma, una razonable oportunidad de sobrevivir y de llegar a consolidarse plenamente, pero ciertas características y acciones de actores relevantes—instituciones tanto como individuos— disminuyeron la posibilidad de desarrollo en tal sentido. Nuestro análisis hace la asunción de que aquellas acciones muestran una serie de pautas repetidas con matizaciones en un determinado número de sociedades» (págs. 10-11).

En este punto, dado el extraordinario poder que de cara a los procesos

de derrumbamiento es otorgado al liderazgo político, conviene, como segundo tema objeto del comentario, intentar definir las coordenadas en que a lo largo del libro se mueven los líderes, es decir, intentar entresacar del libro las posibilidades reales de actuación que tienen tales actores y, por tanto, su capacidad de influir decisivamente en la provocación de un proceso de derrumbamiento. Como se verá, las posibilidades de actuación de los líderes y, por tanto, sus posibilidades para evitar o provocar el proceso de derrumbamiento, se van reduciendo a medida que transcurren las páginas.

En efecto, en principio considera que muchas veces los líderes democráticos se enfrentan con el problema de defender instituciones que sirven a un contenido económico y social que desaprueban o defender un contenido político concreto que suponga riesgo para las instituciones. Este es el gran dilema en el que Linz sitúa su trabajo, aportando toda una serie de material, enormemente significativo, a nivel histórico, comparativo y descriptivo, sobre los momentos de crisis en los países analizados, las reacciones de actores e instituciones, la conciencia que de la situación tenían éstos, etc. No es extraño que, en este sentido, considere que «la ambivalencia resultante y la política indecisa de sus líderes ha sido uno de los mayores factores en el derrumbamiento de la democracia en muchos países —Italia, Austria, España, Chile y, en menor medida, Alemania...» (pág. 13). El tema se encuentra en relación directa con las afirmaciones recogidas por Dahl en las primeras páginas de su *Polyarchy: Participation & Opposition* (New Haven, Yale University Press, 1971), cuando nos recuerda el último discurso de Mosca al Senado italiano, en 1925, las afirmaciones de Croce una vez instaurado el fascismo en Italia, o las palabras de autores como Gaetano Salvemini, considerado por Dahl entre aquellos «intelectuales de ideas radicales que habían criticado ferozmente la Italia de Giolitti». Una lectura de tales discursos nos ayuda a situar definitivamente la dinámica, sobre todo política inmediata, en que se inscribe el trabajo de Linz. Más claramente aún, si tenemos en cuenta su afirmación, al analizar los que denomina «Elementos del Breakdown», en el sentido de que «ninguna de las democracias relativamente estabilizadas han caído bajo el ataque de la izquierda, a pesar de que los intentos revolucionarios por su parte, y más a menudo el hablar de revolución, ha contribuido decisivamente a la crisis y al derrumbamiento de la democracia en Italia, España, Chile y, en menor medida, Alemania» (pág. 14).

A este nivel es interesante resaltar que, en su opinión, «el resultado del derrumbamiento de los regimenes democráticos generalmente parece ser el triunfo de las fuerzas políticas identificadas como derechistas, incluso cuando tal término no define exactamente sus *policies* desde el poder», pero bien

entendido, que tras el éxito alcanzado por Mussolini en la combinación de acciones legales e ilegales para la toma del poder, «únicamente la intervención directa de los militares parece ser capaz de derribar regímenes en los Estados modernos estabilizados», lo que, en su opinión, explica que «a pesar de la movilización revolucionaria de las masas por los partidos de izquierdas y sus éxitos parciales, ninguna de las democracias cuyo derrumbamiento podemos estudiar fue derribada por una revolución o una toma del poder por los partidos de izquierdas», aunque, «en bastantes de los casos la izquierda juega un papel decisivo debilitando a los gobiernos democráticos y provocando su caída» (págs. 15-16).

Respecto a la posible causa determinante del proceso de derrumbamiento, aunque «dada la interdependencia y, en muchos casos, dependencia, de sociedades y Estados, la respuesta de los actores principales en la política internacional y en el sistema económico, llega a ser otro factor en la consecución de eficacia para las políticas a desarrollar» (pág. 20); sin embargo, como afirma más adelante, «los científicos sociales, impresionados por la innegable importancia de las *policies* sociales y económicas en las sociedades contemporáneas, han descuidado la consideración de algunas de las funciones básicas de cualquier sistema político, pasado o presente, particularmente los problemas de mantenimiento del orden civil, seguridad personal, adjudicación y arbitrio de conflictos y un mínimo de predictibilidad en la toma y desarrollo de las decisiones. Muchos de los regímenes que fracasaron lo hicieron debido a una pérdida de eficacia y las consiguientes dificultades a este nivel, más bien que a causa de su capacidad o incapacidad para soportar problemas más complejos». En concreto, continúa más adelante, «en última instancia, el 'Breakdown' es el resultado de un proceso iniciado a partir de la incapacidad del gobierno para resolver los problemas para los cuales la oposición desleal se ofrece a sí misma como solución» (página 50), aunque todo el proceso es resultado «de la falta de eficacia o efectividad de sucesivos gobiernos al enfrentarse con serios problemas que requerían solución inmediata» y no darles una respuesta acertada. En este momento, el proceso sigue la dinámica más o menos imaginada, creación de la conciencia de que hay problemas insolubles, o incluso realmente pueden serlo, para continuar con la lógica «pérdida de poder, vacío de poder y, finalmente, la transferencia de poder (oposición desleal) o la polarización de la sociedad y la guerra civil» (págs. 50-51).

En su opinión, existen muchas causas para llegar a entender los problemas como insolubles por parte de una mayoría de los ciudadanos, desde razones de tipo estructural, «que quizás el régimen no puede resolver», hasta otras que pueden encontrarse en contradicción con el compromiso del ré-

gimen para mantener las libertades y procesos democráticos, y, finalmente, lo que considera más probable, su consideración como insolubles en base a «la forma en que los líderes democráticos los han formulado y su habilidad para conseguir ciertos resultados o soluciones», limitándolos, de este modo, a un camino «que podía no ser, de otro modo, insuperable» (pág. 51). Hay que tener en cuenta que, desde su punto de vista, particularmente en las sociedades europeas, donde el régimen democrático ha alcanzado una considerable estabilidad, «relativamente pocos problemas son de tipo estructural», siendo en muchas ocasiones las dificultades cotidianas quienes provocan decisiones en los líderes democráticos que hacen imposibles soluciones dentro del marco democrático: «Simplificando en gran medida, podemos decir que los problemas insolubles de un régimen son a menudo obra de sus élites» (misma página), pues aunque, obviamente, «algunos problemas son causados por una absoluta desproporción entre las necesidades de la sociedad y sus recursos, que quizá no podría resolver el gobierno sin apoyo de fuera», sin embargo, éste, en su opinión, sería el caso de los países pobres y superpoblados del denominado Tercer Mundo, quienes, para el autor, plantean una problemática diferente.

Más específicamente, otra vez queda definida la vía práctica de acción política elegida cuando, al denunciar las dos «falacias» de que habla Hirschman, define la primera como aquella que, teniendo como punto de vista el progreso estructural, «tiende hacia el pesimismo en cuanto que considera irrelevante cualquier progreso relativo y los rechaza todos en base a una solución íntegra, completa y simultánea de los problemas básicos». La segunda «falacia», aplicable a lo que denomina, pero no define, como «socialismo marxista maximalista», «sería creer que los problemas específicos no pueden o deben ser abordados hasta que las relaciones de poder en la sociedad hayan sido completamente reestructuradas y los grupos percibidos como obstáculos para la toma de esas decisiones, hayan sido desposeídos o destruidos, sin explorar incluso las posibilidades de dejarlos de lado o reducir su poder sin destruirlos. En última instancia, esta es la posición del socialismo marxista maximalista, convencido de la imposibilidad de cooperación con otros partidos dentro del ámbito democrático sin estar dispuestos a entrar en el gobierno y formular soluciones específicas a los problemas urgentes, e incluso menos dispuestos todavía a salvaguardar solamente las instituciones democráticas como instrumentos para futuras soluciones» (página 51). Esta apreciación hay que entenderla estrechamente relacionada con las afirmaciones que más adelante hará, al hablar de lo que considera «abdicación de la autenticidad democrática», cuando señala que ésta, en muchos casos, es resultado de que «los líderes más poderosos de los partidos

más importantes rehúsan aceptar el cargo de primer ministro o ayudar a la formación de coaliciones de Gobierno», produciendo como resultado «una pérdida de autenticidad de las instituciones democráticas, particularmente en lo que se refiere al poder y responsabilidad del Parlamento» (pág. 69). De todos modos, en pura lógica, hay que recordar aquí su opinión de que no es necesaria la efectiva alternancia de los partidos en el poder para que se considere a un régimen político como democrático, sino, tan sólo, la posibilidad de que esa alternancia se produzca algún día, de lo que, como mínimo, se podría deducir que el momento concreto en que esa efectiva alternancia pueda producirse, también habría de ser determinado democráticamente, o, en todo caso, no dejarlo al arbitrio de alguna formación política, grupo o partido, dados los efectos políticos inmediatos que tiene, como señala Linz, la acusación contra algún partido o grupo de que se niega a aceptar las responsabilidades de Gobierno. Desde luego, a pesar de las dificultades que plantea a nivel teórico, deberían enumerarse los supuestos en que ha de producirse la necesaria alternancia de los partidos en el uso del Gobierno, para evitar situaciones como las descritas más arriba.

Aunque no se pretende en la extensión de un comentario, no sólo agotar los temas que componen la trama del presente libro, sino, probablemente, ni siquiera resaltar los que al autor le hubieran parecido más significativos, sin embargo, en la lógica de los aspectos aquí comentados, parece necesario referirse a las Fuerzas Armadas y su contexto, en tanto que, al menos en las sociedades europeas, son los únicos que al autor le parecen capaces, no en intención, en principio, sino en cuanto a medios, de provocar el último acto del proceso de derrumbamiento; último, porque, en su opinión, aunque puede tener una fecha simbólica, el fin de una democracia es «únicamente la culminación de un largo y complejo proceso» (pág. 80). Los ingredientes de éste son definidos del siguiente modo: «Problemas insolubles, una oposición desleal dispuesta a explotarlo desafiando al régimen, la degeneración de la autenticidad democrática entre los partidos que lo apoyan, y la pérdida de eficacia, efectividad (particularmente de cara a la violencia), así como, finalmente, de legitimidad, conduce a una atmósfera generalizada de tensión, a un amplio sentimiento de que hay que hacer algo, reflejo de una politización exagerada». Es la fase de la continua circulación de rumores, movilizaciones en las calles, violencia organizada, tolerancia o justificación de algunos de los actos realizados, en tal sentido, por algunos de los actores de la sociedad y, sobre todo, finalmente, es la fase caracterizada por el aumento de presión de la oposición desleal. La típica reacción, entonces, es la de «robustecer los poderes del ejecutivo, algunas veces a través de enmiendas constitucionales, concediéndole poderes de emergencia, suspen-

diendo la sesiones del legislativo, interviniendo, suspendiendo o interfiriendo con los gobiernos regionales o locales o movilizándolo a los mandos militares» (pág. 75).

Desde su punto de vista, «las crisis más serias son aquellas en las que el mantenimiento del orden público llega a ser imposible dentro de un marco democrático: cuando el régimen necesita reasegurarse la lealtad de las fuerzas de represión, cuando el uso de tales fuerzas contra un grupo u otro llega a ser imposible sin poner en peligro las coaliciones que mantienen el régimen, y cuando la oposición desleal es percibida como capaz de movilizar a una gran parte de la población o a sectores estratégicos de ella, a menos que el problema sea resuelto» (pág. 54). En este contexto, afirma, la capacidad de las fuerzas que mantienen el régimen para soportar tales situaciones de crisis proviene, tanto de la acumulación de legitimidad a través del tiempo (lo que resulta bastante difícil en el caso de los países analizados), como del recuerdo de su eficacia en crisis anteriores (igualmente difícil). Definitivamente, «no son las características técnicas de los problemas, sino el contexto político en el que se sitúan, quienes condicionan al régimen, así como las alternativas ofrecidas por la existencia de una o más oposiciones desleales que, en última instancia, disparan el proceso de derrumbamiento» (página 55), porque ante un problema concreto (por ejemplo, el desempleo), diferentes regímenes pueden ser igualmente incapaces para encontrar una solución, pero, en tal caso, la fuerza inicial de la oposición desleal, culpando del problema al sistema en su conjunto y no a un gobierno en concreto, las diferencias en el grado de movilización y violencia esperadas y la extensión de la confianza en la lealtad incondicional de las Fuerzas del Orden contra cualquier posible desafiador, «pueden hacer el problema insoluble en un caso y solamente una crisis en otros», como históricamente sucedió en el caso de la depresión de 1929.

Respecto al último punto, resalta el valor que confiere a la violencia política como fuente deslegitimadora del sistema, sobre todo cuando se da un tratamiento diferente a aquella según su significación política por parte de los organismos encargados de reprimirla. En tal sentido, y partiendo de la concepción weberiana del Estado como único detentador de la violencia legítima, subraya la importancia que, en su opinión, tiene, de cara al proceso de derrumbamiento, la hipotética probabilidad de que el orden público no pudiera ser controlado en un contexto democrático, contando con el apoyo de todas las fuerzas políticas que mantienen el régimen, especialmente en el caso de que alguna de las fuerzas políticas que en principio apoyaba al régimen dejara de hacerlo, en un momento determinado, porque juzgara la violencia a aplicar por el Estado como excesiva o no necesaria. En la misma

línea considera imprescindible la necesidad de evitar, por cualquier medio, la creación de las denominadas organizaciones parapoliciales y paramilitares, o, en la medida de lo posible, que el régimen llegue a una situación en que, además de las fuerzas internas de seguridad, necesitara de las Fuerzas Armadas. En todo caso, la decisión sobre el uso de éstas debe ser tomada por los líderes políticos, porque «cuando la decisión sobre el uso de la fuerza no puede ser tomada únicamente por las autoridades políticas, sino que requiere la consulta o el acuerdo de aquellos que controlan las Fuerzas Armadas, entonces el Gobierno se encuentra ante una seria pérdida de legitimidad» (pág. 58). En la misma lógica, considera imprescindible que la respuesta a la violencia, sea del signo que sea, para intentar paliar sus efectos destructivos, ha de ser unánime por parte de todos los actores y participantes en el proceso político; especialmente, debe ser «sancionada» por «el Parlamento, órganos de opinión pública y portavoces de las élites», dado que, desde su punto de vista, «paradójicamente, un régimen democrático puede necesitar mayor número de fuerzas internas de seguridad que una dictadura ya estabilizada, puesto que no puede contar con los efectos persuasivos del miedo» (pág. 61). En todo caso, y en esto el que comenta está plenamente de acuerdo con el autor, «una de las más serias consecuencias de la pérdida por parte del Gobierno del monopolio sobre el uso de la violencia ha sido, en los casos estudiados, su dependencia de las Fuerzas Armadas en materias de orden interno» (pág. 60).

Necesariamente hay que dejar de lado su tratamiento de las crisis democráticas en los Estados multinacionales, la elaboración que hace de distintas clases de oposición en las democracias («leal», «desleal» y «semileal», lo que, creo, tiene importantes efectos políticos en su aplicación a grupos o partidos), el análisis específico de lo que denomina como «fin de la democracia», o el propio «proceso de reequilibración». Solamente resaltar, respecto a este último, que puede llegar «por medios anti o aconstitucionales, por la interferencia en el proceso democrático normal de un actor político (como un líder carismático) cuya legitimidad inicial es ademocrática, o por el uso de la fuerza, como el golpe militar». Pero si el «nuevo régimen puede ser establecido ilegalmente, debe ser legitimizado posteriormente por el proceso democrático y, sobre todo, debe actuar posteriormente de acuerdo con las normas de gobierno democráticas» (pág. 87). Este proceso es definido como «proceso político que, después de una crisis que ha amenazado seriamente la continuidad y estabilidad de los mecanismos políticos democráticos básicos, tiene resultados, en su existencia continuada, al mismo o más alto nivel de legitimidad, eficacia y efectividad democrática», aunque, desde luego, se haya producido un «temporal derrumbamiento de la autoridad

del régimen», pero bien entendido que tal reequilibración es compatible con cambios de régimen, siempre que se permanezca dentro de unos niveles democráticos «ampliamente definidos», caso del paso de la IV a la V República en Francia y casi ninguno más. Como explica más adelante, en estos casos «los cambios requeridos pueden bordear la frontera entre soluciones semiautoritarias y democráticas si el nuevo régimen impone ciertos límites a las libertades civiles o prohíbe algún partido, como en el caso de Finlandia y la prohibición del partido comunista en los años treinta» (pág. 89), pero hay que tener en cuenta que, en esos casos, ante todo, se trataría, de «estabilizar la situación y asegurar la supervivencia del sistema» (pág. 90).

En todo caso, creo que, se esté o no de acuerdo con el planteamiento general de la obra, con la metodología empleada, con el propio concepto de democracia utilizado, con la definición de «Breakdown», que, en definitiva, no existe, etc., no dejaría de ser útil meditar y extraer las oportunas consecuencias, sobre todo de cara a la acción política directa, a la que parece dirigido básicamente el trabajo, sobre una afirmación que considero fundamental. Me refiero a las palabras del autor cuando escribe: «Algunos lectores pueden sorprenderse de que nuestro análisis no tenga en cuenta la intervención externa —clara o encubierta— en el proceso de 'Breakdown', particularmente dado el énfasis que a este factor se le ha otorgado en los casos de Grecia y Chile. En respuesta a tal crítica, podríamos argumentar que sin procesos internos que conduzcan a la crisis de un régimen, tales intervenciones —al margen de una invasión militar— no ocurrirían y mucho menos tendrían éxito, en naciones-Estados establecidas. Pueden contribuir en alguna medida al resultado final, pero no son la causa de la crisis, ni probablemente son las variables principales en el proceso. Además, en los casos clásicos, como el ascenso del fascismo al poder, el 'Breakdown' de la República de Weimar y los sucesos que condujeron a la sublevación militar en la España de 1936 (no a la prolongación de la guerra civil) no tuvieron relación con ninguna intervención extranjera». La duda que le puede quedar al lector, en el momento presente, al margen del establecimiento de la relación de causalidad en uno u otro sentido, aún situado en la lógica del libro, es la medida en que la intervención exterior, sea del tipo que fuere, ha contribuido, puede contribuir o está contribuyendo a la existencia de procesos de «Breakdown» o de «Reequilibración», si los hubiere de este signo, en los tiempos presentes. El propio autor reconoce que tales intervenciones, fomentando o evitando «los procesos internos que conducen a la crisis» o reequilibración de los sistemas políticos «pueden contribuir en alguna medida al resultado final», y el objeto de estudio de esta serie de cuatro

volúmenes, como dice su título genérico, es *The Breakdown of Democratic Regime*.

En suma, el presente realmente se puede considerar como un «thought-provoking book», que sin duda dará lugar a las reacciones más variadas según los supuestos de partida, y de llegada, con los que se lea, en tanto coincidan o no con los argumentados en el presente trabajo, pero que, al menos en la situación de la discusión política española, y aunque su lectura se redujera únicamente a los políticos profesionales, puede contribuir en gran medida a una meditación sobre los momentos de crisis por los que pueden atravesar las democracias, especialmente las no consolidadas.