

Dictadura. El poder en el estado de excepción¹

Dictatorship. The Power in the State of Exception

Pier Paolo Portinaro²

Traductor: Bruno Vendramin³

Resumen

En una época caracterizada por la tendencia a la creciente hibridación entre democracias y regímenes autoritarios (con la acuñación del neologismo “democradura”), y en la que, debido a la difusión de la cultura de la emergencia, ha vuelto a revivir el concepto de “democracia constitucional” (objeto de algunos estudios de la primera mitad del siglo XX), es necesario abrir dentro de la teoría política el debate sobre la dictadura. Partiendo de la distinción entre “dictadura comisarial” y “dictadura soberana” (tema de un clásico libro de Carl Schmitt), el artículo se centra en algunos pasajes destacados de la dictadura en la antigua Roma, en el proceso de formación del Estado moderno y en el pensamiento político de la tradición republicana, para concluir sobre los aspectos problemáticos del actual renacimiento del concepto.

33

Palabras clave: Dictadura comisarial – dictadura soberana – dictadura constitucional – emergencia – cesarismo – totalitarismo.

Recibido: 1 de diciembre de 2022 ~ Aceptado: 6 de diciembre 2022 ~ Publicado: 13 de febrero de 2023

¹ El artículo fue publicado originalmente en la revista *Teoria politica. Nuova serie Annali*, IX, 2019, pp. 119-137.

² Turín, Italia, 1953. Discípulo de Norberto Bobbio, actualmente es profesor de filosofía política en la Universidad de Turín. Ha sido profesor en las Universidades de Friburgo y Maguncia. También integra la Academia de Ciencias de Turín. Forma parte del comité editorial de la revista *Teoria politica* y del comité de redacción de la revista *Filosofia politica*. Entre sus obras se destacan: *La crisi dello Jus Publicum Europaeum. Saggio su Carl Schmitt* (1982); *Estado. Léxico de política* (Buenos Aires: Nueva Visión, 2003); *Il principio di disperazione. Tre studi su Günther Anders* (2003); *Il labirinto delle istituzioni nella storia europea* (2006); *El realismo político* (Buenos Aires: Nueva Visión, 2007); *Introduzione a Bobbio* (2008); *Breviario di politica* (2009); *I conti con il passato. Vendetta, amnistia, giustizia* (2011); *La giustizia introvabile. Lezioni di filosofia politica* (2012); *L'imperativo di uccidere. Genocidio e demicidio nella storia* (2017); *Italia incivile. La guerra senza fine tra élites e popolo* (2019); *La apropiación de Maquiavelo. Una crítica de la Italian Theory* (Madrid: Guillermo Escolar, 2021) y *Il lessico del potere. L'arte di governo dall'antichità alla globalizzazione* (2021). *Perspectivas* también ha publicado del autor el artículo “Disonancias sobre el poder. ¿Reconstrucción o disolución de un concepto?”, N° 12, 2021, pp. 37-54.

³ Correo electrónico: brunovendraminn@gmail.com  <https://orcid.org/0000-0003-3414-0637>.

Abstract

In an age characterized by the tendency to the growing hybridization between democracies and authoritarian regimes (with the coining of the neologism “democratura”), and in which, due to the spread of a culture of emergency, we have also returned to revive the concept of “constitutional democracy” (object of some studies in the first half of the twentieth century), it is necessary to open up the debate about dictatorship within political theory. Starting from the distinction between “commission dictatorship” and “sovereign dictatorship” (the subject of a classic book by Carl Schmitt), the article is focused on some salient passages of dictatorship in ancient Rome, in the process of formation of the modern State, and in the political thought of the republican tradition, to conclude on the problematic aspects of the current revival of the concept.

Keywords: Commissioner dictatorship – sovereign dictatorship – constitutional dictatorship – emergency government – caesarism – totalitarianism.

1. Prólogo a la teoría de la dictadura

34

Como todos los términos políticos, también “dictadura” está sujeta a múltiples acepciones: una más restringida y técnica, otra más extensa, hasta el uso metafórico que en la actualidad se utiliza frecuentemente en el discurso público cuando se escucha hablar de “dictadura del capitalismo” (Luttwak, 1999), “dictadura del PIB” (Nussbaum, 2012), “dictadura del presente” (Zagrebelsky, 2014), “dictadura del algoritmo” (Zellini, 2018), y así hasta la omnipresente dictadura de las tecnoburocracias europeas. No hace falta aclarar que el objeto de las siguientes consideraciones se limita al significado técnico, el cual en sí mismo contiene suficientes oscilaciones que generan desorientación. De hecho, como se ha observado agudamente, ya la etimología le otorga al término una “extensión ilimitada, si dictador es cualquiera que de alguna manera «dicta»” (Schmitt, 1975, p. 4).

En un ensayo publicado en 1972, Giovanni Sartori (1987, p. 51) señalaba la escasez de estudios sobre el tema, ahora atrapados por los del totalitarismo.⁴ Ciertamente, para esa época había tomado forma una amplia literatura histórica sobre

⁴ Para hacer más agudo este juicio está la contraposición con un ensayo de su principal antagonista de aquellos años (sobre todo en materia de teoría de sistemas de partidos, aunque no solo), es decir, Duverger (1961). De hecho, el texto de Duverger es bastante pobre analíticamente (con la dicotomía “dictaduras reaccionarias y “dictaduras revolucionarias” en el centro); pero también cfr. Duverger (1982). Para la teoría de la dictadura totalitaria, cfr. Arendt (1999) y Friedrich y Brzezinski (1965).

las dictaduras, la modalidad de conquista y consolidación del poder por parte de los muchos dictadores que marcaron la historia del siglo XX. Pero es verdad que la teoría del totalitarismo, en las dos variantes de Arendt (1999) y Friedrich (1965)⁵, prevaleció para definir el paradigma teórico y orientar las investigaciones. La atención por las características de la especie dejó vaga la determinación del género. Después de tantos años se podría decir que las cosas no han mejorado demasiado debido a que, mientras tanto, también la literatura sobre la dictadura totalitaria ha sido atrapada por las teorías biopolíticas del estado de excepción. Y casi solo se habla de esto.

En un texto que quedó incompleto por la prematura y trágica muerte de su autor, pero publicado al cuidado de Julien Franklin por Herbert Marcuse en 1957, “Notas sobre la teoría de la dictadura”, Franz Neumann también comenzaba así: “Por extraño que pueda parecer, no poseemos ningún estudio sistemático de la dictadura” Y después agregaba en una nota: “Schmitt [...] es la excepción más significativa, pero su análisis no es aceptable” (Neumann, 1973, p. 329).⁶ El juicio era perfectamente comprensible e incluso parcialmente aceptable a la luz del rol jugado por Schmitt en la crisis constitucional de Weimar. Sin embargo, desde el punto de vista analítico como de la reconstrucción histórica se puede afirmar que el aporte de Schmitt está mejor documentado, es filológicamente más confiable y, en general, más aceptable que el de Neumann, que tiende a agrupar muchas determinaciones y permanece un tanto vago en la descripción de los casos concretos.⁷

En aquel ensayo, Neumann proponía una tripartición de tipos ideales distinguiendo entre dictadura “simple”, ejercida por medio del control absoluto de los aparatos represivos del Estado; dictadura “cesarista”, en la cual el ejercicio de la coerción se respalda en el apoyo popular; y dictadura “totalitaria”, en la cual a los elementos precedentes se agrega el control ejercido por un partido único en una sociedad de masas atomizada. Al hacerlo así, además de retomar la doctrina clásica reconstruida por Schmitt, el politólogo –autor de *Behemoth*, un estudio pionero del régimen nacionalsocialista– aprovechaba, cruzándolas, las contribuciones analíticas de Marx, Weber y Arendt. Incluso puede afirmarse que este trabajo sustancialmente adopta, a los efectos de la tipologización, lo que Sartori (1987, pp. 76 y ss.) definía

⁵ Para un balance politológico de esta literatura, Linz (2000) y Schale y Thümmler (2015).

⁶ Por su parte, Duverger (1961, p. 169), manifestando una falta de conocimiento del texto antes que un prejuicio ideológico, definía el libro de Schmitt como “más que nada un panfleto.”

⁷ Habiendo definido dictadura, en sentido muy general, como “el gobierno de una persona o de un grupo de personas que se arrojan el monopolio del poder del Estado y lo ejercitan sin ningún límite” (Neumann, 1973, p. 329), se ve obligado a definir la dictadura de la antigua Roma “no como una dictadura propiamente dicha, sino como una forma de gobierno de crisis.” Hay que tener en cuenta que la posición de Neumann debe leerse a partir del debate sobre la “dictadura constitucional” de la que se hablará más adelante. Cfr. Friedrich (1937) y Rossiter (1948).

como el criterio de la “intensidad” (en la clasificación sartoriana los otros criterios son los de “finalidad”, “origen” e “ideología”).⁸ Pero el análisis de la dictadura simple –que puede ser tanto militar como civil o ser ejercida por un monarca absoluto– permanece bastante genérico, al igual que la inclusión de figuras y situaciones tan heterogéneas como Pisístrato, Augusto o Cola di Rienzo en la categoría de dictadura cesarista (eludiendo el caso del bonapartismo). En cuanto a la dictadura totalitaria –cuyos caracteres son definidos recuperando muchos rasgos del análisis de Arendt–, Neumann identificó con singular anacronismo su prefiguración en Esparta o en el régimen de Diocleciano. No obstante, la tesis final es la de que “la dictadura moderna tiende a volverse totalitaria” (Neumann, 1973, p. 350).

En virtud del establecimiento del régimen fascista, desde los años 30 Italia no permaneció ajena a los intentos de desarrollar una teoría de la dictadura.⁹ De Gaetano Salvemini debe mencionarse un artículo importante, “Democracia y dictadura”, aparecido en 1934 en la revista americana *The Harvard Graduates Magazine* (un texto considerado como la primera formulación madura por parte de autores italianos respecto de la postura que luego se denominará “elitismo democrático”). Allí se define a la dictadura como el régimen que impide violentamente la libre competencia de las élites y niega al pueblo la posibilidad de ejercer el control sobre ellas (Salvemini, 2007, pp. 41 y ss.).¹⁰ En los años siguientes, entre los autores vinculados al elitismo democrático, Guido Dorso fue el primero en haber escrito una de las contribuciones más relevantes (aunque quedó inconclusa) sobre el tema: como en el caso de Salvemini, el objetivo no era elaborar una teoría general de la dictadura (aquí se intenta una genealogía a partir del bonapartismo en paralelo a las notas casi contemporáneas de Gramsci sobre el “cesarismo”) sino de comprender la novedad de la dictadura totalitaria (Dorso, 1955).¹¹ A su vez, en la segunda posguerra, Bobbio haría su aporte no tanto a la teoría general de la dictadura sino al esclarecimiento del

⁸ Sobre la base de estos criterios, Sartori logra construir una tipología que incluye al menos diez tipos con mucho más rigor que Duverger y Neumann.

⁹ Aquí se quiere dejar de lado una costumbre muy difundida de calificar como “dictadura” todo giro autoritario dentro de la praxis transformadora inaugurada por la izquierda histórica: cfr. Ferrero (1924).

¹⁰ Mirando experiencias históricas recientes y trabajando con conceptos bastante generales de democracia y dictadura, Salvemini insiste sobre la transición gradual de una en la otra. Pero es seguro en el diagnóstico del problema: “El líder de una democracia es por regla lento en la toma de decisiones porque se siente responsable ante el país, por lo que muchas veces pierde oportunidades. Esta es una de las desventajas de la democracia [...] Pero una acción rápida a menudo produce errores rápidos. Esta es una de las desventajas de la dictadura. Quien invoca a un dictador no se preocupa en ponderar el inconveniente de la lentitud democrática con el peligro de actuar temerariamente por el dictador” (Salvemini, 2007, p. 36).

¹¹ Mientras que su fuente principal es Salvatorelli (1944), Dorso muestra no conocer el libro de Schmitt.

vínculo entre democracia y dictadura en el contexto histórico de las relaciones entre comunismo y Occidente (Bobbio, 1955, pp. 158-159).¹²

Dicho esto, queda el texto del cual siempre conviene partir por la fecundidad de la distinción teórica que lo sostiene (dictadura “comisarial” y dictadura “soberana”) y por la riqueza de los datos históricos de los que se nutre: el libro de Carl Schmitt (de 1921 y, por lo tanto, escrito en un clima de fuertes tensiones revolucionarias).¹³ También el jurista alemán ofrece una definición general de dictadura cuando la califica como “un ordenamiento que en principio prescinde del acuerdo y la consulta con quienes tienen que someterse a él y mucho menos esperar su aprobación”, para después articular su tratamiento sobre la distinción entre dictadura comisarial y soberana: una distinción procedente de la teoría del Estado de Bodino a quien, en efecto, debemos no solo la sistematización de la teoría de la soberanía sino también la identificación del criterio que permite diferenciar la dictadura comisarial de la soberana. Para Bodin el dictador romano no es soberano precisamente porque su poder es “derivado” y solamente tiene que cumplir una comisión (Schmitt, 1975, p. 36).¹⁴

La importancia de la contribución de Schmitt radica no solo en la clara construcción de la dicotomía dictadura comisarial/soberana, sino en haber mostrado cómo y en qué medida el proceso de *state-building* está tejido de ambos componentes, el de la dictadura soberana (que en el régimen monárquico todavía no se llama así) y el de la dictadura comisarial. La historia de la formación de los Estados modernos está enteramente marcada por rupturas violentas que constituyen violaciones a los ordenamientos constitucionales y, por lo tanto, de etapas que la teoría clásica había conceptualizado diferenciando entre tiranía *ex defectu tituli* y tiranía *quoad exercitium*, pero que también son calificables en los términos de dictadura soberana como gobierno inconstitucional: en el sentido de que el detentor del poder unipersonal, el

¹² En cambio, para el aporte analítico de la teoría general, véase Bobbio (1985, pp. 150 y ss.). Con relación a la dicotomía democracia-dictadura –ahora generalizada para comprender la entera variedad de regímenes políticos contemporáneos–, Bobbio sin embargo reiteró las consideraciones anteriores observando que se apoya en “un uso históricamente distorsionado del segundo término” (de magistratura constitucional en sentido clásico a convertirse en sinónimo de régimen tiránico).

¹³ Fue el contexto lo que hizo que Schmitt fuera plenamente consciente de la historicidad del problema: “Según el uso más moderno del lenguaje, siempre es característico de la dictadura una supresión de la democracia sobre bases democráticas, de manera que ya no existe, las más de las veces, ninguna diferencia entre dictadura y cesarismo y falta una determinación esencial, que es el carácter comisarial de la dictadura, del cual se trata a continuación” (Schmitt, 1975, p. 5).

¹⁴ Resulta casi superfluo señalar que ya en estas páginas fundamentales ha madurado la concepción schmittiana de la soberanía como poder de decisión sobre el estado de excepción: “Quien domine al estado de excepción, domina con ello al Estado, porque decide cuándo debe existir este estado y qué es lo que la situación de las cosas exige” (Schmitt, 1975, p. 29).

monarca, se adueña del poder por usurpación y/o lo ejercita sin límites constitucionales (Sartori, 1987, p. 67). Schmitt señala cómo al origen del Estado moderno operaba una “orientación hacia la dictadura” sintetizable en tres rasgos característicos: “Racionalismo, tecnicismo y primacía del poder ejecutivo” (Schmitt, 1975, p. 24).¹⁵ En consecuencia, muestra cómo el Estado moderno, en los siglos de su construcción, utilizó procedimientos reconducibles a los métodos de la dictadura comisarial. Pero, al mismo tiempo, dentro del caparazón de esta concepción técnica se fue formando la idea de *plenitudo potestatis*, destinada a desembocar en la ideología moderna de la omnipotencia del poder constituyente –es decir, un poder anterior y superior a los poderes constituidos.¹⁶

Desde ahora, conviene subrayar que, en los últimos años, la figura de la dictadura comisarial se ha evocado, con cierta exageración, para analizar el proceso de “construcción desde arriba” de la Unión Europea. Justamente, en relación con el *institution-building* europeo, se ha argumentado que se encuentra el dispositivo de poder de la administración comisarial caracterizado por la “dialéctica entre estrategia política y cotidianeidad administrativa” (Puntscher Riekman, 1996, p. 223). Los comisarios de la Unión Europea no son funcionarios de un Estado que ya existe sino “ejecutores de un experimento”, por lo cual aquí se aplica la distinción clásica entre *officium* e *commissio*.¹⁷ La ampliación de las competencias está vinculada a la dinámica expansiva del poder y al hecho de que esta dinámica se fortalece con el peso creciente de los ámbitos sobre los cuales se ejercen dichas competencias. Pero la legitimidad no crece automáticamente con el aumento de las competencias. Es sobre la base de estas consideraciones que la crítica populista a las instituciones europeas, aliada a una generalizada fobia al Estado, ha contribuido a alimentar el malestar (que tiene causas muy distintas) de la opinión pública sobre el estado de la Unión.

¹⁵ Pero también: “Esta concepción técnica tiene una significación inmediata, tanto para el nacimiento del Estado moderno como para el problema de la dictadura” (Schmitt, 1975, p. 21); y esta concepción “sigue siendo un valor propio, independiente de la conveniencia, incondicionado, inaccesible para el derecho” (Schmitt, 1975, p. 23).

¹⁶ La tesis central de Schmitt encontró una amplia aceptación en la literatura posterior. Cfr. Bobbio (1985, p. 154): “Mientras el dictador comisario es investido por el poder de la constitución, es decir, tiene un poder constituido, el dictador soberano recibe su poder de una autoinvestidura o de una investidura simbólica, pero sólo simbólica, popular, y asume un poder constituyente.”

¹⁷ Incluso, Schmitt afirma (1975, p. 44): “Bodino fue el primero en desarrollar sistemáticamente la oposición entre comisarios y funcionarios, en el sentido de titulares de cargos ordinarios, así como en ordenar, bajo los conceptos generales de la teoría del Estado, el material que abarcaba.” Es importante tener presente la ambivalencia, precisamente en relación con el proceso de construcción de las instituciones europeas, a la que se refiere Schmitt al discutir si es mayor o menor el ámbito de discrecionalidad atribuido al comisario o al funcionario ordinario.

2. En el laberinto de las magistraturas antiguas

El análisis de la literatura hasta aquí mencionada permite fijar algunos criterios que el recurso obligado a la historia romana como lugar fundacional de la institución no hace más que confirmar. La dictadura es una magistratura monocrática extraordinaria que, bajo la urgencia de la necesidad, desempeña dos funciones fundamentales: la conducción de una guerra (*dictator rei publicae gerundae causa*) y la represión de una sedición (*dictator seditionis sedandae causa*). El dictador es una figura dotada de poderes extraordinarios resultado de la desaparición de la distinción esencial entre *imperium domi*, es decir, el poder ejercido dentro de las fronteras de la ciudad y el *imperium militiae*, es decir, el mando militar ejercido fuera de las fronteras de la ciudad. La exorbitancia de su poder se contrabalanceaba por su temporalidad. Como ha resumido Bobbio (1985, p. 151), “las características de la dictadura romana eran: a) estado de necesidad con respecto a la legitimación; b) plenos poderes en referencia a la amplitud del mandato; e) unidad del sujeto investido del mandato; d) temporalidad del cargo.”¹⁸

Sin embargo, las cosas resultan mucho más complicadas si del plano de las elaboraciones teóricas y de la historia de las ideas se pasa al de la historia de las instituciones. En efecto, el debate antiguo sobre la dictadura está plagado de interrogantes a los cuales es difícil dar respuestas certeras: por múltiples razones, el perfil de la institución romana permanece bastante enigmático. Partiendo de los aportes fundamentales del *Römisches Staatsrecht* de Theodor Mommsen para quien – contra Livio y su mención de una *lex de dictatore creando*– la tradición es muda sobre el dictador, y del *Römischer Staat und Staatsgedanke* de Eduard Meyer, para quien estamos en presencia de una magistratura llena de anomalías (“ein Amt, das aus lauter Anomalien besteht”) ¹⁹, la historiografía antigua ha terminado por enredar cada vez más (debido a fuentes en su mayoría manifiestamente incompletas) la madeja de significados, las formas y el desarrollo de la institución.

En el panorama del estado de excepción del mundo antiguo sigue siendo controvertido el lugar que ocupa esta magistratura del orden constitucional romano (¿Cuánto pesa la ideología de la monocracia como remanente de las instituciones monárquicas de la edad arcaica? ¿Qué ascendencia tiene en la estructura de las magistraturas itálicas? ¿Una magistratura de origen etrusca? ¿O bien es “un auténtico

¹⁸ De forma similar, Dorso (1955, pp. 68 y ss.) incluía entre las características distintivas de la dictadura antigua a 1) la excepcionalidad; 2) la temporalidad; 3) la constitucionalidad; 4) la eventualidad, señalando que estas características no se dan en la “dictadura política permanente de la modernidad.”

¹⁹ Sobre la dictadura como “presunta anomalía negativa del sistema constitucional romano”, Onida (2017, pp. 170 y ss.). Para una reconstrucción de gran envergadura debe consultarse los textos de Hartfield (1982) y Golden (2013).

y exclusivo producto del espíritu romano” (Peloso, 2017, p. 437)? Más aún: ¿cuál es la relación entre esta magistratura y el comandante del ejército latino? ¿Qué posibles paralelismos existen con Grecia?). La mayoría de los intérpretes insisten sobre todo en la unicidad, aceptando la hipótesis de que la dictadura fue la primera magistratura republicana a la cual se accedía no (solo) por el carácter carismático, sino por haber ocupado el cargo consular (Livio, II, 18).²⁰ No obstante, partiendo de las fuentes más autorizadas, resulta difícil alcanzar el consenso: dentro de la primera pentada²¹ Livio incluye 14 nombres pero registra datos contradictorios (II, 18, II, 21, III, 26, IV, 12-16; Cavaggioni, 2017, pp. 1-40). Esto ha generado discusiones interminables sobre la distinción entre el *dictator optima lege creatus* y el *dictator immunito iure*, una figura más difuminada que la primera; y sobre la distinción entre dictadores con competencia general (es decir, *rei gerunde causa* y *seditionis sedandae causa*) y dictadores con competencias específicas –como el *dictator clavi figendi causa*, quien convocaba a las asambleas y determinaba los días festivos (Pulitanò, 2017, p. 47).

En el centro de los debates relativos a las funciones de la magistratura una primera cuestión refiere a la prioridad militar o civil de sus competencias y su extensión. En la mayoría de los casos los dictadores son comandantes, efectúan el reclutamiento militar, preparan la estrategia y conducen la batalla. Apoyándose en Soltau –*Der Ursprung der Diktatur* (1914)–, Schmitt (1975, p. 22) por ejemplo argumenta que antes de la dictadura de Hortensio (272 a. C.) “no hubo ningún *dictator seditionis sedandae causa* y el dictador de la vieja República era el general en jefe.” Sin embargo, en las *Antigüedades romanas*, Dionisio de Halicarnaso vinculó el nombre de Tito Larcio –el primero de los dictadores– con las luchas internas causadas por problemas de deuda, mientras que Livio parece sugerir la imposibilidad de distinguir claramente las dos funciones (Gabba, 1983; Cavaggioni, 2017, p. 12).²² Por otra parte, Livio (II, 18) es quien justamente insiste en el poder de disciplinamiento social inherente a la magistratura: *magnus plebem metus incessit*. Con la designación del dictador desaparecía la posibilidad de apelar a los cónsules o hacer uso de la institución de la *provocatio ad populum*, que contemplaba el derecho de todo ciudadano a recurrir las condenas dictadas por los magistrados solicitando ser sometido al juicio de las asambleas populares (Procchi, 2017).

En segundo lugar, se discutió y se sigue discutiendo la cuestión sobre si tal magistratura fue producto de una institución (*made order*) o de una simple evolución (*grown order*). A favor de la primera tesis pesa mucho el argumento de la necesidad de afrontar una emergencia militar (la institución aquí vendría a coincidir con un acto

²⁰ *Consulares legere; ita lex iubebat de dictatore creando lata.*

²¹ Forma de edición de la *Historia de Roma* de Tito Livio (N. del T.).

²² Para la interpretación de la dictadura en las *Antigüedades romanas*, Geuna (2017).

de racionalización organizativa frente a una amenaza concreta). En apoyo de la segunda tesis sobre todo se contraponen dos ideas: que originariamente fue un instrumento en manos de la aristocracia patricia contra el pueblo o un dispositivo institucional para equilibrar los humores “opuestos” de la *civitas* –lo que, en ambos casos, hace más plausible una evolución de largo plazo (Pulitanò, 2017, pp. 41-67; Irmischer, 1983, pp. 55-75).²³

Una tercera cuestión tiene que ver con la continuidad (en el sentido de la degeneración) de la magistratura del siglo V al I: un largo trayecto en el cual incluso algunos han visto en la magistratura decenviral un paisaje intermedio. Dionisio presenta la llegada de las dictaduras/tiranías de Sila y de César como el resultado de un proceso que, desde el principio, se caracterizó por una sustancial equivalencia entre la dictadura romana y la tiranía griega. Hay muchas anomalías después de Canne cuando incluso hay dos dictadores, pero también un dictador sin *magister equitum*, y cuando se afirma la práctica de hacer uso de los pretores como comandantes militares y, sobre todo, se afianza el principio de la *prorogatio imperii* como herramienta para garantizar la continuidad de las operaciones de guerra. Con las dictaduras de Mario y de Sila se traspasa un límite diferente. Ya Mommsen incluía en la dictadura de Sila no a los poderes extraordinarios de emergencia sino a los poderes extraordinarios constituyentes: *dictator legibus scribendis et rei publicae constituendae*. Para coronar esta distorsión habrían actuado las cuatro dictaduras de César, quien en el 44 a. C. llega a obtener el título de *dictator perpetuus* (Pulitanò, 2017, p. 59). Observando la evolución de la magistratura “entre la antigua dictadura republicana y la de César o Sila”, Schmitt señala que en ella ya se puede entrever la “oposición entre dictadura comisarial y dictadura soberana” que, sin embargo, todavía no podía captar la atención de los autores del siglo XVI y el XVII dado que no estaban “particularmente interesados en la evolución de la democracia al cesarismo” (Schmitt, 1975, p. 16).

3. La dictadura en los autores republicanos

Resumiendo, para ordenar el cúmulo contradictorio de hechos institucionales heredados del mundo antiguo (fuente de un inagotable proceso de interpretación que hoy se ha vuelto casi obsesivo), en los albores de la modernidad se encuentra Maquiavelo. Con una cierta dosis de idealización de la historia romana, es el primer pensador político moderno en considerar la institución antigua de la dictadura, esencial para la supervivencia de la república: “De modo que no se puede llamar

²³ Pulitanò centra el análisis sobre las primeras 14 dictaduras, de Tito Larcio a Furio Camilo.

perfecta una república que no haya previsto todo en sus leyes, estableciendo un remedio para cada circunstancia y calculando el modo de llevarlo a cabo. Por eso, para concluir, diré que las repúblicas que en los peligros urgentes no pueden recurrir a un dictador o una autoridad semejante, se irán a pique en los momentos difíciles” (Maquiavelo, 2000, I, 34).²⁴

En los *Discursos sobre la primera década de Tito Livio* (I, 33-34), el secretario florentino pone de relieve, en primer lugar, que se trata de una magistratura dotada de amplísimos poderes, pero constitucionalmente limitada. Amplísimos poderes: al crear al dictador se otorgaba “poder a un hombre para decidir sin consultar a nadie y para poner en práctica sus decisiones sin apelación posible.” Poderes constitucionalmente limitados: el dictador “no podía hacer nada que fuese en detrimento del Estado, como hubiera sido arrebatar su autoridad al senado o al pueblo, o anular la antigua constitución de la ciudad y elaborar una nueva.” Por lo tanto, para decirlo con una actualización forzada pero no impropia, esto es justo lo contrario del modelo de la democracia deliberativa como del modelo de la democracia constituyente (en la acepción actualmente difundida por los teóricos del poder constituyente de la multitud). En efecto, por una parte, con la dictadura se suspenden las competencias de los magistrados de la república, no teniendo el dictador obligación de acordar su conducta con ellos; por la otra, el dictador no tiene el poder para modificar la constitución vigente (“anular la antigua constitución de la ciudad y elaborar una nueva”) y tampoco dictar nuevas leyes.

En particular, conviene señalar que la dictadura en la interpretación de Maquiavelo constituye una medida de defensa de la república contra el intento de ciudadanos ricos de “adquirir reputación” con “medios privados” –por lo tanto, se trata de una magistratura con un significado marcadamente antioligárquico. Incluso es clara la contraposición entre dictadura/tiranía que tiene su correlato en la contraposición entre la dictadura y los decenviros (Maquiavelo, 2000, I, 35). Por último, la idea de que es una magistratura ordinaria en tiempos extraordinarios es evidente: a las situaciones de emergencia no se debe responder, al menos en un contexto republicano, “con medios extraordinarios” (Maquiavelo, 2000, I, 34). Siendo la encarnación del gobierno de las leyes, la república no debe recurrir a medios

²⁴ Que yo sepa, el mejor tratamiento reciente de la dictadura en Maquiavelo es el de Geuna (2017), a quien remito también para el análisis de las fuentes clásicas y por la amplia bibliografía. Además, véase Pedullà (2007; 2011) contra quien, sin embargo, Geuna argumenta convincentemente. También sobre este tema siempre merecen leerse las páginas de Schmitt (1975, pp. 15 y ss.): “Para los autores humanistas del Renacimiento la dictadura era un concepto que se encontraba en la historia de Roma y en sus autores clásicos. Los grandes filólogos y conocedores de la antigüedad romana comparaban las distintas exposiciones de Cicerón, Tito Livio, Tácito, Plutarco, Dionisio de Halicarnaso, Suetonio, etc. y se interesaban por la institución como una cuestión de la historia de la antigüedad, sin buscar un concepto de significado jurídico-estatal general.”

extraordinarios porque esto equivaldría a transformarse en una tiranía (Geuna, 2017; Saint Bonnet, 2001, pp. 183-189).

Spinoza vuelve a Maquiavelo en un pasaje del décimo capítulo del *Tratado político* donde, refiriéndose a los *Discursos sobre la primera década de Tito Livio* (III, 1), la dictadura romana se relaciona con la exigencia periódica de reconducir al Estado “hacia el principio sobre el que originalmente se estableció” para contrarrestar su tendencia natural a la corrupción. Sin embargo, la perplejidad con respecto al uso de tal magistratura es expresamente declarada por el filósofo: “quien desea evitar los inconvenientes del Estado, debe emplear medios que estén acordes con su naturaleza y que puedan derivarse de sus fundamentos. De lo contrario, caerá en Escila, queriendo evitar a Caribdis.” Para llegar a ser todavía más explícito: “como esta potestad dictatorial es exactamente la misma que la de un rey, puede transformarse, no sin gran peligro para el Estado, en monárquica, aunque sólo sea por breve tiempo” (Spinoza, 1990, X, 1).

Para Rousseau (2008, IV, 6) la dictadura es una magistratura republicana necesaria para corregir la rigidez y la lentitud de los procedimientos previstos en las leyes. Rousseau identifica en la historia romana dos modalidades para llevar a cabo esta tarea: a través de la intensificación y la centralización de la actividad del gobierno y a través, justamente, de la dictadura. La distinción aquí radica, por lo tanto, entre un mero reforzamiento del poder ejecutivo y la dictadura (y, en este sentido, también Rousseau puede ser considerado como uno de los pioneros de la democracia constitucional). Incluso, en Rousseau hay una explicación de la evolución histórica de la institución: en los primeros tiempos de la república el recurso a la dictadura era frecuente y era grande el temor a la degeneración atenuada por las costumbres, el peligro del aumento y la devaluación de la institución; en cambio, hacia el final de la república se excede en su prudencia, terminando por violar la ley (Cicerón contra Catilina).²⁵

²⁵ Schmitt (1975, pp. 133-139), después de haber señalado la distinción de los dos tipos de dictadura en Rousseau y atacado el corazón de su obra observando que no se entiende cómo “la voluntad general pueda autosuspenderse en el caso de excepción”, y luego de haber sostenido que el concepto de comisario “se aplica a la relación entre el príncipe y el pueblo con la particularidad de que ahora es el príncipe el que se convierte en comisario”, concluye su análisis: “El contenido de la actividad del legislador es el derecho, pero sin poder jurídico, esto es, derecho sin poder; la dictadura es omnipotencia sin ley, poder ajurídico. El que Rousseau no tuviera conciencia de esta antítesis no la hace menos significativa.” Cabe recordar que para captar el pasaje hacia “una nueva concepción de la dictadura [...] ejercida en nombre del pueblo no ya por una dictadura comisarial de reforma sino por una dictadura soberana revolucionaria” de acuerdo con Schmitt (1975, p. 123) está Mably y no Rousseau. Cfr. Pasquino (2013).

4. De la dictadura comisarial a la dictadura soberana

Con la denominada *Sattelzeit*²⁶, en la modernidad se lleva a cabo una doble transición: a) de la dictadura comisarial a la dictadura soberana, la cual en última instancia se resuelve –en el concepto marxista de dictadura del proletariado– en la “forma institucional de la revolución”; b) de la concepción de la dictadura como institución salvadora a la concepción de una institución mortífera, transición que se realiza por medio del debate sobre el cesarismo. La dictadura adquiere una dimensión negativa dentro de un contexto democrático en el cual se sustituye la unilateralidad del *dictare* por la bilateralidad del consenso (Sartori, 1987, pp. 61-63). Además, el liberalismo, a partir de Locke, en un discurso que tenía en su base no una concepción técnica y ejecutiva sino el “valor exclusivo de la ley” (Schmitt, 1975, p. 49) no dejó ningún lugar al concepto de dictadura.

Sin embargo, contrariamente a lo que algunas sencillas conceptualizaciones dan a entender, incluso la transición de la dictadura comisarial a la dictadura soberana es un problema historiográficamente complicado. Sobre este punto es indispensable volver al ensayo de Schmitt, pues es muy detallado en la reconstrucción de la transición histórica –aunque un siglo después algunos puntos de su exposición deben ser revisados (Voigt, 2013).²⁷ Ya en el siglo XVII, afirma, el uso terminológico se va “aproximando al concepto de dictadura soberana: hacia afuera el poder dictatorial adquirió una autonomía especial con respecto al que manda y no se corresponde más con el carácter comisario que Bodino le atribuía”, por lo que el concepto se utiliza cada vez con más frecuencia para indicar “un mando militar supremo, independiente y a reparo de la intromisión de otros órganos” (Schmitt, 1975, p. 87).²⁸ No obstante, para Schmitt es evidente que no puede ser calificado como dictadura el Estado militar según el modelo prusiano, o inclusive “todo orden fundado sobre una rígida disciplina” y ni siquiera lo que en la tradición alemana se ha llamado Estado de policía.²⁹

²⁶ Noción trabajada por el historiador alemán Reinhart Koselleck, cuyo significado pretende explicar las formaciones y transformaciones conceptuales de la modernidad europea entre el siglo XVIII y el XIX (*N. del T.*).

²⁷ Pero es una inmensa literatura historiográfica la que debería cuestionarse. Cabe recordar que en su reconstrucción del problema Schmitt se basó en el ensayo de Otto Hintze: *Der Commissarius und seine Bedeutung in der allgemeinen Verwaltungsgeschichte* (1910).

²⁸ Entre los ejemplos invocados están Arumaus, quien define como “dictador” al príncipe Mauricio de Orange y Pufendorf que atribuye la calificación a Wallenstein; “lo mismo se dice de Cromwell cuando era *Lord General*.”

²⁹ “El Estado de policía tiene desde luego en el principio de su organización, en la comisión administrativa general, un elemento de carácter fundamentalmente comisarial, por lo que tiene una analogía con la dictadura. Pero le falta lo que da a la acción su contenido preciso, que es la noción de un adversario concreto, cuya eliminación tiene que ser el objetivo inmediato de la acción” (Schmitt, 1975, p. 147).

Un lugar de especial importancia en la reconstrucción de la ambigua historia moderna de la dictadura lo ocupan las figuras de Wallenstein y Cromwell. En ambos casos, Schmitt rechaza que sea pertinente la atribución del término (en uno u otro sentido). En cuanto al primero, si es verdad que el otorgamiento del mando militar por parte del emperador implicaba un mandato comisarial, en términos jurídicos esto no configuraba una dictadura porque, por un lado, el mando supremo continuaba formalmente retenido en el emperador y, por otro lado, los amplios poderes del comandante militar encontraban “un límite insuperable” en los derechos de los estamentos (Schmitt, 1975, p. 92). Como comisario –este es el argumento de Schmitt– Wallenstein no era dictador por el simple hecho de que el emperador, de quien dependía su cargo, nunca “decidió poner en práctica por sí solo derechos de excepción, basándose en la plenitud del poder imperial” (Schmitt, 1975, p. 102).³⁰ No obstante, se puede objetar que el propio Schmitt, argumentando de este modo, queda preso de un formalismo jurídico que le impide comprender cómo el ejercicio fáctico de los poderes relativos a la “espada de la guerra” (la soberanía militar) generó, en el interior del proceso moderno del *state-building*, pero en analogía con las transformaciones experimentadas en la dictadura antigua, las condiciones para la transición a la dictadura soberana (cuya constitución material en una multiplicidad de casos se apoya más en el ejército que en un partido político).

45

No menos controvertida resulta en la literatura la calificación del régimen de Cromwell: Schmitt reconoce que la declaración del *Instrument of Government* del 16 de diciembre de 1653 implica un giro en dirección hacia la dictadura soberana y que después de la disolución del parlamento (22 de enero de 1655) convocado en virtud del *Instrument*, Cromwell “gobernó por un cierto tiempo con la colaboración de once generales que podrían ser considerados como dictadores comisarios.” Pero insiste en el hecho de que, en última instancia, Cromwell siempre hizo que su poder dependiera no del pueblo sino de Dios. “El Protector era portador de una misión personal, la eliminación del ordenamiento existente, la cual no estaba fundamentada racionalmente, sino que constituía el caso de excepción, que la teoría del Estado monarcómaca designaba como el caso del *a Deo excitatus*” (Schmitt, 1975, pp. 145-151). Sin embargo, es innegable que el régimen de Cromwell constituye de hecho –por el período entero de su evolución– un caso de dictadura militar con una función

³⁰ “El emperador, invocando el estado de necesidad de la guerra, habría podido aquí intentar poner a prueba, una vez más, la plenitud de su poder y hacer de este, mediante un *simulacrum*, una verdadera *plenitudo potestatis*, autorizando a Wallenstein a tomar las medidas que exigiese la situación de las cosas, sin tener en cuenta los derechos que se le opusieran. Entonces habría sido Wallenstein un verdadero comisario de acción y dictador (comisarial). Pero el emperador ni lo hizo, y aun reconoció como jurídicamente fundadas las quejas de los estamentos contra las injerencias de Wallenstein” (Schmitt, 1975, p. 92).

constituyente y, en definitiva, una prefiguración de la dictadura revolucionaria del siglo XVIII, pues solo le falta el uso del concepto de poder constituyente.

Con la revolución francesa el camino hacia la dictadura soberana puede considerarse completado. Pero incluso en este caso el pasaje es todo menos lineal, ya que la comparación de las teorías con la praxis constitucional saca a la luz una maraña de problemas. Para marcar esta innovación se encuentra la introducción por parte de Sieyès del concepto de poder constituyente: un concepto que es el resultado de su “análisis del principio organizador no organizable.” La nación es la titular del poder constituyente, “fuerza originaria de todo el ser estatal [...] nunca se construye a sí mismo, sino que siempre construye a otros” (Schmitt, 1975, p. 154).³¹ Una vez invocada esta fuerza originaria parece difícil de contener, y si incluso Sieyès inicia un proyecto en el que el *pouvoir constituant* genera un marco de *pouvoirs constitués* que se limitan y controlan recíprocamente, el acontecimiento histórico demuestra su vulnerabilidad ante la tentación absolutista: en una situación de emergencia, un poder constituido puede fácilmente ser impulsado a considerarse y actuar como el auténtico intérprete del poder constituyente. Así, se perfila la clara contraposición entre la dictadura comisarial de los antiguos y la dictadura soberana de los modernos: “la dictadura soberana no apela a una Constitución existente, sino a una Constitución que se va a implantar.” (Schmitt, 1975, p. 149).³² A partir de estas consideraciones, resulta evidente que no existe oposición entre dictadura y democracia (si ésta se concibe como democracia plebiscitaria y no como democracia constitucional).

Además, para marcar la continuidad entre la praxis revolucionaria y la del absolutismo monárquico está el recurso a gobernar por medio de comisarios (y en el curso de la revolución dictadura soberana y dictadura comisarial terminarán por entrelazarse hasta su indistinción). Pero no solo esto: en la concepción de Sieyès, el ejercicio del poder constituyente requiere elegir a una asamblea constituyente en la cual los miembros, por una parte, tienen la tarea de darle forma a la voluntad de la nación (como representantes libres) y, por la otra, se desempeñan como comisarios de la voluntad de la nación –por lo tanto, como mandatarios, es decir, titulares de un *mandat impératif* cuyo contenido además es poco claro (Schmitt, 1975, p. 155).³³ Esto

³¹ Por esto, “su relación jurídica con el órgano constituido nunca se da en términos de reciprocidad.”

³² “El dictador comisarial es el comisario de acción incondicionado de un *pouvoir constitué*; la dictadura soberana es la comisión de acción incondicionada de un *pouvoir constituant*” (Schmitt, 1975, p. 158). Sobre el “sistema de gobierno y de administración comisarial” desarrollado en el curso de la revolución, Schmitt (1975, pp. 163 y ss.).

³³ “De ahí surge una extraña relación con la omnipotencia del poder constituyente. Aunque en su contenido no está presente la voluntad del pueblo, toda vez que esta es formada de primera mano por la representación, queda en pie la dependencia comisarial incondicionada (en el sentido estricto de la palabra) del representante de esta voluntad” (Schmitt, 1975, p. 155).

también produce una singular duplicación en la teoría de la representación (Schmitt, 1975, pp. 156-157).³⁴ Como es sabido, el porvenir de la historia de la democracia estará afectada por esta ambivalencia.

Con la teoría marxista de la dictadura del proletariado se da un paso más, aunque se mantiene dentro del marco de la doctrina de la dictadura soberana que había tenido su bautismo en la revolución francesa. Otra vez, Schmitt es quien recuerda, en la conclusión de su obra, que “la dictadura del proletariado (el cual se identifica con el pueblo), en cuanto transición a una situación económica en la que el Estado «se extingue», presupone el concepto de una dictadura soberana, tal como el que existe en el fondo de la teoría y la práctica de la Convención Nacional.” Encontramos aquí la figura del mandato comisarial (los “comisarios del pueblo”) y la construcción de un órgano comisarial que ejerce la dictadura en nombre del verdadero soberano (el proletariado); y encontramos, transpuesto en el plano de la filosofía de la historia, el dispositivo típico de toda dictadura que actúa a través de la “separación entre normas del derecho y normas de realización del derecho” (Schmitt, 1975, p. 9).³⁵

A diferencia de la teoría de Marx que en sus notas sobre la Comuna de París diferenció bien la dictadura del proletariado y la modalidad de su ejercicio (básicamente, era solo una forma más avanzada de democracia representativa fundada sobre el mandado imperativo), la dictadura totalitaria de los *soviets* se caracteriza por ser conjuntamente dictadura del proletariado –dominación de la clase revolucionaria sobre las clases explotadoras– y dictadura del partido –de un dictador colectivo/colegiado (Bobbio, 1985, p. 157). En realidad, se caracteriza por ser, al menos en lo que hace a la era de Stalin, una triple dictadura: de una clase, de un partido y de una persona (a quien pueden serle atribuidos algunos rasgos típicos del tirano o del déspota). Sartori insiste especialmente sobre la “personalización del poder” como elemento característico de este tipo de dictadura: una personalización que, en virtud de su calificación carismática y antilegal y a diferencia del absolutismo monárquico, vuelve problemática la sucesión. En la dictadura explota la contradicción entre el

³⁴ “Los representantes extraordinarios, es decir, aquellos que ejercen de una manera inmediata el *pouvoir constituant*, pueden tener todo el pleno poder que les plazca, al contrario que los representantes ordinarios. Por ello, es preciso distinguir siempre el ejercicio del *pouvoir constituant* de su sustancia, pues, de no ser así, el *pouvoir constituant* sería constituido de nuevo en su representante extraordinario” (Schmitt, 1975, pp. 156-157). Sobre la “dictadura de los representantes, una dictadura comisarial en el marco de la dictadura soberana de la Convención Nacional”, Schmitt (1975, p. 174).

³⁵ “La acción del dictador debe crear una situación en la que pueda realizarse el derecho, porque cada norma jurídica presupone, como medio homogéneo, una situación normal en la cual tiene validez [...] La Constitución puede ser suspendida sin dejar de tener validez, pues la suspensión solamente significa una excepción concreta” (Schmitt, 1975, p. 149).

principio absolutista y el principio republicano: “Un absolutismo republicano no puede –en cuanto absolutismo– «elegir» al nuevo dictador; pero tampoco puede «heredar» a causa del principio republicano” (Sartori, 1987, p. 76).

Sin embargo, la personalización de la dictadura soberana será llevada al extremo por las dictaduras totalitarias de derecha, como ya se evidencia en el experimento de “totalitarismo imperfecto” (De Felice) o “totalitarismo interrumpido” (Linz) que es el fascismo italiano, pero sobre todo cuando encuentra su realización en el *Führertum*³⁶ nacionalsocialista. En estos casos, la dictadura se quita la máscara del mandato comisarial para mostrar el rostro feroz de un régimen tiránico potenciado por la organización totalitaria. El dictador se adjudica a sí mismo no ya el derecho de suspender sino de vaciar de contenido y deformar la constitución vigente, sustituyéndola por un aparato de órganos ejecutivos sometidos a su voluntad discrecional.

5. Los poderes de emergencia, entre democracia y dictadura

48

A partir de la reflexión sobre las experiencias constitucionales de Weimar (donde no tardó en plantearse el problema de la aplicación del artículo 48 de la *Weimarer Reichsverfassung*³⁷ generando un amplio debate teórico), el tema de la dictadura comisarial es retomado con relación a la legislación de emergencia motivada por las guerras mundiales y las crisis revolucionarias que afectaron a muchas sociedades europeas (Romano, 1941, pp. 115-116). El debate alcanzó un punto álgido en la opinión pública norteamericana de los años treinta y cuarenta, alarmada por la sucesión de derrumbes democráticos en el viejo continente. Recuperando un artículo de Walter Lippmann de 1933, en su “Democracia y dictadura” Salvemini (2007, p. 25) argumentaba que “una democracia que libremente asigna poderes extraordinarios al poder ejecutivo, pero conserva la autoridad de revocarlos si así lo desea, sigue siendo una democracia.”³⁸

³⁶ Liderazgo o caudillaje (*N. del T.*).

³⁷ Constitución de Weimar (*N. del T.*).

³⁸ “En los países democráticos muchos están pidiendo que en la actual época de emergencia se concentren poderes más amplios en el poder ejecutivo. Y llaman «dictadura» a esta mayor concentración de poderes. No creen que estén renunciando a sus derechos individuales, su libertad política o aboliendo las instituciones representativas. Solamente piden que el poder legislativo no frene la iniciativa del gobierno en una época de emergencia” (Salvemini, 2007, p. 25).

Una década más tarde, la consecuencia de estos debates produjo el importante ensayo de un discípulo de Carl Joachim Friedrich (que también fue el maestro americano de Sartori): *Constitutional Dictatorship. Crisis Government in the Modern Democracies* de Clinton Rossiter, quien después de dar cuenta de la legislación de emergencia en cuatro países (Alemania, Francia, Gran Bretaña y Estados Unidos), propone un verdadero manual de la dictadura constitucional. Según Rossiter, para que se puede hablar de dictadura constitucional es necesario que se observen las siguientes pautas: 1) ninguna dictadura puede ser instaurada si no es indispensable para la defensa del Estado o del ordenamiento constitucional; 2) la decisión de instaurarla no puede ser confiada a quien ejercerá la dictadura; 3) ningún gobierno puede iniciarla sin estipular los plazos de su finalización; 4) el ejercicio de poderes de emergencia debe realizarse cumpliendo las reglas constitucionales; 5) ninguna institución o procedimiento puede ser activado si no es absolutamente necesaria para superar una crisis determinada; 6) las medidas adoptadas no pueden ser permanentes; 7) la dictadura debe ser representativa de toda la ciudadanía; 8) los titulares de los poderes de emergencia son responsables por toda acción y decisión; 9) incluso la decisión de poner fin a la dictadura no debe dejarse en manos del dictador; 10) ninguna dictadura constitucional puede ser prolongada más allá de la solución de la crisis; 11) el fin de la dictadura debe implicar el retorno más completo posible a las condiciones preexistentes a la crisis (Rossiter, 1948, pp. 298-316). Independientemente de la redundancia del listado, es evidente que dichos criterios suponen una dimensión de discrecionalidad incompatible con los principios del constitucionalismo.

49

Aquí la referencia a la dictadura romana puede resultar engañosa. En efecto, tal magistratura puede definirse dictadura *constitucional* solo en la acepción antigua (y en el contexto moderno, hegeliano) de *Verfassung*³⁹ y no de acuerdo con los principios del constitucionalismo moderno. Sartori ha observado que la expresión “permite muchos equívocos” desde el momento que parece inadecuada la equiparación de “estado de necesidad” o “estado de sitio” con la dictadura constitucional, dado que “en estos casos no se crea un órgano extraordinario, sino que se confieren poderes extraordinarios a los órganos estatales normales”: resulta más apropiado el uso de una terminología distinta y hablar de “gobierno de emergencia” o de “gobierno de crisis” que, por otro lado, incluso es el concepto adoptado en el subtítulo de la obra de Rossiter (Sartori, 1987, pp. 66-67). En todo caso, la proclamación del estado de sitio no va acompañada de la invocación al poder constituyente.

³⁹ Constitución (*N. del T.*).

Bajo el impacto de la legislación de emergencia generada por el terrorismo internacional, en el debate más reciente la referencia a la dictadura romana volvió a desarrollarse en el seno de la tradición neo-republicana. Sobre todo, se argumentó de dictadura comisarial cuando, después del 11 de septiembre, se reabrió en Occidente un intenso debate sobre la *emergency constitution* (con Bruce Ackerman, Bernard Manin y muchos otros).⁴⁰ En este debate apareció repetidamente el argumento maquiaveliano según el cual a las situaciones de emergencia no se debe responder, al menos en un contexto republicano (en la actualidad: en una democracia constitucional), “con medios extraordinarios.” Por su parte, los críticos de esta posición no dejaron de denunciar como un oxímoron la expresión dictadura constitucional, utilizando el argumento contrario de la “pendiente peligrosa”: la dictadura comisarial conduce (casi) inevitablemente a la dictadura soberana (Rossiter, 1948).⁴¹

Una vez más, Sartori observaba, ante la recurrente referencia 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.” Incluso, sobre el plano jurídico argumentaba contra la tranquilizadora tesis de la provisionalidad de la dictadura, pues “una dictadura constituida conserva una competencia constituyente”, llegando a la conclusión de que “la distinción entre poder constituyente y poder constituido no se aplica a las dictaduras” (Sartori, 1987, pp. 82-83.). Aquí se vuelve al núcleo de la concepción clásica de la soberanía. El poder plenamente soberano es un poder perpetuamente constituyente y, como tal, tiene que ser necesariamente una dictadura que se pretenda soberana y revolucionaria (como a todo título son las dictaduras totalitarias).

Del lado opuesto, a partir de las arriesgadas especulaciones de Agamben sobre la institución del *iustitum*, que a través del estado de excepción se vincula con la problemática de la dictadura, en el último tiempo la biopolítica también se ha movido

⁴⁰ Sobre el debate desarrollado en torno al 11 de septiembre de 2001 (Ackermann, 2006; Bonetti, 2006; Manin, 2008; Kalyvas, 2008), Geuna (2017, pp. 81 y ss.) hace hincapié con amplia documentación bibliográfica. También sobre este punto es útil la relectura que Schmitt (1975, pp. 181 y ss.) dedica en su obra a la *Martial Law*. Pero también conviene recordar lo que señala con relación a las “contradicciones existentes en la Constitución de Weimar”, que no debían “extrañar, ya que son resultado de la combinación de una dictadura soberana con una dictadura comisarial, cuyo desarrollo responde totalmente al embrollo sin salida en que se ha metido.”

⁴¹ Respecto de este pasaje del debate, Agamben (2003, p. 16) se refiere también, además de Rossiter, a otros aportes sobre el tema (de Herbert Tingsten, Frederick M. Watkins, Carl J. Friedrich), los cuales todos mostrarían cómo actualmente, en la era de la dominación biopolítica, el estado de excepción “no sólo se presenta cada vez más como una técnica de gobierno y no como una medida excepcional, sino que inclusive deja también salir a la luz su naturaleza de paradigma constitutivo del orden jurídico.”

para conquistar al derecho romano.⁴² La operación efectuada por Agamben pretende ir a contracorriente con respecto a las por él aborrecidas teorías políticas del viejo constitucionalismo: es al *iustitum* y no a la dictadura a lo que hay que referirse si se quiere comprender la radicalidad del estado de excepción biopolítico. Así, moviéndose en una vertiente foucaultea, el teórico de *Homo sacer* cuestiona que se puedan calificar como dictadores tanto a Hitler como a Mussolini. “El término «dictadura» es del todo inadecuado para dar cuenta de tales regímenes desde el punto de vista jurídico, así como por otro lado la oposición seca democracia/dictadura es equívoca para un análisis de los paradigmas gubernamentales hoy dominantes” (Agamben, 2003, p. 63).

6. ¿Dictaduras constitucionales o democracias inconstitucionales?

Si para establecer remedios contra las situaciones de emergencia la teoría constitucional ha desarrollado instrumentos más adecuados que la dictadura comisarial, o lo que se calificaría como dictadura constitucional, igualmente las democracias constitucionales han ideado procedimientos *de iure* para implementar nuevos ordenamientos constitucionales sin por esto despertar al dragón de la dictadura soberana. En este sentido, cabe señalar que invocar remedios fuertes (como la apelación al poder constituyente) no beneficia la salud de las democracias. La tarea de una responsable ingeniería constitucional y de un prudente arte de gobierno debería consistir, más bien, en la búsqueda de soluciones equilibradas que permitan la agilización de las innovaciones y una mayor eficacia de las acciones de gobierno. Tal vez sea precisamente la inercia en el plano de la reforma constitucional (muchas veces estigmatizada por Sartori) lo que favorece el deslizamiento hacia la democracia plebiscitaria, que frecuentemente en la historia ha jugado un papel de pionera de la dictadura (no constitucional).

51

⁴² El juicio de Agamben sobre Schmitt es radical pero también cuestionable: “El haber confundido estado de excepción y dictadura es el límite que ha impedido tanto a Schmitt en el año 1921 como a Rossiter y a Friedrich después de la Segunda Guerra Mundial resolver las aporías del estado de excepción” (Agamben, 2003, pp. 62-63). Para una crítica de las arriesgadas interpretaciones romanistas de Agamben, cfr. Garofalo (2009) y Stolfi (2010). En cambio, ejemplo de adhesión supina a las tesis de Agamben es el agotador libro de Martelli (2008), un libro entre otras cosas plagado desde las primeras páginas de una abundante cosecha de errores e infortunios, como cuando se dice de las *Res Gestae Divi Augusti*: “ese monumento que el gran Monumsen (sic) había enaltecido no sólo como historiador sino sobre todo como gran estudioso de la (sic) *Roemische Stadt Rechf*” (Martelli, 2008, p. 13).

En el ensayo que nos ha guiado en la discusión, dijimos que Sartori señalaba, lamentándose, la ausencia de una teoría general de la dictadura. Gracias también a su esfuerzo, en la actualidad se puede decir que esta laguna al menos parcialmente se ha llenado, sobre todo al revisar la literatura anterior. En cambio, lo que hoy parece constituir un territorio deficientemente explorado es el de los regímenes híbridos que se sitúan en la zona gris entre democracia y dictadura, y donde las tendencias a la personalización y a la patrimonialización de la política producen transformaciones/regresiones de las democracias constitucionales en democracias plebiscitarias que, a su vez, se convierten en la antecámara de pseudodemocracias inconstitucionales.

En dicho ensayo, la pregunta conclusiva decía: ¿los sistemas dictatoriales funcionan? A ella le encontró una respuesta algo (es decir: no mucho) tranquilizadora en la tesis de que al manifestar las dictaduras “una incapacidad constitutiva a someterse a las normas dirigidas a regular la sucesión en el poder”, parecen destinadas a “ser provisionales” (Sartori, 1987, pp. 75 y 81).⁴³ En realidad, una respuesta poco tranquilizadora porque al final, después de haber desarmado uno a uno los argumentos dirigidos a desactivar la amenaza inherente en esta forma de régimen, estaba obligado a recordar la diferencia entre discontinuidad y transitoriedad. “Puesto que un sistema dictatorial se caracteriza –si y cuando dura– por intermitencias, estas intermitencias no son necesariamente decadencias” (Sartori, 1987, p. 84). En las dictaduras no siempre la crisis de sucesión está destinada a desembocar en una crisis de régimen. La experiencia de los regímenes comunistas, en las cuales el componente de la dictadura funcionaba como base de la dictadura personal, mostró cómo fueron capaces de afrontar y superar las crisis de sucesión.

No obstante, frente al cambio de escenarios, para nosotros la pregunta se vuelve aún más insidiosa. Incluso admitiendo la transitoriedad de las dictaduras que, además, en la mayoría de los casos presupone un colapso repentino causado por fracasos militares o quiebras económicas, ¿podemos dejar de lado que las prácticas dictatoriales

⁴³ “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.” De esta definición se deriva la diferencia entre dictadura y monarquía absoluta que es, como bien entendió Hobbes, la forma perfecta de la monarquía, mientras 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” (Sartori, 1987, pp. 75-76).

se introduzcan bajo formas democráticas, vaciándolas de contenido? En otros términos: ¿y si funcionaran los sistemas híbridos? En dosis homeopáticas, camuflada por regímenes democráticos-plebiscitarios, la dictadura resultaría más tolerable y podría, por lo tanto, aspirar a una mayor duración, quizás introduciendo recambios de apariencia o formas aparentes de colegialidad. Existen razones para creer que las próximas décadas ofrecerán abundante material empírico para probar nuestros instrumentos teóricos en este terreno.

Referencias bibliográficas

- ACKERMAN, B. (2006). *Before the Next Attack: Preserving Civil Liberties in an Age of Terrorism*. New Haven: Yale University Press (Trad. castellana: *Antes que nos ataquen de nuevo*. Barcelona: Península, 2007).
- AGAMBEN, G. (2003). *Stato di eccezione. Homo sacer II, I*. Torino: Bollati Boringhieri (Trad. castellana: *Estado de excepción. Homo sacer II, I*. Buenos Aires: Adriana Hidalgo, 2014).
- ARENDT, H. (1999). *Le origini del totalitarismo*. Torino: Edizioni di Comunità (Trad. castellana: *Los orígenes del totalitarismo*. Madrid: Alianza, 2006).
- BOBBIO, N. (1955). “Democrazia e dittatura”, in *Politica e cultura*. Torino: Einaudi, pp. 126-157.
- BOBBIO, N. (1985). “Democrazia e dittatura”, in *Stato, governo, società. Per una teoria generale della politica*. Torino: Einaudi, pp. 126-157 (Trad. castellana: “Democracia y dictadura”, en *Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política*. Buenos Aires: Fondo de cultura económica, 1998, pp. 188-233).
- BONETTI, P. (2006). *Terrorismo, emergenza e costituzioni democratiche*. Bologna: Il Mulino.
- CAVAGGIONI, F. (2017). “Tito Livio e gli esordi della dittatura”, in Garofalo (2017), pp. 1-40.
- COBBAN, A. (1939). *Dictatorship. Its History and Theory*. London: Cape.
- DORSO, G. (1955). “La dittatura borghese da Napoleone a Hitler”, in *Dittatura, classe politica e classe dirigente*. Torino: Einaudi, pp. 51-120.
- DUVERGER, M. (1961). *La dittatura*. Milano: Edizioni di Comunità.
- DUVERGER, M. (Ed.) (1982). *Dictatures et légitimité*. Paris: PUF.
- FERRERO, G. (1924). *Le dittature in Italia. Depretis - Crispi - Giolitti - Mussolini*. Milano: Corbaccio.
- FRIEDRICH, C. J. (1937). *Constitutional Government and Politics. Nature and Development*. New York: Harper.

- FRIEDRICH, C. J. y BRZEZINSKI, Z. K. (1965). *Totalitarian Dictatorship and Autocracy*. Cambridge: Harvard University Press.
- GABBA, E. (1983). "Dionigi e la dittatura a Roma", in *Tria corda. Scritti in onore di A. Momigliano*. Como: Edizioni New Press.
- GAROFALO, L. (2009). *Biopolitica e diritto romano*. Napoli: Jovene (Trad. castellana: *Biopolítica y derecho romano*. Madrid: Marcial Pons, 2011).
- GAROFALO, L. (Ed.) (2017). *La dittatura romana*. Napoli: Jovene.
- GEUNA, M. (2015). "Machiavelli e il problema delle congiure", *Rivista Storica Italiana*, 127, pp. 355-410.
- GEUNA, M. (2017). "Machiavelli e il problema della dittatura", in Cabrini, A. M. (Ed.). *Ragionare dello Stato. Studi su Machiavelli*. Milano: Ledi, pp. 81-132.
- GOLDEN, G. K. (2013). *Crisis Management during the Roman Republic. The Role of Political Institutions in Emergencies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- HARTFIELD, M. E. (1982). *The Roman Dictatorship. Its Character and Its Evolution*. Berkeley: University of California.
- IRMSCHER, J. (1983). "La dittatura. Tentativo di una storia concettuale", in Meloni, G. (ed.). *Dittatura degli antichi e dittatura dei moderni*. Roma: Editori Riuniti.
- KALYVAS, A. (2008). *Democracy and the Politics of the Extraordinary. Max Weber, Carl Schmitt, and Hannah Arendt*. Cambridge: Cambridge University Press.
- LAZAR, N. C. (2009). *States of Emergency in Liberal Democracies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- LINZ, J. (2000). *Totalitarian and Authoritarian Regimes*. Boulder: Lynne Rienner.
- LUTTWAK, E. N. (1999). *La dittatura del capitalismo. Dove ci porteranno il liberalismo selvaggio e gli eccessi della globalizzazione*. Milano: Mondadori.
- MACHIAVELLI, N. (2000). *Discorsi sopra la prima deca di Tito Livio*. Torino: Einaudi (Trad. castellana: *Discursos sobre la primera década de Tito Livio*. Madrid: Alianza, 2015).
- MANIN, B. (2008). "The Emergency Paradigm and the New Terrorism", in Baume, S., Fontana, B. (Eds.). *Les usages de la separation des pouvoirs*. Paris : Houdiard, pp. 136-171.
- MARTELLI, F. (2008). *Estetica del colpo di Stato. Teologia e politica nella Francia di Richelieu*. Milano: Mimesis.
- NEUMANN, F. (1973). "Note sulla teoria della dittatura", in *Stato democratico e Stato autoritario*. Bologna: Il Mulino (Trad. castellana: "Notas sobre la teoría de la dictadura", en *El Estado democrático y el Estado autoritario*. Buenos Aires: Paidós, 1968, pp. 218-293).

- NOLTE, E. (1972). "Diktatur", in *Geschichtliche Grundbegriffe*. Stuttgart: Klett-Cotta, pp. 900-924.
- NUSSBAUM, M. (2012). *Creare capacità: liberarsi dalla dittatura del Pil*. Bologna: Il Mulino (Trad. castellana: *Crear capacidades. Propuesta para el desarrollo humano*. Barcelona: Paidós, 2012).
- ONIDA, P. P. (2017). "Dittature e ruolo del popolo nel sistema costituzionale romano", in Garofalo (2017), pp. 157-182.
- PASQUINO, P. (2013). "Between Machiavelli and Carl Schmitt. Remarks on Rousseau's Dictatorship", in *Storia del pensiero politico*, 2, pp. 145-154.
- PEDULLÀ, G. (2007). "Una «tirannide elettiva». Ovvero: ciò che gli umanisti e Machiavelli possono insegnarci sulla dittatura e sullo «stato di eccezione», in Benigno, F., Scuccimarra, L. (Eds.). *Il governo dell'emergenza. Poteri straordinari e di guerra in Europa tra XVI e XX secolo*. Roma: Viella, pp. 35-73.
- PEDULLÀ, G. (2011). *Machiavelli in tumulto. Conquista, cittadinanza e conflitto nei «Discorsi sopra la prima deca di Tito Livio»*. Roma: Bulzoni.
- PELLOSO, C. (2017). "Il 'dictator' negli assetti magistratuali italici", in Garofalo (2017), pp. 427-516.
- PROCCHI, F. (2017). "Dittatura e «provocatio ad populum»", in Garofalo (2017), pp. 183-230.
- PULITANÒ, F. (2017). "Le funzioni del dittatore: riflessioni sulla prima pentade di Tito Livio", in Garofalo (2017), pp. 41-67.
- PUNTSCHER RIEKMANN, S. (1996). *Die kommissarische Neuordnung Europas. Das Dispositiv der Integration*. Wien: Springer.
- ROMANO, S. (1941). *Corso di diritto costituzionale*. Padova: Cedam.
- ROSSITER, C. L. (1948). *Constitutional Dictatorship. Crisis Government in the Modern Democracies*. Nueva Jersey: Princeton University Press.
- ROUSSEAU, J. J. (2008). *Contratto sociale*. Roma-Bari: Laterza (Trad. castellana: *Del contrato social*. Madrid: Alianza, 2012).
- SAINT-BONNET, F. (2001). *L'état d'exception*. Paris: PUF.
- SALVATORELLI, L. (1944). *Leggenda e realtà di Napoleone*. Roma: De Silva.
- SALVEMINI, G. (2007). "Democrazia e dittatura", in *Sulla democrazia*, a cura di S. Bucchi. Torino: Bollati Boringhieri, pp. 23-52.
- SARTORI, G. (1987). "Dittatura", in *Elementi di teoria politica*. Bologna: Il Mulino, pp. 51-85 (Trad. castellana: "Dictadura", en *Elementos de teoría política*. Madrid: Alianza, pp. 63-89).
- SCHALE, F. y THÜMMLER, E. (Eds.) (2015). *Den totalitären Staat denken*. Baden-Baden: Nomos.

- SCHMITT, C. (1975). *La dittatura. Dalle origini dell'idea moderna di sovranità alla lotta di classe proletaria*. Bari: Laterza (Trad. castellana: *La dictadura*. Madrid: Alianza, 2013).
- SPINOZA, B. (1990). *Trattato politico*. Roma: Edizioni del Gallo (Trad. castellana: *Tratado político*. Madrid: Alianza, 2013).
- STOLFI, E. (2010). *Il diritto, la genealogia, la storia. Itinerari*. Bologna: Il Mulino.
- VOIGT, R. (Ed.) (2013). *Ausnahmezustand. Carl Schmitts Lehre von der kommissarischen Diktatur*. Baden-Baden: Nomos.
- ZAGREBELSKY, G. (2014). *Contro la dittatura del presente. Perché è necessario un discorso sui fini*. Roma-Bari: Laterza.
- ZELLINI, P. (2018). *Dittatura del calcolo*. Milano: Adelphi.