

UNIVERSIDAD DE SALAMANCA

Facultad de Derecho

Departamento de Derecho Público General

Área de Ciencia Política y de la Administración



Tesis doctoral

LA SUCESIÓN DEL PODER

UNA APROXIMACIÓN GENERAL DESDE EXPERIENCIAS DE LOS SIGLOS XX Y XXI

Autor:

ARIEL D. SRIBMAN MITTELMAN

Director:

IVÁN LLAMAZARES VALDUVIECO

2014

ÍNDICE

Agradecimientos	I
Abstract	IV
Introducción	1
Primera parte. Apartado teórico	11
Capítulo I. Historia de la sucesión	13
1. Introducción	13
2. El Egipto antiguo	13
3. Los tiempos del Antiguo Testamento	20
4. El cristianismo primigenio	25
5. El Islam	28
6. La Antigüedad clásica	29
La monarquía ateniense y el papel sucesorio de la mujer	29
El gobierno colectivo en Esparta	32
La Grecia helénica	33
Roma y la continuidad del poder	34
La sucesión matrilineal en la Roma monárquica	35
El <i>interrex</i>	36
El <i>consul suffectus</i> romano	38
El Principado romano (a partir de Augusto)	40
La Roma imperial	41
La Tetrarquía	41
El Dominado (306-476)	43
7. La India antigua	44
8. La Edad Media	49
El Imperio Bizantino hasta el año 717	49
Las instituciones merovingias	50
El imperio carolingio	51
Los godos	52
El Sacro Imperio Romano Germánico	53

La Francia (tardo)medieval	55
9. España y la América precolombina	65
Los incas	65
Los aztecas	69
España hacia 1492 y la América española	71
10. El absolutismo monárquico europeo: dinastía, diplomacia, matrimonio y guerras de sucesión	
11. De la Revolución francesa a la dictadura bonapartista	88
Capítulo II. Elementos teóricos y metodológicos	
1. Personalización e institucionalización del poder	91
2. Apuntes metodológicos	105
3. La continuidad, ¿en interés de quién?	112
4. Ámbitos a los que toca la sucesión: cambio de ciclo político, diseño institucional, carreras políticas	114
Cambio de ciclo político	114
Diseño institucional	115
Carreras políticas	116
5. Génesis del liderazgo y de la sucesión	117
6. Tres formas sucesorias fundamentales: elección, herencia y nombramiento	121
La sucesión electiva	121
La sucesión hereditaria	122
La sucesión por nombramiento	125
7. La herencia institucional	125
8. Sucesión y forma de gobierno	127
9. Los problemas generales de la sucesión	129
El vacío de poder	129
Ausencia de método sucesorio	130
La ausencia de sucesor y el interregno	131
La línea de sucesión	134
La mujer	134
El orden de sucesión	136
Línea de sucesión y protección de la elección popular	139
La dual paramountcy	140
La asociación al trono y la competencia titular-sucesor	141
Monarquía	141
La vicepresidencia	142

Cooperación y conflicto	144
La religión	145
El arribismo a destiempo	146
10. La legitimidad del sucesor y la estabilidad del régimen	147
La legitimidad	147
Definición de legitimidad	148
La legitimidad de quién	151
Mecanismos de legitimación	153
Consecuencias de la falta de legitimidad	154
La estabilidad	156
11. Carisma y sucesión	159
Parte II. Apartado empírico	161
Capítulo III. Regímenes democráticos I. Presidencialismo	163
1. Introducción	163
2. Génesis de la vicepresidencia	166
3. La sucesión del poder en América Latina	170
4. Vicepresidencia, Constitución y teoría política	172
5. Aspectos simbólicos de la vicepresidencia	175
6. La sucesión del poder en Estados Unidos	177
Marco constitucional	177
Funciones y conflictos	180
Los vicepresidentes (1960-2013)	181
Conclusiones preliminares	188
7. La sucesión del poder en Argentina	190
Cambios y continuidades en la vicepresidencia (1853-2009)	191
Breve relevamiento de rasgos sobresalientes de su gestión y principales problemas relativos a los vicepresidentes argentinos (1983-2013)	195
Conclusiones preliminares acerca de la vicepresidencia en Argentina	206
8. Elementos de comparación EEUU–Argentina	211
9. Conclusiones	216
Apéndice I: las dimensiones del poder vicepresidencial	226
Apéndice II. Normas sucesorias en Argentina antes de la Constitución de 1853 y modificaciones realizadas desde ese año	228
Capítulo IV. Regímenes democráticos II. Semipresidencialismo y parlamentarismo	235
1. Introducción	235
2. Semipresidencialismo: Francia	239

Marco legal	243
Elección del presidente del Senado	245
La sucesión del primer ministro	247
Acontecimientos destacados de la V República	248
Ámbitos cruciales: defensa y relaciones internacionales	255
3. Monarquía parlamentaria: España	257
La sucesión del jefe del Estado	259
Marco constitucional	259
La monarquía y el orden sucesorio	260
Acontecimientos 1975-2014	262
La sucesión del presidente del Gobierno	263
Marco legal	263
Vicepresidentes primeros del Gobierno	270
Elementos de análisis	273
4. República parlamentaria: Italia	278
Marco constitucional	279
El presidente de la República	281
El presidente del Consejo de Ministros (primer ministro)	286
5. Conclusiones	291
Anexo: textos legales	300
Constitución de Francia	300
Constitución de España	303
Capítulo V. Regímenes no democráticos	305
1. Introducción	305
2. El concepto de dictadura	307
3. Dictadura e inmortalidad	309
4. Dictadura y personalización del poder	311
5. El éxito sucesorio en las dictaduras	314
6. La sucesión en las dictaduras y la gubernamentalidad	317
7. La ideología	321
8. La existencia de sedes de poder paralelo o complementario al del dictador	322
9. El contexto: la sucesión en tiempos de guerra y/o hambre	323
10. El origen revolucionario (o no) del régimen	325
11. La sucesión: el quién y el qué	326
12. El problema del Estado bicéfalo	327

13. La (no) sucesión hereditaria	328
14. Metrópolis y satélites	329
15. La selección de casos	330
16. Las sedes de la dictadura: Roma, Berlín, Madrid, Moscú, Pekín, Managua	332
17. Mussolini	333
18. Stalin	339
19. Hitler	348
20. Franco	356
21. Mao	367
22. Somoza	379
23. Elementos de análisis	387
24. Conclusiones	395
Parte III. Conclusiones	399
Conclusiones	401
1. Resumen de lo explorado en la tesis	401
2. Concentración e institucionalización del poder	403
3. Continuidad histórica de mecanismos sucesorios	407
4. Los deseos del líder saliente	412
5. La legitimidad	415
6. Otras características de las instituciones sucesorias	417
7. Capacidad del líder de remover a su sucesor	418
8. Posición de la institución sucesoria en el entramado político	420
9. La eventual eliminación de la vicepresidencia	421
10. La posición sucesoria como trampolín político	424
11. Las luchas por la sucesión	425
12. Los conflictos líder-sucesor	426
13. Las capacidades del sucesor	428
14. La declaración de incapacidad	430
15. Posibles vías de continuación del estudio	431
Concluding remarks	435
Bibliografía	463

AGRADECIMIENTOS

A lo largo de los años de investigación para esta tesis le pregunté numerosas veces a Iván Llamazares Valduvico, que me dirigió a través de este proceso, dónde encontraba los ánimos para enfrentarse a la hercúlea tarea de acompañar mis desvaríos académicos. Su respuesta siempre fue la misma: “Es mi trabajo”. Y mi reacción a ella fue también siempre la misma: no creerle. Finalizada la investigación, sigo haciéndome la misma pregunta y sigo sonriendo al imaginar su respuesta. No me caben dudas de que el cumplimiento profesional no es capaz de promover la inmensa generosidad, la paciencia, el entusiasmo, la implicación y, en suma, el afecto con que Iván me guió a través de este camino. De la misma manera que él no encontró palabras más justas que “Es mi trabajo” para explicar su prodigalidad, no encuentro yo palabras más justas que un humilde “Gracias” para dejar constancia de que haber sido doctorando bajo su tutela fue, día tras día durante cuatro años, un regalo.

Una beca de Formación del Profesorado Universitario, concedida por el Ministerio de Educación español, me dio la posibilidad de realizar esta investigación en las mejores condiciones concebibles, incorporándome formalmente al Área de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad de Salamanca y, con ello, ofreciéndome la oportunidad de participar en proyectos de investigación, de ganar experiencia docente y de tener valiosísimas vivencias de profesorado universitario al tiempo que realizaba esta investigación.

Dicha experiencia fue particularmente rica gracias a las personas que componen el Área de Ciencia Política, con quienes tuve el placer de compartir cotidianamente esta etapa: Manuel Alcántara, Salvador Martí, Agustín Ferraro, Fátima García, Araceli Mateos, Elena Martínez Barahona, Flavia Freidenberg, Sebastián Linares y Mercedes García Montero. Junto a ellos, mis compañeros de doctorado hicieron que entrar en el despacho 153 de la Facultad de Derecho fuera una pequeña fiesta: Luis Melián, Isabel Inguanzo, Hugo Marcos, Mélang Barragán, Angélica Rodríguez, Verónica Álvarez, Ignacio Paredero, Claire Wright y Sara Mabel Villalba. Reciban todos un muy cálido agradecimiento.

Agradezco a Peter Birle, que me ofreció toda su hospitalidad para y durante la estancia de investigación que realicé en el Ibero-Amerikanisches Institut prusiano. Y a Rodrigo Rodrigues, por su impulso para que los meses centrales de este período doctoral transcurrieran en Berlín: meses que asocio de manera rotunda a la felicidad. Junto con ellos, agradezco a Andrés Malamud y a Christophe Roux su presencia durante estos años y su respaldo para que este trabajo reciba un título internacional.

También a Ángela Figueruelo, que me explicó muy generosamente algunos aspectos clave del sistema político español.

Deseo agradecer a algunas personas y servicios de la Universidad de Salamanca que hicieron, a veces más visiblemente y a veces desde la sombra, que todo funcionara y fluyera. A Carmen de Vega Perrín: en momentos clave, haber contado con su amabilidad y su ayuda transformó la inquietud en tranquilidad. Y al personal de Bibliotecas y de la Agencia de Gestión de la Investigación.

Agradezco muy especialmente a los amigos que me acompañaron durante estos años: Ricardo Lavajo, María Almeida, Beatriz Valbuena, Sebastián Linares, Fernando Pedrosa, Ana María Toscano, Guillermo Mira, Maite Martín Caño, Mar Rosón, Patricia Otero, Inés

Amézaga. A José Antonio Sánchez Paso, que ha estado siempre cerca, aunque al momento de escribirse estos agradecimientos no sabe bien cuánto cambiaron mi vida ciertos eventos a los que él dio el puntapié inicial.

En mis años en Salamanca hay un antes y un después marcado por mi incorporación al Coro de Cámara de la Universidad. No puedo menos que nombrar a cada uno: Bernardo García-Bernalt, Juan José Diego, Ana Serrano, Bárbara Gomulka, Elena Redondo, Noemí Pellejero, Mercedes Martín, Carmen del Olmo, Concha Yáñez, Gloria Ramos, Lourdes Diego, Beatriz Mayoral, Cristina Alario, Concha Delgado, Elisa Traubinger, Raquel Nieto, Carlos Fernández, Carmelo Hernández, David González-Iglesias, Pedro Fernández Soto, Alberto Miniño, Alejandro Gago, Álvaro de Dios, Carlos Conde, Javier García, Jesús Plaza y Pablo Toussaint. Además tuve la suerte de compartir preciosos momentos con algunas personas aledañas al coro, aunque no estuvieran en los ensayos de cada domingo: Juan Mesana, Araceli y José Rodríguez.

Entre ellos deseo destacar a Bernardo García-Bernalt, que no sólo me abrió las puertas a esa nueva vida, sino que desde entonces me acompañó en ella de manera inmensamente afectuosa. Y al Starving Quartet: Concha Yáñez, Cristina Alario y Carlos Conde, con quienes compartí muchos de los momentos más felices de estos años.

A Juan Antonio González Iglesias, por ser tantas personas distintas en una y por el bien que me hizo la compañía de todas ellas: el amigo, el maestro, el profesor, el poeta, el clásico y el moderno, el asceta y el diplomático. Pero por encima de todo, el nobilísimo amigo.

A mi familia putativa Glikson. También yo soy un hijo de la fortuna por tenerlos tan cerca.

Finalmente quiero agradecer a mi madre, Silvia Mittelman, y a mi hermana, Ruth
Sribman: nada de esto tendría sentido si no pudiera compartirlo con ustedes.

ABSTRACT

The majority of current political systems that we know are based on the principle of unity. This means that we may assume that the – more or less sudden – disappearance of a ruler will not cause the vanishing of the political community itself. It will eventually bring up even more dramatic circumstances, such as civil wars, sanguinary fights to seize power, political, economic and social instability, and a long list of further immediate and secondary consequences. However, in most of the cases there will be a strong tendency towards the maintenance of the formal unity of the nation.

Thus, what needs to be asked is what mechanisms can each political system provide for in order to avoid that a sudden vacancy of the paramount office lead to a dangerous extent of instability; in order to make such vacancy as short in time as possible; in order to guarantee the largest degree of legitimacy for whomever takes charge of the office.

Throughout history, a wide variety of succession methods have been used. These stem in some cases from ideological or religious criteria. In other cases they are the outcome of rational institutional designs. Eventually they are the inheritance of a political model that is integrally copied in a third country, so that succession does not receive especial attention. Finally, there are cases where no succession mechanism is introduced at all.

Since institutional design is not an exact science, each solution gives place to new problems. Hereditary succession clashes into the absence of a successor. The abundance of successors makes evident the existence of ambiguities in the definition of the line of succession, or causes the division of the territory in as many parts as heirs had the former ruler. The successor tries to accelerate his accession to power and swaps his loyalty to the

leader for the confrontation against him. The list of cracks that conflict can pour through is never ending.

When it comes to non-hereditary succession, the problems are not fewer. The political figure created to replace the ruler partakes in conspiracies to make that ruler fall. In his turn, the latter seeks the way to get rid – in political or even in physical terms – of his presumptive successor. The line of succession provided in the law happens to be against basic democratic principles, such as that of representation. The list of cases is certainly not shorter than that above seen regarding the hereditary succession.

As will be seen onwards, the tendency to conflict increases as a political system moves towards personalisation, that is, towards the concentration of power in a sole hand and towards the handling of that power in a manner free of institutional limitations. And that tendency diminishes when institutions are strong, when personal political impulses (namely ambition) are tied down to those institutions, and when the rules regarding succession are clear.

The problem of succession to power has been present at least for the last five thousand years. The vast majority of nations throughout the human history have sought to keep united through time and have needed to be subjected to the rule of a government. This means that they have necessarily felt the need of addressing the matter of succession. This is thus an issue that has affected and still affects every kind of political system – empires, kingdoms, republics, dictatorships, democracies, religious Churches, and even numerous societies that have a political body's shape although they are not political in essence (large companies, trade unions, armies, supranational institutions, etc.).

The relevance of the succession problem has not meant so far that it receives enough attention from academic scholars. Not only there are no works that systematise the succession issue in wide temporary and spatial terms. Furthermore, there are no theoretical

developments in this realm, neither in the social sciences in general nor in political science in particular.

The goal of this dissertation is to fill some gaps in the existing literature about political succession. That is, to elaborate a general approach to the history of succession mechanisms; to present some elements of political theory dealing with succession; to fill the chronological gap between the wider comparative studies (Burling, Goody, etc.) and the current times; to incorporate some relevant cases into the existing comparative literature; to detect and systematise the main problems presented by succession in each of its forms; and to make some theoretical contributions complementary to those made by the previous studies.

The setting of the focus on 20th and 21st Centuries cases relates to the interest in obtaining conclusions that shed some light on current and upcoming political events. Therefore, it has been considered appropriate to analyse regimes that are currently alive in order to understand democratic systems. This research has tried to explore the widest institutional variety. In order to achieve this goal, cases of republic and monarchy, of presidentialism, parliamentarism and semi parliamentarism have been studied.

For the exploration of non-democratic regimes, on the contrary, it has been considered more convenient to select cases that have already come to an end. This is due to various reasons that will be presented in the corresponding chapter. Here, only one reason will be mentioned, for it is a reason considered strong enough to justify this strategy. Given that dictatorships use to limit the information about their functioning that reaches the public, working on living dictatorships entails the danger of dealing with very scarce and manipulated information. Much more abundant and reliable information is normally available about dead dictatorships, once their heir regimes have cancelled all censorship and have permitted the publication of information that had been previously kidnapped.

The relevance of this object of study can be perceived from different angles. On the one hand, succession problems are continuously emerging in our days – in fact, very many episodes in which succession was involved took place in the last years, during the development of this research. On the other hand, this subject is relevant not only in the present, but has proved a very important political issue throughout the last five thousand years, and it seems likely that it will continue to be so in the future.

The itinerary of this dissertation will be the following. In Chapter I, a brief history of succession throughout history will be presented. This section will show the diverse succession methods adopted in some kingdoms, republics, empires and city-States that are universally recognised as highlights of the human history, and will show as well the problems that arose along with each method.

Next, Chapter II will introduce the core discussion of this research, that is, that succession is lighter and more successful, or harder and less successful, as a function of the degrees of personalisation and institutionalisation of politics. Additionally, this chapter will discuss a series of concepts that will be used later on, such as legitimacy, stability, and others.

Chapters III to V will explore succession in three types of regimes, both democratic and non-democratic. In first place, presidential systems will be analysed in Chapter III, taking two countries as a basis for the study – the United States and Argentina. Secondly, Chapter IV will focus on semi presidential and parliamentary systems. Succession in the French Republic will be taken as case of study of semi presidentialism, whereas Spain and Italy will be explored as examples of parliamentary monarchy and parliamentary republic, respectively. Finally, Chapter V will approach non democratic regimes. In order to do so, six dictatorships will be studied in comparative perspective – Hitler, Mussolini, Stalin, Mao, Franco and Somoza.

The final section will cast some concluding remarks on succession, trying to incorporate the partial conclusions of the previous chapters into a general conclusion. It will also include a short recapitulation of what has been observed throughout the research process and will propose pathways for the continuation of studies in this field.

INTRODUCCIÓN

Entre los años 2009 y 2013, es decir, durante el período en que fue realizada esta investigación, se dieron en muy diversos lugares del mundo situaciones que dejaron a gobiernos, Estados e instituciones momentáneamente acéfalos. Por nombrar sólo algunas, falleció el presidente venezolano Hugo Chávez, renunció el papa Benedicto XVI, abdicó la reina Beatriz de Holanda, falleció el dictador norcoreano Kim Jong-Il, abdicó el rey Alberto II de Bélgica, renunció y dejó su puesto vacante el primer ministro egipcio Ahmed Shafiq, lo mismo hizo el primer ministro palestino Rami Hamdallah, y el primer ministro italiano Enrico Letta fue forzado por su propio partido a abandonar su cargo.

En cada uno de estos casos, así como en un gran número que aquí no se mencionan, quedaron expuestos los mecanismos previstos para atajar el vacío de poder que tiende a producirse naturalmente cuando quien gobierna una institución abandona su cargo —y muy especialmente cuando lo hace de manera inesperada, fuera del plazo previsto—.

Lo anterior da por sentada una noción que en realidad requiere ser desarrollada y cuestionada: la de que toda sociedad, toda nación, todo pueblo, tiende por definición a mantenerse unido a través del tiempo. De no ser así, el vacío de poder causado por la desaparición del líder podría desembocar no sólo en una situación de inestabilidad, sino en la disgregación del grupo humano en cuestión. Así ocurre, en efecto, en algunas tribus que en el siglo XXI continúan viviendo bajo estructuras políticas primitivas.

En todo caso, la inmensa mayoría de sistemas políticos que conocemos en la actualidad se rige por el principio de unidad: quien los estudia puede asumir que la desaparición más o menos repentina de un gobernante no se saldará con la dispersión de

sus gobernados. Eventualmente lo hará con problemas aun más graves: guerras civiles, luchas sanguinolentas por el poder, inestabilidad política, económica y social, y un largo etcétera de consecuencias inmediatas y secundarias. Pero en la mayor parte de los casos tenderá a sostenerse la unidad nacional formal.

Lo que resulta fundamental preguntarse, por lo tanto, es cuáles son esos mecanismos previstos en cada sistema político para que la vacancia repentina del mando genere la menor inestabilidad posible; para que tenga la menor duración posible; y para que quien se haga cargo del liderazgo pueda gobernar con la mayor aceptación posible de la ciudadanía y de su entorno político, con la máxima legitimidad posible desde el comienzo de su gestión.

A lo largo de la historia se ha adoptado una gran variedad de métodos sucesorios. Éstos derivaban en algunos casos de criterios ideológicos o religiosos; en otras situaciones eran el resultado de diseños institucionales racionales; en otras ocasiones eran una manifestación de la patrimonialización del poder; en ciertas circunstancias eran herencia de modelos políticos que se copiaban de manera íntegra de unos países a otros, de modo que la solución sucesoria no era específicamente estudiada; incluso en algunos casos se instituía un método sucesorio como efecto colateral, al intentarse resolver desajustes políticos de otras índoles. Finalmente hay que mencionar uno de los casos de mayor interés para el investigador: los regímenes que no cuentan en absoluto con previsiones para la sucesión.

Lo cierto es que, al no ser el diseño institucional una ciencia exacta, cada solución –o ausencia de ella– da lugar a nuevos conflictos. La sucesión hereditaria se encuentra con la ausencia de descendiente; la abundancia de descendientes saca a la luz la existencia de ambigüedades en la definición de la línea sucesoria, o provoca la división del territorio en tantas partes como herederos tiene quien gobernaba; el sucesor procura acelerar su acceso al poder y cambia la lealtad al líder vigente por enfrentamiento con él. La lista de resquicios por los que se cuele el conflicto es inagotable.

Las formas de sucesión no hereditaria dan lugar a otros tantos atolladeros: la figura política instituida para reemplazar al gobernante conspira para su caída, el gobernante fabula la expulsión de su eventual reemplazante, la línea sucesoria prevista por la ley resulta violar principios democráticos como el de la representación, y la relación puede continuar en un etcétera tan largo como amplia es la imaginación humana puesta al servicio de la búsqueda de poder.

Como se verá, la tendencia al conflicto aumenta a medida que un sistema político se acerca al personalismo, es decir, a la concentración del poder en una sola mano y al manejo de tal poder sin limitaciones institucionales. Y disminuye cuando las instituciones son fuertes, los impulsos políticos personales —entre los que destaca la ambición— quedan sometidos a ellas, y las normas que regulan la sucesión son claras. Si bien puede parecer sencillo alterar el orden reinante, y un primer desafío al statu quo puede resultar capaz de sembrar con gran vigor la semilla del cambio, lo cierto es que en muchas comunidades políticas la tradición y la cultura políticas son suficientemente fuertes y estables como para disuadir de esos comportamientos y mantener en pie el orden vigente.

El problema de la sucesión del poder ha estado presente al menos durante los últimos cinco milenios. Salvando las mencionadas excepciones de tribus que se disuelven y se reagrupan cada vez que su líder muere, la inmensa mayoría de naciones a lo largo de la historia humana ha procurado mantener su unidad a través del tiempo y ha necesitado someterse al mandato de un gobierno; es decir que se han visto obligadas a tratar la cuestión sucesoria. Se trata, por lo tanto, de un asunto que ha afectado y afecta a todos los tipos de sistema político: los imperios, las monarquías, las repúblicas, las dictaduras, las democracias, las Iglesias de las grandes religiones, e incluso muchos otros tipos de sociedades que, aunque no tienen la política como objetivo principal, asumen formas de organización similares a las de un cuerpo político (grandes empresas, sindicatos, ejércitos, instituciones supranacionales, etcétera).

La relevancia del problema sucesorio no obsta para que éste haya sido estudiado de manera muy exigua y con focos espacio-temporales estrechos. No sólo no existen trabajos que sistematicen la problemática sucesoria en relación a tiempos y espacios amplios sino que, más llamativamente aun, no existen propuestas teóricas acerca de este tema: no han sido realizadas desde disciplina alguna, y en particular no se han llevado a cabo desde la Ciencia Política.

The Passage of Power, de Robbins Burling (1974), puede considerarse el trabajo más completo elaborado hasta la fecha en torno a la sucesión. Se trata de un estudio que aborda una interesante variedad de casos: desde la herencia tribal hasta la China manchú, pasando por la Europa oriental soviética y la India de los maharajás. A primera vista, no obstante, se detectan varios puntos débiles (débiles en la medida en que se quiera incorporar este estudio al corpus de la Ciencia Política): en primer lugar, se trata de un trabajo elaborado desde la Antropología, por lo que las categorías a través de las que aborda su tema de investigación son –al menos en cierta medida– otras que las que interesan en Ciencia Política. En segundo término, como ya se ha indicado, la obra data de 1974, por lo que excluye casos interesantes y relevantes a la hora de construir una teoría sobre la sucesión: esta publicación coincide con el comienzo de la Tercera Ola de democratización¹, de modo que no tiene en cuenta todo lo ocurrido en torno a la sucesión del poder en las nuevas democracias². En tercer lugar, si se pretende observarla como obra de referencia, se puede entender como punto débil el que no se ocupe de investigar cómo se garantiza la continuidad de la conducción en el país más poderoso de nuestro tiempo: los Estados Unidos.

¹ Según Samuel Huntington, que acuñó el término “ola democratizadora”, la Tercera Ola comenzó precisamente en 1974 con el fin de la dictadura portuguesa (Huntington, 1991: 21).

² La sucesión de Francisco Franco es un ejemplo de ello. Otro de los casos estudiados aquí es el de Argentina a partir de 1983, en donde la vicepresidencia planteó muchos y muy importantes problemas, aportando información y estímulos muy valiosos para las reflexiones que compongan una teoría de la sucesión.

Por lo demás, constituyendo una primera aproximación global a esta materia, deja fuera algunos aspectos fundamentales para el estudio ulterior de su objeto: no traza una historia de la sucesión (de los métodos sucesorios), tampoco expone con la extensión necesaria el origen de cada institución sucesoria. Esto es particularmente interesante en algunos casos como la vicepresidencia en América, que nació con fines distintos a la sucesión y fue copiada por muchos países latinoamericanos sin discusión alguna³.

Menos de una década antes, Jack Goody (1966) había editado *Succession to High Office*, en el que –también desde una perspectiva antropológica– se explora la sucesión de la jefatura en cuatro pueblos africanos con formas políticas que el editor denomina “de Estado simple”. En la introducción, el propio Goody propone una serie de apuntes teóricos acerca de la sucesión que, por tratarse de la primera aportación en este campo, sin duda han de ser tenidos en cuenta. No obstante, el campo de estudio abarcado por esta obra (su acotación geográfica y su perspectiva antropológica), así como su fecha de publicación, suponen limitaciones importantes a la hora de utilizarlo como sostén de estudios politológicos ulteriores. Y lo que se ha dicho sobre la obra de Burling, esto es, que no se ocupa de algunos aspectos teóricos importantes (historia de la sucesión, origen y difusión de los diversos mecanismos sucesorios, etcétera), puede afirmarse igualmente sobre el trabajo de Goody.

En torno a esa misma época comenzarían a aparecer otros trabajos sobre la sucesión del poder, pero en todo caso se trataría de estudios de caso, con escaso alcance comparativo y con ambición exigua o nula de construir un aparato teórico general sobre esta temática. Entre tales trabajos se cuentan los de Howard Swearer (1964) y Myron Rush (1965) sobre la sucesión soviética; el de Michael Brecher (1966) en torno a la sucesión en la India; y los de Bayh (1968) y Donald Young (1972) acerca de la vicepresidencia estadounidense.

³ La vicepresidencia y su origen serán desarrollados detalladamente en el capítulo de esta tesis sobre sistemas presidenciales.

El objetivo de esta tesis doctoral es precisamente cubrir algunos vacíos existentes en la literatura sobre la sucesión del poder político, a saber, realizar una presentación general (en el tiempo, en el espacio, en la variedad institucional) de la historia de los mecanismos sucesorios; exponer algunos elementos de teoría política relativa a la sucesión; cubrir la brecha temporal entre los estudios comparativos más amplios (Burling, Goody, etcétera) y la actualidad; incorporar a la literatura comparativa existente algunos casos indudablemente relevantes (como el de la vicepresidencia estadounidense); detectar y sistematizar los principales problemas que presenta la sucesión en cada una de sus formas, y elaborar aportes teóricos complementarios a los realizados por los estudios anteriores.

La focalización en casos de los siglos XX y XXI responde a la voluntad de obtener conclusiones que permitan explicar en alguna medida los acontecimientos del presente y del futuro cercano. Por lo tanto, para el estudio de sistemas democráticos se ha juzgado adecuado analizar regímenes que se encuentran vivos en la actualidad. Un trabajo que supone, como éste, un primer acercamiento a cierta temática, ha de ocuparse de tareas tan primarias como realizar un relevamiento inicial, casi a modo de catálogo, de los problemas existentes en relación a la sucesión. De ahí que, dentro de los regímenes vivos en el momento de la investigación, se ha procurado explorar la mayor variedad institucional posible, representada en este caso por ejemplos de república y monarquía, presidencialismo, parlamentarismo y semipresidencialismo.

Para la exploración de los regímenes no democráticos, en cambio, se ha considerado más conveniente tomar casos cuyo desenlace es ya conocido. Esto responde a varias razones, que serán expuestas en el capítulo correspondiente. Aquí se mencionará apenas una, por considerarse motivo prácticamente suficiente para fundamentar esta estrategia: dado que las dictaduras suelen limitar seriamente la información que sobre ellas se difunde, trabajar sobre dictaduras vivas implica el peligro de obtener información escasísima y

manipulada. La información tiende a ser mucho más abundante y contrastada en los casos de dictaduras ya caducas, cuyos regímenes herederos han levantado la censura y han permitido la publicación de datos antes secuestrados y de estudios académicos fiables.

Son numerosos los elementos que permiten anticipar que el objetivo de esta investigación será apenas parcialmente satisfecho. En primer lugar, las limitaciones del autor. En segundo lugar, el carácter muy –quizá excesivamente– ambicioso de la meta propuesta. En tercer lugar, la complejidad del objeto de investigación y su carácter universal; esto es que, al ser la sucesión un problema presente en la práctica totalidad de las comunidades políticas de la historia, son virtualmente infinitas sus manifestaciones, matices, soluciones y resultados, de modo que resulta enormemente difícil proponer una teoría explicativa sin encontrar numerosísimos casos que la refuten. Por último, la inexistencia de un marco teórico previo y de investigaciones comparativas amplias obliga a enfrentarse al objeto de trabajo como un explorador avanza por primera vez sobre tierras vírgenes: sin concepto previo alguno al que aferrarse u oponerse, sin referencias, sin mapas; dicho en términos sucesorios: sin herencia académica alguna a la que dar continuidad, ya por emulación, ya por rechazo.

La relevancia del objeto de estudio de esta tesis se puede percibir desde diversos ángulos: por un lado, debido a la actualidad del problema, en la medida en que, como se ha afirmado al comienzo de esta Introducción, en los últimos años se han dado numerosos casos de abandono del poder por parte de quien lo ocupaba, y ello ha puesto a prueba la eficacia de los mecanismos sucesorios existentes en cada gobierno, Estado o institución. En segundo lugar, no se trata de una temática de relevancia exclusivamente actual, sino que se ha manifestado como un asunto de primera importancia durante los últimos cinco milenios, y no parece insensato inferir que lo seguirá haciendo en el futuro. En tercer lugar,

la sucesión sobresale y ha sobresalido no sólo desde lo fáctico, sino también desde el pensamiento filosófico: quienes se ocuparon de la política desde perspectivas filosóficas han tratado casi sin excepción el tema de la sucesión.

El itinerario expositivo será el siguiente: en el Capítulo I se expondrá la historia de la sucesión; es decir, se trazará el recorrido (no siempre lineal, naturalmente) desde las formas más antiguas de organización estatal hasta las instituciones sucesorias existentes a las puertas de nuestro tiempo. El objetivo de exponer esta información es situar los mecanismos sucesorios analizados a continuación (en los Capítulos III al V) en un marco histórico, evidenciando la existencia de antecedentes de los mecanismos actuales tanto en tiempos remotos como en épocas más cercanas. Por otro lado, puesto que no existe aún estudio alguno global que incluya una historia de la sucesión, se espera dar un primer paso en dirección a cubrir tal vacío.

En el Capítulo II se abordará aspectos teóricos de la sucesión: se discutirá conceptos necesarios para su correcta comprensión y valoración (legitimidad, estabilidad, personalización, institucionalización y otros). Se propondrá un modelo de análisis, basado en la combinación de concentración e institucionalización del poder, según el cual estos dos factores resultan liminales para la emergencia de procesos sucesorios más o menos suaves, más o menos fluidos, más o menos exentos de luchas por el poder; un modelo según el cual estos factores determinan, en última instancia, la mayor o menor legitimidad del sucesor y la mayor o menor estabilidad del sistema político durante el proceso sucesorio y en los períodos inmediatos anterior y posterior.

Los siguientes tres capítulos constituirán el eje empírico de esta investigación. En primer lugar, el Capítulo III tratará dos casos de presidencialismo: Estados Unidos y Argentina. En segundo lugar, en el Capítulo IV se abordará tres variedades institucionales de democracia no presidencialista: el caso de la V República francesa como modelo de semipresidencialismo; la España democrática como caso de monarquía parlamentaria; e

Italia como caso de república parlamentaria. En estos capítulos de análisis empírico, dada la amplitud de la muestra y la necesidad de obtener conclusiones generales, se buscará atender a los hechos sin por ello perder un grado de abstracción que permita reflexionar sobre las características comunes y las disímiles de cada régimen y su sucesión, evitando en todo caso que la investigación se pierda en detalles (presentes en los numerosos estudios de caso que se citará) y anécdotas que, siendo de máxima utilidad para trabajos específicos, constituirían un obstáculo para el buen desarrollo del presente texto.

En cada uno de estos tres capítulos se obtendrá, en primer término, algunas conclusiones sobre cada caso. En segundo lugar, se procurará extraer conclusiones de la comparación entre los casos del capítulo. Y en tercer lugar se intentará adelantar observaciones comparativas con respecto a los casos de otros capítulos, destacando algunos elementos que serán retomados sistemáticamente en el capítulo de conclusiones.

En este último capítulo, en efecto, se procurará exponer reflexiones generales de modo transversal a los diversos sistemas políticos estudiados, es decir, tomando ejes de comparación que permitan comparar todos los casos analizados en los tres capítulos anteriores. Se espera que este capítulo sirva como elemento de cohesión de todo lo anterior, a saber, de la diversidad cronológica, espacial e institucional de los casos; de los conceptos teóricos presentados en el Capítulo II; y de algunas problemáticas ubicuas relativas a la sucesión, presentes tanto en ejemplos del Capítulo I como en casos de los capítulos III al V. Además, en el capítulo de Conclusiones se procurará recapitular los elementos fundamentales que han estructurado la investigación y proyectar posibles vías de continuación del estudio en el futuro.

PRIMERA PARTE
APARTADO TEÓRICO

CAPÍTULO I.

HISTORIA DE LA SUCESIÓN

1. INTRODUCCIÓN

Trazar una historia completa de la sucesión requeriría la elaboración de una tesis doctoral aparte y excede largamente las posibilidades de la presente investigación. Sin embargo, resultará útil e interesante realizar un recorrido a través de algunos momentos clave de la historia para asomarse a los mecanismos sucesorios predominantes en cada uno, con el objetivo de comprender mejor el camino que llevó a la adopción de los métodos sucesorios existentes en la actualidad.

El recorrido comenzará directamente en el Egipto antiguo, es decir, en uno de los primeros ejemplos históricos de organización estatal a gran escala. Naturalmente en épocas anteriores habían existido formas más primitivas de organización política. Tales proto-Estados son tratados en el Capítulo II, en el marco de una discusión sobre el origen del liderazgo y la natural aparición de necesidades sucesorias.

2. EL EGIPTO ANTIGUO

La división tradicional de la historia egipcia, debida al historiador ptolemaico Manetón (siglo III a.C.), se estructura a partir de las rupturas sucesorias, que dieron lugar a sucesivas dinastías. Los cambios dinásticos no significaban exclusivamente un cambio de casa real, sino que solían traer aparejados puntos de inflexión en el arte, la arquitectura, los

ritos, el culto religioso e incluso en muchos casos implicaban la mudanza de la capital del reino a otra ciudad.

Para los egipcios, la llegada de cada nuevo rey significaba un comienzo nuevo. Es decir que, en las antípodas de la continuidad que propondría algunos milenios más tarde la doctrina de los dos cuerpos del rey¹, en la cosmovisión egipcia la sucesión implicaba ruptura. Había en ello un componente simbólico, pero también se trataba de un asunto práctico: las fechas se expresaban en “años de reinado”.

La monarquía egipcia tuvo siempre carácter divino: cada monarca era una encarnación y descendía de diversos dioses, según el período. El culto a los reyes muertos constituía además un mecanismo para preservar la continuidad y la estabilidad de la monarquía. En este mismo sentido eran importantes las listas de reyes, cuyo valor fundamental no era histórico, sino que residía en su capacidad de manifestar esa constancia de la monarquía, su esencia como combinación de lo general y lo individual (es decir, de la institución inmortal e inmutable y de cada uno de sus ocupantes) (Shaw, 2000: 7-8). En este mismo sentido se observa la existencia de una religión de Estado encabezada por el dios-rey como forma de legitimar el orden político.

El faraón tenía cinco nombres, de los cuales uno le era impuesto al nacer y otros cuatro en el momento de su acceso al trono. Uno de esos nombres era el *nesu-bit*, que daba cuenta entre los egipcios de la misma concepción de los dos cuerpos del rey que aparecería tres milenios después² en Occidente; concepción que se refería precisamente a la continuidad sempiterna de la monarquía, independientemente de la cíclica renovación de su ocupante (cfr. Shaw, 2000: 7).

En el Egipto antiguo se daban con frecuencia períodos de co-regencia, durante los cuales dos reyes gobernaban simultáneamente, de tal modo que se solapaban los últimos

¹ Esta doctrina será tratada en el Capítulo II.

² Esta estimación cronológica se realiza teniendo en cuenta que el primer rey egipcio en ostentar un nombre *nesu-bit* fue Den, durante la Primera Dinastía, en torno al año 2900 a.C.

años del reinado de un monarca y los primeros de su sucesor. Este sistema se habría utilizado a partir del Reino Medio para asegurar que la transferencia del poder se produjera con la menor disrupción y la menor inestabilidad posibles. Asimismo parece haber permitido al sucesor escogido ir ganando experiencia en la administración antes de la muerte de su predecesor (Shaw, 2000: 10)³.

En cuanto a la mujer, aunque las fuentes son generalmente ambiguas, se puede apreciar que no estaba completamente excluida de la sucesión: en algunos casos no accedía al trono pero transmitía la herencia del poder a su hijo, como ocurrió con la reina Nimaathap, que sería el nexo entre el último rey del Período Dinástico Temprano y los primeros dos reyes del Imperio Antiguo, aproximadamente en los años 2667 a 2648 a.C. (Malek, 2000: 83). En otros casos parecería que ocupaba el trono, eventualmente adoptando atributos masculinos⁴; en otros casos operaba como co-regente: es el caso de Merneith, madre de Den, que habría gobernado durante los primeros años de reinado de su hijo (Bard, 2000: 67). Además es necesario apuntar que los faraones tenían (o podían tener) más de una esposa, de lo cual se derivarían algunos conflictos sucesorios que se ejemplificarán a continuación.

Sin duda, el principio sucesorio fundamental durante la práctica totalidad de la historia egipcia antigua es el hereditario. Ahora bien, a lo largo de los más de tres milenios que abarca dicha historia aparece una inmensa variedad de ese principio, dando lugar a sucesiones padre-hijo, hermano-hermano, esposo-viuda y, durante algún período

³ Callender (2000: 138) pone en duda que realmente se tratara de co-regencias. El asunto está sujeto a diversas interpretaciones, puesto que su análisis se basa en textos que incorporaban los nombres de dos reyes sucesivos, pudiendo esto significar que dos reyes compartían el poder o simplemente que los dueños de las *stelae* (monumentos) en las que aparecen esos nombres trabajaron como funcionarios bajo ambos faraones. Callender (2000: 149) sostiene que la exhortación del rey Amenemhat I a su hijo Senusret a sucederlo en el trono, de la que ha quedado testimonio en las *Instrucciones de Amenemhat* (ver ilustración 1), no hubiera sido necesaria de haber existido una co-regencia que garantizara una transmisión suave del poder.

⁴ “Hatshepsut, who is the female ruler for whom most evidence has survived, had herself portrayed for much of her reign as if she were physically male. In her cult temple at Deir el-Bahari and in other monuments she is frequently shown in male kingly costume, including the royal ‘false beard’. There must presumably have been some sense of conflict between her sex and the masculine role of the pharaoh” (Shaw, 2004: 89).

excepcional que se tratará a continuación, aparecieron también episodios de designación del sucesor, tanto dentro como fuera del linaje real.

Para dar cuenta de esos diversos modelos se tratará a continuación algunos casos de particular interés histórico, en algunos casos debido a que representaron etapas destacadas de la historia egipcia y en otros debido simplemente a que se conserva una mayor cantidad y calidad de documentos y testimonios.

A modo de ejemplos de sucesión hermano-hermano puede mencionarse la de Nebka y Djoser, durante la III Dinastía; y la de Wahankh Intef II y Intef I (Seidlmayer, 2000: 125). De transmisiones padre-hijo los ejemplos son inagotables; se puede mencionar, por su relevancia histórica, el de Sneferu y su hijo Khufu (Keops), que reinó entre los años 2589 y 2566 (Malek, 2000: 87-88).

Precisamente en tiempos de Keops surgieron importantes conflictos dinásticos, debido a que los sucesivos reinados de Huni, Sneferu y el propio Keops fueron inusualmente largos y produjeron numerosa descendencia. De los hijos de Keops, Kawa, mayor de los concebidos por la reina principal (la esposa principal del rey), falleció antes que su padre, de modo que el trono egipcio pasó a otro hijo (Djedefra), probablemente de una reina menor. Éste fue sucedido por Kefrén (2558-2532 a.C.), también hijo de Keops, y a su vez por Menkaura (Mikerinos, 2532-2503 a.C.), hijo de Kefrén. De modo que todos los reyes de la IV Dinastía parecen haber sido descendientes de Sneferu. La idea del hijo enterrando al padre y sucediéndolo en el trono parece haber sido ubicua en Egipto, pero no era una condición absoluta para la sucesión real y no confería automáticamente tal derecho (Malek, 2000: 91).

En todo caso, es posible inferir que tras los reinados de los tres faraones constructores de las pirámides de Giza efectivamente emergieron conflictos sucesorios, dado que casi inmediatamente se produjo la transición de la IV a la V Dinastía. A propósito de esta inflexión es preciso apuntar que existían vínculos familiares –no precisos– entre

Shepseskaf, último rey de la IV Dinastía, y Userkaf, primer rey de la nueva (2494-2487 a.C.) (Malek, 2000: 98).

También al final de la V Dinastía aparecen nexos familiares con la siguiente dinastía, y nuevamente en este caso es posible conjeturar que el tránsito de una a otra tuvo a una mujer como bisagra: la esposa principal de Teti (2345-2323 a.C.), primer rey de la VI Dinastía, sería probablemente hija de Unas, último monarca de la anterior (Malek, 2000: 103).

En torno al reinado de Pepy II (2278-2184 a.C.) aparecen numerosos elementos de interés para este trabajo. Por un lado, este rey accedió al trono con apenas seis años de edad. Por otro lado, no heredó la corona de su padre, sino de su hermano Merenra (2287-2278 a.C.), que a su vez la había recibido del padre de ambos. En tercer lugar, su reinado duró –según las crónicas– noventa y cuatro años, por lo que ocurrió nuevamente lo que ya había sucedido en tiempos de Keops: la extraordinaria extensión del reinado generó una gran cantidad de sucesores potenciales, y esto produjo una situación caótica tras la muerte del rey. En cuarto término, el heredero de Pepy, Merenra II, fue a su vez sucedido por una mujer: la reina Nitiquet (2184-2181 a.C.). Por último, tras el reinado de Nitiquet, el poder pasó a una serie de al menos diecisiete reyes efímeros, que representan las VII y VIII Dinastías de Manetón (Malek, 2000: 106-107).

Esto último refleja que se estaba gestando el Primer Período Intermedio. El carácter transitorio que da nombre a esta etapa se debe a que se trató de un tiempo de desorden en términos de la sucesión al trono. En efecto, los egiptólogos distinguen tradicionalmente los grandes períodos de la historia faraónica en base a la situación política del país: los “reinos” se asocian a la unidad política, mientras que los “períodos intermedios” se caracterizan por las luchas por el poder entre gobernantes locales.

Tras el Segundo Período Intermedio comenzó la edad conocida como Imperio Nuevo, durante la cual vieron la luz algunos grandes nombres de la historia egipcia antigua,

como el de Akenatón. Uno de los legados más espectaculares de aquél fueron los edificios de Karnak, en cuya decoración –y por lo tanto en cuyos rituales– tenía un inusitado protagonismo la mujer del rey, Nefertiti. Ésta y su hija mayor, Meritaten, celebraban en efecto muchos rituales que hasta entonces habían estado reservados al rey, aunque parece exagerado inferir de esto que desde el comienzo del reinado de Akenatón su esposa actuara como co-regente oficial (Van Dijk, 2000: 269).

En esta época se produjo un cambio importante en el seno de la familia real: Nefertiti había dado a luz a seis mujeres y ningún varón. Aunque esto no la hizo perder su prioridad como “gran esposa real”, apareció en escena una segunda esposa de Akenatón (Kiya), diferenciada por su título (“muy grandemente amada esposa del rey”) del resto del harén y de la propia Nefertiti. En un momento determinado (en el año 12 del reinado de Akenatón) esta mujer desapareció repentinamente de los monumentos y su nombre fue borrado de las inscripciones, para ser reemplazado por el de las hijas de Akenatón. Esto puede ser interpretado como la caída de Kiya en desgracia, probablemente por haberle dado a Akenatón un descendiente varón y haberse convertido de esta manera en una rival de Nefertiti (este hijo no sería otro que el futuro rey Tutankamón, 1336-1327 a.C.).

En la última parte del reinado de Akenatón se incrementó notablemente la influencia de Nefertiti, convirtiéndose –ahora sí– en co-regente oficial y dejando el papel de consorte a su hija Meritaten. No se sabe con certeza si Nefertiti sobrevivió a Akenatón. Tras éste aparece en algunas inscripciones un rey efímero (Smenkhkara) con el mismo nombre de coronación de Nefertiti (Neferneferuaten), y en algunas representaciones aparece acompañado por la reina Meritaten. Algunos expertos consideran que se trata del sucesor masculino de Nefertiti, eventualmente su hermano menor u otro hijo de Akenatón; pero es muy probable que se trate de la propia Nefertiti, que, igual que Hatshepsut muchos siglos antes⁵, habría asumido un personaje masculino y habría reinado sola tras la muerte de

⁵ Ver nota número 3 de este capítulo.

Akenatón, con su hija Meritaten en el papel ceremonial de “gran esposa real” (Van Dijk, 2000: 217-272).

Tras la muerte de este rey masculino o femenino asumió el trono Tutankamón, que era apenas un niño. Pero no era de ninguna manera el primer gobernante de la dinastía en acceder al trono contando muy pocos años de edad. Tanto Tutmosis III como Amenhotep III habían accedido muy jóvenes al trono, y en ambos casos un miembro femenino y sénior de la familia real (la mencionada Hatshepsut y Mutemwiya, respectivamente) habían actuado como regentes durante los primeros años.

Pero en el caso de Akenatón no había tal mujer sénior disponible, por lo que la regencia recayó en manos de Horemheb, un oficial militar sénior sin vínculos de sangre con la familia real. Sus títulos como regente indican que obtuvo el derecho a suceder a Tutankamón si éste moría sin dejar descendencia. Y en efecto Horemheb llegaría a ser rey (Van Dijk, 2000: 281-282).

A la muerte de Tutankamón, Horemheb no participó de los funerales a pesar de ser el presunto heredero del trono. En su lugar, Ay, un consejero de la corte, dirigió los rituales fúnebres y ascendió al trono. Aparentemente lo hizo al principio de manera interina, mientras la viuda del faraón intentaba negociar un matrimonio con el heredero del rey hitita para fusionar ambos reinos (negociación que no llegó a buen puerto). Ay intentó desplazar a Horemheb de la sucesión, nombrando heredero a un alto cargo del ejército. Pero Horemheb se hizo finalmente con el trono tras la muerte de Ay.

Uno de los elementos más notables del reinado de Horemheb fue su estrategia para legitimarse, puesto que no portaba sangre regia y no podía por tanto alegar relación genealógica con el dios Amón. En su texto de coronación, Horemheb reconocía su ascendencia no real pero señalaba que había sido elegido por el dios Horus de Hutnesu para ser rey de Egipto, y argumentaba que fue cuidadosamente preparado para esa tarea al

haber sido sustituto de Tutankamón y regente. De modo que Horemheb habría llegado al trono por elección divina.

El principio de elección de un heredero carente de linaje real fue implementado tanto por Horemheb como por los primeros gobernantes ramésidas, el primero de los cuales (Ramsés I, 1295-1294 a.C., con quien comenzó la XIX Dinastía) fue adoptado como príncipe regente por Horemheb en las mismas condiciones que éste lo había sido por Tutankamón. Ramsés concedió a su vez numerosos cargos políticos, militares y religiosos a su hijo Sety, que fue su sucesor en el trono. Y el propio Sety designó a su hijo Ramsés II co-regente. En esta época la sucesión en el príncipe real no podía darse por sentada y tenía que ser asegurada mientras el padre, es decir, el rey, estuviese vivo. Pero Ramsés II recuperaría el mito del nacimiento divino del rey que había estado vigente hasta la XVIII Dinastía, con lo que la sucesión volvía a ser verdaderamente hereditaria (Van Dijk, 2000: 271-289).

Se observa, en síntesis, que salvo períodos excepcionales –y fugaces– como el recién mencionado, la sucesión del trono egipcio se regía por el principio dinástico y, dentro de las posibilidades que éste ofrece, alternativamente el poder se transmitía de padre a hijo o de hermano mayor a hermano menor, pasando a veces por las manos de una mujer, ya fuera en condición de reina, de regente o de nexa entre generaciones de varones reinantes. Como en todas las demás civilizaciones, se aprecia en Egipto la presencia de luchas por el poder, de enfrentamientos dinásticos y de épocas de ruptura e inestabilidad causada por crisis sucesorias.

3. LOS TIEMPOS DEL ANTIGUO TESTAMENTO⁶

⁶ Este apartado está íntegramente basado en (De Vaux, 1976: 138-152).

En la época en que los israelitas conquistaron Canaán, éste se encontraba dividido en una multitud de principados. Existen testimonios de que ya dos siglos antes esta situación se extendía hasta Siria. Éste era el modelo de dominio de los hicsos, que tenía a su vez antecedentes: los textos egipcios de proscripción dan cuenta de una situación muy similar a principios del segundo milenio a.C. Estas unidades políticas estaban gobernadas por un rey, y la sucesión al trono se regía normalmente por el principio dinástico, al igual que ocurría en los cinco principados filisteos de la costa.

Frente a estos Estados enanos hay grandes imperios, como el egipcio, del que durante largo tiempo fueron vasallos los reyezuelos de Palestina y de Siria, así como los imperios asirio, neobabilónico y persa. Se trata de Estados vigorosamente organizados, que gobiernan sobre los grandes territorios que han conquistado. En ellos, la autoridad es monárquica y la sucesión es teóricamente hereditaria.

Hacia el final del segundo milenio a.C. aparecen algunos Estados nacionales como Edom, Moab, Ammón y Aram. Su gobierno es monárquico, pero no necesariamente hereditario. De la primera lista de los reyes de Edom se puede deducir que el poder de estos reyes se debía a la elección o a su aceptación por parte de la nación. Si más tarde se incorporó el principio dinástico, fue por evolución natural o por influencia de los grandes Estados vecinos.

Hacia esa misma época, y según el relato bíblico, los israelitas habrían pedido un rey para ser como las otras naciones. Pero, a diferencia de los principados cananeos, que habían sido desposeídos por su conquista, las tentativas llevadas a cabo en Israel para establecer una realeza con sucesión hereditaria fracasaron sin excepción: una monarquía de este género fue rechazada por Gedeón, y si Abimélek llegó a tener en Siquem un reinado, aunque fuese efímero, fue gracias al apoyo de elementos no israelitas.

La concepción israelita de Estado es más cercana a la de los reinos arameos de Siria y de Transjordania. Como éstos, Israel, y luego Israel y Judá, rechazarán el principio dinástico.

Cuando los reinos de Ammón, Moab y Edom se constituyeron en monarquía, la federación israelita seguía aún amorfa. En torno al siglo XI a.C., Israel se erige en Estado, cuyo primer rey es Saúl. En torno a la elección de Saúl existen dos versiones: según una, se habría tratado de una iniciativa divina, en cuanto que Yahvé escoge a Saúl como liberador de su pueblo; de acuerdo con la otra, es el propio pueblo el que pide un rey para ser como las otras naciones.

Según el relato bíblico, con el ascenso de Saúl al poder se produciría el paso de jefe militar, director de un pueblo circunstancialmente para hacer frente a un peligro bélico (en este caso, la amenaza filisteo sobre Israel); se produciría el paso, se decía, de la jefatura militar ad hoc a una forma primitiva de monarquía⁷, mediando para ello la aclamación del líder militar como salvador del pueblo. Inmediatamente después de la victoria contra los ammonitas, Saúl fue aclamado rey. El “jefe carismático” (*nagíd*) se convierte en rey (*melek*).

Al transformarse Israel en un Estado nacional desempeñó un papel fundamental la imitación de las otras naciones. En efecto, el nuevo Estado necesitaba instituciones. El “derecho del rey” que proclama Samuel y que se redacta por escrito presenta advertencias en contra de esta imitación extranjera. Al igual que en Edom, el principio dinástico no fue inmediatamente adoptado en Israel.

Durante el reinado de Saúl se mantuvo embrionaria la institución monárquica: no existía un gobierno central, y las tribus (o clanes) conservaban su autonomía administrativa. Además, no hay constancia de que Saúl ejerciera autoridad alguna aparte de la militar, ni de que tuviera ministro alguno (aparte del jefe de su ejército). Durante el reinado de David se observará un panorama muy distinto.

⁷ En el Capítulo II se aborda más detalladamente esta transición.

Saúl era rey de Israel, y David lo era de Judá. Al morir Saúl, David es elegido como su sucesor, dando lugar a una monarquía dualista (dos reinos bajo un mismo soberano), que durará dos generaciones: el reinado del propio David y el de su hijo Salomón, para luego separarse nuevamente los dos reinos. En esta monarquía dualista será el propio David quien elija a su sucesor. Los hombres de Judá habían ungido a David rey de esa casa, del mismo modo que los ancianos de Israel lo harían rey de la suya. Al designar a Salomón como su sucesor, David lo instituirá jefe de Israel y de Judá. Aunque en ambos reinos se reconoce la autoridad de David y, luego, la de su hijo Salomón, no desaparece la concepción de que se trata de dos elementos distintos.

Israel y Judá se separarían nuevamente tras la muerte de Salomón para formar dos Estados nacionales. En Israel se mantiene la concepción de que es Dios quien elige a los reyes en Israel, aunque Oseas recrimina al pueblo el haber creado reyes sin el consentimiento de Dios. Por otro lado, la sucesión hereditaria no se reconoció en Israel antes de Omrí, y el principio dinástico no llegó jamás a implantarse completamente: tras dos dinastías que reinaron alrededor de un siglo y medio en total (la de Omrí y la de Jehú), se sucedieron seis reyes (cuatro de ellos asesinados) en veinte años, al cabo de los cuales el pueblo israelita fue conquistado por el asirio.

En Judá, en cambio, se admitió desde los comienzos el principio dinástico, que fue sancionado por intervención divina: la profecía de Natán promete a David una casa y una realeza que subsistirán para siempre. La elección de Dios se fija aquí en un linaje y, una vez reconocida esta elección, la sucesión responde a reglas humanas. Acercándose David a su muerte, en su entorno no hay discusión acerca de la validez del principio dinástico, sino sobre cuál de sus hijos será su sucesor. Y es el propio David (y no Yahveh) quien elige a Salomón. Más tarde, Roboam, hijo de Salomón, será aceptado como sucesor de éste, y la dinastía davídica se mantendrá en Judá durante largo tiempo.

Las instituciones políticas propias de los israelitas verán su fin con la caída de Jerusalén. A partir de entonces, sus gentes serán integradas en los imperios neobabilónico, persa y seléucida, pasando a engrosar el número de sus provincias y quedando bajo el paraguas institucional de aquéllos.

Como se ha mencionado anteriormente, el principio dinástico fue estrictamente observado en Judá, relacionado con la noción de que el linaje davídico había sido elegido por Dios. Esta idea de la elección divina aparece en todo el antiguo Oriente. En Mesopotamia se verifica en todas las épocas, desde Gudea hasta Nabonido, al que “Sin y Nergal determinaron para que reinase, cuando todavía estaba en el seno de su madre”. La idea se lleva al extremo en Egipto, donde a cada faraón se le considera hijo de Ra, el dios solar. Lo mismo ocurre en los reinos arameos de Siria. Allí, Zakir, rey (usurpador) de Hamat y de La'as, dice: “Baal Samain me ha hecho reinar”. De manera similar habla Bar-Rekub, rey legítimo de Senyir: “Mi señor Rekub-el me ha hecho sentar en el trono de mi padre”.

El principio dinástico no implica necesariamente el de primogenitura. Ésta era posiblemente la regla entre los hititas, pero no en los reinos arameos de Siria. En Egipto y en Asiria es normalmente el hijo mayor el que sucede a su padre, si bien no se trata de una regla absoluta. El rey escoge al príncipe heredero, que es asociado al trono en vida de su antecesor. También en Ugarit el rey designa entre sus hijos al príncipe heredero. Así mismo en Israel la primogenitura constituía un título a la sucesión, pero no dispensaba de la designación por parte del rey, que podía hacer una elección distinta. Fue precisamente en virtud de esta posibilidad que David designó a su hijo menor, Salomón, en lugar de a Adonías. Es posible que la elección entre los hijos no se ejerciera sino en el caso de que el primogénito, heredero natural, hubiese muerto (esto había ocurrido en efecto con Amnón en el caso de Salomón). Ésta parece haber sido también la costumbre en Asiria. Pero la

situación se complica con la presencia de varias esposas del monarca: Roboam prefería a Maaká aunque no hubiese sido su primera esposa y dio a Abiyá, primogénito de aquélla, preferencia en la sucesión sobre sus hermanos.

En la Biblia aparecen dos casos de reyes instaurados en vida de sus padres: por un lado, Salomón es consagrado rey estando su padre vivo; por otro, Yotam se puso a la cabeza del gobierno cuando su padre Ozías enfermó de lepra, aunque el Libro no indica que fuese inmediatamente consagrado. Ahora bien, naturalmente la Biblia no se ocupa de definir el término técnico más adecuado a las situaciones políticas de Salomón y Yotam. Éstos reciben el poder que su padre, demasiado anciano o enfermo, está incapacitado para ejercer; ¿se trata de una corregencia? ¿De una asociación al trono? ¿O simplemente de una transmisión completa del poder, renunciando el padre total y definitivamente a sus atribuciones regias? En todo caso parece tratarse de una situación diferente de la que tenía el heredero designado en Egipto o en Asiria.

En los dos casos centrales de este apartado, Israel y Judea, las mujeres están excluidas de la sucesión. En el primero, por ejemplo, al morir Ocozías sin descendencia masculina es sucedido por su hermano Joram. En Judá, Atalía toma el poder a la muerte de su hijo, pero su reinado es considerado ilegítimo y una revolución le pone término.

4. EL CRISTIANISMO PRIMIGENIO⁸

En torno al siglo V existía en el ámbito de la Iglesia un importante conflicto doctrinal a propósito de la sucesión de las funciones de san Pedro. Ni los Evangelios ni las Epístolas de san Pablo ni ningún otro escrito o hecho indicaban nada acerca de los sucesores de san Pedro. En ese marco, el argumento más sólido habría provenido de un documento espurio

⁸ La fuente para la totalidad de esta sección es Ullmann (1983), excepto las referencias indicadas a Pham (2004).

de finales del siglo II, escrito en griego y traducido muy a finales del siglo IV, quizá incluso en los primeros años del siglo V por Rufino de Aquilea.

Fue gracias a este documento traducido que el tema de la sucesión de san Pedro inició una carrera triunfal. En el texto, una carta escrita por el papa Clemente I a san Jaime (hermano de Cristo), aquél informa al destinatario sobre las últimas disposiciones dictadas por san Pedro, sintiéndose éste cercano a la muerte. Según la epístola, san Pedro habría transmitido al papa Clemente su propio poder para atar y desatar. De este modo, lo que fuera atado por Clemente y sus sucesores en la tierra sería atado también en el cielo. Dicho de otro modo, san Pedro nombraba de manera perfectamente diáfana y concreta, en formato de cláusula testamentaria, a un sucesor en su cargo, y en ese mismo documento hacía alusión específica a los sucesores de Clemente. Todo esto significaba que se había efectuado una auténtica transmisión de poderes ante la asamblea cristiana romana.

Naturalmente, la carta trajo aparejados numerosos y graves problemas: según se sabía y se consideraba cierto, el sucesor de san Pedro en Roma no fue Clemente sino Lino, e incluso el mismo san Pablo hablaba de él⁹. No obstante, es necesario remarcar que el documento fue reiteradamente citado a lo largo de la Edad Media como única prueba histórica y concreta a favor de la doctrina de la monarquía papal, teoría basada en un fragmento del evangelio de san Mateo. La carta sería incorporada en las primeras recopilaciones de leyes papales y citada como documento pleno de valor jurídico.

A propósito de la citada doctrina de la monarquía papal es interesante considerar la tesis del papa León I¹⁰, que daba cuenta detallada de esa función monárquica del papa. Éste era jurídicamente el sucesor de los poderes y las funciones confiados por Jesucristo a san Pedro. Los poderes del papa eran exactamente los mismos que los de san Pedro; en efecto, el papa era el mismo san Pedro que continuaba ejerciendo sus funciones a través de aquél.

⁹ Pham (2004: 42) afirma que Pedro habría nombrado sucesor inmediato a Lino, y también a los herederos de éste: en primer lugar Anacleto (años 89 a 92 aproximadamente) y luego Clemente (años 92 a 99 aproximadamente).

¹⁰ El papado de León I se extendió entre 440 y 461.

Ullmann (1983) destaca que en esta tesis reside una clara distinción entre el cargo y la persona que lo ocupa, teoría de gobierno que sería de inmensa utilidad en el futuro. En efecto, la tesis del papa León remite al principio que Kantorowicz (ed. 2012) explora en profundidad en *Los dos cuerpos del rey*, y que es aprovechada como eje vertebrador de esta tesis doctoral: la distinción entre el Rey como cargo y el *rey* como persona; o, en términos institucionales más generales, entre el Gobernante y el *gobernante*, entre el Líder y el *líder*.

De la tesis de León I sobre el carácter monárquico del papado se seguía otra consecuencia de gran impacto sucesorio: ningún papa sucedía a su inmediato predecesor, sino directamente y sin intermediarios a san Pedro. De esto se derivaba asimismo el hecho de que cualquier laico podía acceder al Papado, con el único requisito de estar bautizado. Esto se explicaba porque el papa, en su condición de heredero y continuador de los poderes de san Pedro, era el único poseedor de lo que León I denominó “plenitud del poder” (*plenitudo potestatis*); ésta, por su parte, estaba vinculada exclusivamente al gobierno (*gubernatio*) y, en consecuencia, a la ley, de modo que el papa no sólo ocupaba el *principatus* de la Iglesia, sino que además no necesitaba poseer ninguna orden clerical específica.

A partir de la muerte del papa Evaristo (comienzos del siglo II), la elección del nuevo obispo de Roma se habría producido por elección entre los miembros de la comunidad cristiana de la ciudad, aunque el mecanismo exacto es desconocido. Además se supone que cada papa podría haber designado a aquel que deseaba fuese su sucesor, sin implicar esto obligación de que los electores lo ratificaran.

A la muerte de Anastasio II, en 498, surgió una violenta disputa entre dos candidatos a sucederlo, Símaco y Lorenzo. Teodorico, rey ostrogodo de Italia, arbitró en favor del primero y reunió una asamblea de obispos que promulgaría el Decreto de Símaco, por el cual prohibía toda discusión sobre la sucesión del papa durante la vida de éste. Como se puede apreciar, la norma permaneció virtualmente vigente hasta el día de hoy. Además, el

papa designaría a su sucesor; y si muriera antes de hacerlo, la elección quedaría a cargo de una reunión de obispos, quedando los laicos excluidos de la decisión (Pham, 2004: 42-43).

5. EL ISLAM¹¹

Al hablar de la sucesión en el mundo islámico es inevitable comenzar por un apunte lingüístico: “califa”, término utilizado para referirse a los príncipes con potestad religiosa y civil, significa literalmente “sucesor”¹². Y esta esencia sucesoria del principado nos remite a los comienzos del Islam; esto es, a los tiempos de Mahoma.

Éste había fundado un Estado islámico en 622. A su muerte, diez años más tarde, se hizo patente la necesidad de elegir a la persona que continuaría su labor. Inicialmente se sucedieron en la conducción los califas Abu Bakr, ‘Umar, ‘Uthman y ‘Ali, relacionados con el profeta por matrimonio o por sangre. Ésta es conocida como la Edad de Oro, que concluyó precisamente debido a luchas sucesorias entre varias facciones.

Una de ellas defendía que un concejo de ancianos debía elegir al candidato más apropiado entre los miembros de la tribu de Mahoma (Quraysh). Para dar cuenta de la vigencia de la división basta con apuntar que ésta es la postura de los suníes. Y que frente a éstos se encontraban los chiíes, quienes consideraban que el propio Mahoma, inspirado por Dios, había nominado en vida a un sucesor: ‘Ali, que luego había de transmitir el cargo a sus descendientes. A su vez, los chiíes no serían siempre capaces de ponerse de acuerdo acerca de la línea exacta de sucesión, lo cual crearía en el futuro nuevos cismas.

Por otra parte, para los kharajitas, el cargo de califa debía ser ocupado sencillamente por la persona más capacitada para él, independientemente del linaje. Por último los

¹¹ La información de este epígrafe es íntegramente tomada de Silverstein (2010).

¹² Al igual que en el caso del Islam, las relaciones lingüísticas resultan reveladoras también en otros casos. Así, aproximadamente desde la misma época en que surgía en la Península Arábiga el Islam se puede rastrear en Inglaterra la conexión etimológica entre muerte y sucesión: “Por esta razón, opinaron los jueces, la muerte del rey no se llama en Derecho muerte, sino sucesión [*demise*]” (Kantorowicz, ed. 2012: 401).

Umayyad (omeyas) consideraban que el factor decisivo había de ser la habilidad del líder para hacerse con el control del Estado. Al fin y al cabo, argumentaban, si Dios guía los acontecimientos y deposita el poder en manos de una determinada persona o familia, ¿quién puede oponerse a tal disposición?

En términos históricos concretos, estas divisiones se tradujeron en el asesinato del califa 'Uthman, ante lo cual surgieron dos candidatos reclamando el califato: 'Ali y Mu'awiya. El primero obtuvo el cargo, pero pronto fue asesinado en lo que se conoce como la primera guerra civil de la historia islámica. Mu'awiya se hizo con el poder y nombró sucesor a su hijo, estableciendo el principio de sucesión hereditaria. La dinastía omeya de Mu'awiya acabó con otra guerra civil que dio paso a otro liderazgo hereditario: el de la dinastía abasida.

En síntesis puede afirmarse que no sólo fracasó el califato en su intento de mantener unida la *umma*, sino que, muy por el contrario, fue la causa fundamental de grietas en su seno; grietas que perdurarían durante al menos quince siglos.

6. LA ANTIGÜEDAD CLÁSICA

*La monarquía ateniense y el papel sucesorio de la mujer*¹³

En la mayoría de pueblos indoeuropeos la mujer no tenía más papel en la sociedad que el de madre de los hijos de su marido. En este marco, lo normal es que la sucesión al trono se realice de padre a hijo, como efectivamente ocurría. Sin embargo, entre los indoeuropeos instalados en Grecia ocurría un fenómeno particular, presente al menos hasta la caída de Troya: la sucesión se realizaba por el matrimonio o contacto sexual con la reina o la princesa. Ello se debe al choque de la cultura aborígen (micénica) con la del invasor

¹³ La fuente de este apartado es Laguillo Menéndez-Tolosa (1980).

indoeuropeo y, como parte de ese choque, a las concesiones que debieron hacer los invasores para consolidar su asentamiento en la península.

Sin embargo, hacia la época en que los héroes aqueos vuelven a su tierra (en los primeros siglos del segundo milenio antes de Cristo) se recrudecen las tensiones entre el mundo patriarcal y el matriarcal. Las prerrogativas femeninas se van desvaneciendo en todos los ámbitos, y la política –y la sucesión en particular– forman parte de ese proceso. Llegado éste a su fase final, la supremacía del hombre queda consolidada en todos los ámbitos, desapareciendo entre muchas otras tradiciones aquella por la que el poder era transmitido a través de la mujer. En efecto, Orestes sucede a su padre Agamenón en el trono de Micenas tras matar a su madre Clitemnestra, hasta entonces transmisora normal del trono.

Este cambio es asumido plenamente por el sexo femenino, que llega incluso a defender el nuevo sistema sucesorio por boca de Electra, hermana de Orestes y heredera legítima de las prerrogativas encarnadas por su madre” (Laguillo Menéndez-Tolosa, 1980: 10).

La sucesión de los primeros reyes atenienses estará regida por una combinación del sistema matrilineal y con una monarquía sujeta a ratificación popular. Cécrope, segundo rey de Atenas, subió al trono por su matrimonio con Aglauro, hija del primer monarca, Acteo; pero Cécrope fue además confirmado en su puesto por decisión del pueblo ateniense. Se trata de una dinastía visiblemente matriarcal: las tres hijas de Cécrope estaban dedicadas al culto de Atenea, una de las diosas de la fertilidad y producto de la fusión de la Gran Diosa Madre (aborigen) con la religión indoeuropea. En tanto los primeros reyes se encuentran sujetos a ratificación popular, a partir de Anfición (comienzos del siglo XV a.C.) la sucesión aparece como claramente matrilineal, lo cual se refleja en que ninguno de los reyes posteriores era originario de Atenas, sino que eran extranjeros que accedían al trono por vía matrimonial.

El propio Anfición accedió al trono por su matrimonio con la hija del rey anterior; y Erictonio, el siguiente rey, lo fue no como sucesor de Anfición sino de su abuelo Cránao, en virtud de reglas matrilineales. Pandión sucedió a su padre Erictonio gracias a su matrimonio endógamo con Zeuxipe, hermana de su madre.

En la cronología de reyes atenienses aparecen dos Erecteos y dos Pandiones. Laguillo Menéndez-Tolosa explica esta duplicación precisamente como intento de desenmarañar el árbol genealógico de los monarcas. Así, el rey Erecteo que asumió el poder tras la muerte de Pandión no sería en realidad sino el mismo Erictonio, cuya figura habría sido desdoblada, como la del propio Pandión: el segundo Pandión, hijo de Cécrope, no sería distinto del primer Pandión. Su exilio y su matrimonio con Pilia, hija del rey Pilas, sería un intento de afiliar por vía masculina a su sucesor, el extranjero Egeo, a la genealogía real ateniense. Y sería precisamente con la misma intención de presentar a Teseo, sucesor de Egeo, como heredero natural de éste, que se habría creado la historia de Etra y la espada de Egeo.

Llegado este punto de la historia se hace manifiesta la creciente tendencia a la sucesión por línea paterna en desmedro de la línea materna. Esto explicaría la guerra que los Cincuenta Palantidas (sobrinos de Egeo) desataron contra el extranjero Teseo por la sucesión. Teseo será el último rey en recibir la corona por la regla sucesoria matrilineal. A partir de él, la transmisión del poder se hará directamente de padres a hijos, sin intervención alguna por parte de la mujer.

Finkelberg (1991) agrega un interesante elemento al análisis anterior: era muy frecuente que los reyes exiliaran a sus propios hijos. En cuanto a la transmisión del trono mediante matrimonio con la hija del rey, esta autora va más allá y conjetura que, con una sociedad matriarcal como telón de fondo, el rey no era en realidad otra cosa que el consorte de la reina. Sin embargo, concluye que no se trataba de herencia matrilineal del poder, sino de un sistema de rotación entre clanes patrilineales, especialmente diseñado para dar cabida

al acceso matrimonial al trono. El propósito de este sistema habría sido garantizar una sucesión masculina ordenada bajo la condición de reinado por matrimonio.

El gobierno colectivo en Esparta

Mientras tanto, Esparta contaba con un gobierno colegiado, formado por veintiocho ancianos junto a dos reyes. Cuando uno de los miembros de este concejo fallecía, se elegía al mejor hombre entre aquellos mayores de sesenta años para sustituirlo. La elección se llevaba a cabo mediante un método tan primitivo que se puede adjudicar a la constitución original o a los tiempos de Teopompo (en torno al siglo VIII a.C.): por un lado, el pueblo se reunía en asamblea; por otro lado, un pequeño grupo de hombres selectos era encerrado en un edificio cercano, desde el que no podían ver nada. Los candidatos al concejo eran presentados uno por uno ante la asamblea, en un orden que era desconocido para los hombres selectos; a medida que entraban, eran aclamados por el pueblo con gritos. Los hombres encerrados en el edificio valoraban cuál de los candidatos había recibido la mayor aclamación y se pronunciaban a ciegas, haciendo nuevo miembro del concejo a aquel que había despertado la mayor ovación (Hammond, ed. 2010: 49).

En cuanto a los dos reyes, como se verá a continuación, tenían también carácter electivo. Ya se ha visto que en el Antiguo Testamento aparecen casos, como el de Israel, de monarquías electivas. En efecto, en la Antigüedad se encontraba muy extendido este sistema, del que se puede encontrar numerosos ejemplos. Así se resolvía la sucesión entre los caduseos, a quienes Ciro dijo: “elegid por vosotros mismos según vuestra costumbre un jefe que con la ayuda de los dioses y la nuestra atienda a vuestras necesidades”. Así mismo se lee en Aristóteles que los *aezymetas*, reyes o dictadores absolutos de la antigua Grecia, llegaban al poder también por elección, bien para permanecer en él con carácter vitalicio,

bien para abandonarlo tras haber conseguido un objetivo concreto. Eran electivos también el rey de Cartago y, como ya se ha mencionado, los dos reyes de Esparta. Igualmente eran nombrados por elección los reyes de la Irlanda céltica, aunque en algunos casos tras la muerte del rey transcurrían largos períodos antes de que el pueblo eligiera a un sucesor.

En relación a estas monarquías electivas es necesario aclarar que el mecanismo de elección no era la votación sino la aclamación. Así, antes de terminadas las exequias de Teodorico, los godos proclamaron rey “al ruido de las armas al valiente y glorioso Torsimundo”. Los demás pueblos invasores nombraban a sus caudillos de modo similar. Sus reyes, que no eran en realidad sino jefes militares, eran elegidos sin votaciones por el pueblo entero, o sea por la asamblea general, que cuando salía a campaña se convertía en ejército (Letelier, 1970: 450-453).

Se mencionará más adelante la posibilidad de que en la Roma monárquica la sucesión no fuera hereditaria por vía femenina (por matrimonio con la hija del rey), sino que también aquí fuese electiva. Livio (ed. 1990: 201, 219 y 226-227) relata que después de la muerte de Numa, el sucesor de Rómulo, hubo un interregno, tras el cual Tulo Hostilio fue elegido rey por el pueblo y ratificado por los senadores. Al morir el propio Tulo, un interrey convocó comicios en los que el pueblo eligió rey a Anco Marcio. Muerto éste, se convocaron nuevamente elecciones.

*La Grecia helénica*¹⁴

Las numerosas monarquías en que se dividió el imperio de Alejandro Magno tras su muerte presentan una serie de características comunes, derivadas de las de aquel imperio. Ellul (1970) toma como ejemplos a las tres dinastías principales para exponer un conjunto de rasgos compartidos: la macedonia de Antigonidas, la egipcia de los lagidas y la oriental de los seléucidas. Éstas, más allá de diferenciarse en sus estructuras económicas y sociales,

¹⁴ Epígrafe basado en Ellul (1970).

mantienen sus marcos institucionales, que son helénicos, y que estarán conectados con objetivos políticos y económicos idénticos.

La sucesión era uno de los elementos constituyentes de esos encuadres institucionales. El poder real se transmitía al hijo primogénito y legítimo. En su defecto eran llamados, en este orden, las hijas, los bastardos y los colaterales. Pero el rey tenía la capacidad de modificar el orden sucesorio y, de hecho, podía legar el poder al segundogénito o a un bastardo antes que al primogénito legítimo. En ocasiones se practicaba la asociación al trono: los hermanos la imponían al primogénito cuando éste accedía al trono y, más frecuentemente, el padre asociaba al trono a su hijo para evitar el interregno. La asociación era técnicamente una corregencia y no conllevaba división del territorio, puesto que el rey asociado no era igual a su padre. En el aspecto ceremonial, la asociación se llevaba a cabo mediante una proclamación y la presentación del hijo ante el pueblo.

En estos reinos helénicos existía asimismo una curiosa costumbre: la asociación al trono del hermano y la hermana, unidos en matrimonio. Esta tradición, de origen egipcio y contraria al Derecho griego, se explica por el interés en conservar la pureza de la sangre real, por su utilidad para eliminar las reivindicaciones de los colaterales y por la voluntad de demostrar que el rey es algo más que un hombre y no tiene por qué respetar las reglas del Derecho común.

Roma y la continuidad del poder

Roma es uno de los nombres universales del poder¹⁵. Roma es sinónimo del poder y de la continuidad del poder. Para entender esto hay que pensar, por supuesto, en su asombrosa organización política, pero también en otras de sus grandes producciones que

¹⁵ Agradezco a Juan Antonio González Iglesias estas palabras, que simbolizan una década de iluminación.

son emanaciones del poder. Así la arquitectura romana (incluyendo las grandes obras públicas de ingeniería) o la literatura romana. El Panteón, el Coliseo o la Vía Apia son emanaciones del poder de Roma. La literatura clásica romana, también: la Eneida, las Odas de Horacio, la Historia de Tito de Livio que articula discursivamente lo que había sido Roma desde su fundación. En el siglo IV y en Constantinopla, Eutropio, al resumir la Historia de Tito Livio en su Breviario, sintetiza la visión larga de las cosas: “la memoria humana no recuerda ningún imperio más pequeño que el Imperio Romané en sus orígenes, ni ninguno más grande en su expansión”¹⁶. Vale esto ya para el final de la República, no sólo para el Principado como régimen. En cuanto a la literatura como continuidad de Roma, no hay pasaje más exacto que la Oda 3,30 de Horacio. Allí el poeta viene a decir: aunque Roma se termine, mi obra monumental continuará, asimilada a una más de las instituciones imperecederas de Roma, siendo la poesía como el fuego sagrado de Roma, símbolo de la continuidad inquebrantable del Estado romano. Eso era la literatura sagrada de Roma. Literalmente “cuando con la Vestal suba el Pontífice, ambos callados, hacia el Capitolio... / Yo creceré incesante, siglo a siglo”¹⁷.

La sucesión matrilineal en la Roma monárquica

De modo muy similar al que se acaba de exponer para Grecia, en el antiguo Lacio aparece claramente la matrilinealidad. Así, el primer rey de Roma, Rómulo, fue sucedido por Numa Pompilio, sabino y yerno de Tito Tacio, rey de los sabinos. Numa fue sucedido por su yerno Tulio Hostilio, también de origen sabino, que transmitió la corona a Anco Marcio, sobrino de la hija de Numa. El quinto rey, Tarquinio el Antiguo, de origen etrusco, lo fue por casarse con la hija de Anco Marcio, y a su vez fue sucedido por Servio Tulio, que

¹⁶ Eutropio, *Breviario*, 1,1: Romanum imperium, quo neque ab exordio ullum fere minus neque incrementis toto orbe amplius humana potest memoria recordari.

¹⁷ Horacio, *Oda 3, 30*, 8-9: crescam laude recens, dum Capitolium / scandet cum tacita uirgine pontifex.

era esclavo y se había casado con su hija. El último rey de Roma fue Tarquinio el Soberbio, yerno de Servio Tulio y sobrino del anterior Tarquinio.

En todos los casos se ve claramente que el sucesor del rey no era su hijo, sino el marido de su hija, incluso si éste era esclavo. Frente a esta teoría debe tenerse en cuenta el testimonio de Tito Livio, que, como se verá más adelante (§ El *interrex*) no menciona la transmisión directa del poder hacia el yerno del rey, sino la intervención del *interrex*, la consiguiente elección del nuevo rey por parte del pueblo y su ratificación por parte del Senado.

El interrex

La figura del *interrex* habría nacido a la muerte de Rómulo. Ésta acaeció en un contexto de duras luchas por el poder entre facciones y estamentos. Los de origen sabino, excluidos de la monarquía desde la muerte de Tito Tacio, querían que se nombrase un rey entre los suyos. Pero los romanos rechazaban ser gobernados por un rey extranjero. A pesar de estos enfrentamientos, todos coincidían en la voluntad de sostener la monarquía. Temían además los senadores que la acefalía del cuerpo político y del ejército fuera considerada por algún pueblo vecino como una invitación para invadir Roma. El senado, compuesto entonces por cien miembros, deseaba retener el poder, pero sus miembros no estaban dispuestos a ceder el poder para que hubiese una cabeza.

En tales circunstancias, el senado fue dividido en diez curias, y por cada una de éstas fue nominado un senador. Los diez senadores surgidos de tal nominación recibieron el título de *interreges* y se turnaban en el ejercicio formal¹⁸ del poder, cambiando cada cinco días. Si al final de un ciclo completo de rotación de los diez reyes, es decir, tras cincuenta

¹⁸ “Mandaban los diez, pero uno solo tenía las insignias del mando y los lictores” (Livio, ed. 1990: 193).

días, no había sido elegido ningún rey, comenzaba un nuevo ciclo. El período durante el cual estos senadores ejercían el poder era llamado *interregnum*.

Pasado un año de interregno, y ante las presiones de la plebe, que reclamaba un rey en un clima de creciente agitación, los senadores dieron al pueblo el derecho a designar un monarca, cuyo nombramiento sólo sería válido con la sanción del senado. Dionisio de Halicarnaso presenta, sin embargo, un relato distinto: serían los propios *interreges*, y no el pueblo, quienes se pondrían de acuerdo sobre el nombre del rey propuesto a la curia, previa aprobación del senado:

(...) en los tiempos anteriores [a Servio Tulio], cuando un rey moría, el pueblo concedía al consejo del Senado autoridad para establecer la forma de gobierno que eligiera; y el Senado designaba a unos *interreges*, y éstos nombraban rey al mejor varón, fuera nativo o extranjero. Si el Senado daba su visto bueno al hombre designado por ellos, el pueblo lo votaba y los augurios los confirmaban, este individuo recibía el poder. Pero si faltaba alguno de estos requisitos, nombraban a otro, e incluso a un tercero, si también el segundo recibía las objeciones de dioses y hombres. Tulio, sin embargo, adoptó en un primer momento el papel de un regente, como ya he dicho antes; luego, con algunos gestos de benevolencia, se ganó al pueblo, y éste, por sí solo, lo designó rey (Dionisio de Halicarnaso, ed. 1984: 64-65).

Varios siglos más tarde, ya en período republicano, se mantenían los nombres de *interregnum* e *interrex*. Éste era nombrado por los senadores en caso de que desaparecieran los dos cónsules, y su función era convocar los comicios para elegir otros nuevos (Livio, ed. 1990: 193-194). Igual que en tiempos monárquicos, cada *interrex* permanecía cinco días en el cargo, tras los cuales era reemplazado por un sistema de rotación.

Los comicios para la elección de los primeros cónsules fueron convocados por el *interrex* Sp. Lucrecio, a quien Livio llama *praefectus urbis*. En efecto, era éste el cargo que ejercía las funciones de los cónsules cuando ambos se encontraban en el frente (Livio, ed.

1990: 378). A su vez existía una figura simétrica: la del procónsul, que reemplazaba en el frente militar al cónsul que se quedaba en Roma¹⁹.

A propósito del *praefectus urbis* es interesante señalar un paralelo entre el modelo romano y la República Francesa. Aquel cargo, como se ha indicado, ejercía los poderes de los cónsules temporariamente, a la espera del regreso de los titulares. En cambio, para cubrir la vacancia definitiva de un cónsul existía el *consul suffectus*. Es decir que se manejaban dos figuras institucionales, una de sustitución y otra propiamente de sucesión, análogas a las francesas de *suppléance* y *intérim* (véase Capítulo IV).

En la Roma republicana, al menos desde 482 a.C., los *interreges* eran elegidos por el senado entre los propios miembros del cuerpo, pero no ya entre un grupo selecto de ellos, como en tiempos monárquicos, sino que podía ser elegido *interrex* cualquier senador²⁰. Los plebeyos, en cambio, no tenían acceso a este cargo. Consecuentemente, cuando fueron incorporados al senado, los senadores patricios idearon una reunión senatorial extraordinaria, que excluía a los plebeyos, en la que se elegía *interrex*.

Tras la segunda Guerra Púnica desapareció temporariamente la figura de *interrex*, que fue recuperada por Sila para su elección como dictador en 62 a.C.

*El consul suffectus romano*²¹

¹⁹ “El procónsul desempeñaba en el ejército las funciones del cónsul que se quedaba en Roma (una especie de reverso del *praefectus urbis*), pero aquí es un anacronismo, pues el cargo de procónsul no se regularizó hasta las Guerras Púnicas” (Livio, ed. 1990: 380).

²⁰ “La opinión más moderada era la de nombrar *interreges* a los hombres más ancianos y que gozaban de mayor honra, y que se les encomendara que tomaran medidas para que lo relativo a las elecciones se desarrollara de la mejor manera posible, exactamente del mismo modo en que tenían lugar cuando morían los reyes. Como la mayoría se sumó a esta opinión, designaron *interrex* a Aulo Sempronio Atracino; y las demás magistraturas fueron suspendidas. Éste, después de haber gobernado la ciudad sin revueltas durante los cinco días que estaba permitido, designó, como era costumbre entre ellos, otro *interrex*: Espurio Larcio. Y éste, convocando la asamblea centuriada y haciéndoles votar (...), nombró cónsules [a Cayo Julio y a Quinto Fabio]” (Dionisio de Halicarnaso, ed. 1989: 237).

²¹ Esta sección se basa en Schmitz (1875).

En la República romana, al comienzo de cada año eran elegidos dos *consules ordinarii*, así llamados para distinguirlos de los *consules suffecti*, que eran los elegidos en lugar de los cónsules muertos o que habían renunciado, aunque unos y otros tenían idénticos poderes. Según Phillips (1997: 104), el consulado *suffectus* habría sido introducido con la propia República, en 509 a.C. Los dos *consules ordinarii* daban nombre al año, y los *suffecti*, inferiores en rango, eran no obstante incluidos en los *Fasti*²².

Hacia el final de la república, el consulado perdió casi todo su poder e incluso su carga simbólica. Así, en tiempos de Augusto era muy habitual que los cónsules se vieran obligados a renunciar tras unos pocos meses en el cargo. Estas irregularidades llevaron a que, por ejemplo, durante el reinado de Cómodo se sucedieran al menos veinticinco cónsules en un año.

En los últimos años del Imperio, el *consul suffectus* había prácticamente desaparecido, debido a que Constantino había retomado la antigua costumbre de nombrar solamente dos cónsules: uno para Constantinopla y uno para Roma. Aparte de estos dos solamente había cónsules honorarios y consulares.

Habiendo llegado Roma a su máxima extensión, dadas las dimensiones y la complejidad administrativa del Imperio, no sólo existían previsiones para el caso de ausencia del emperador, sino también para la eventual vacancia de la gobernación de una provincia. Thompson da cuenta de esto al narrar el problema sucesorio con que en el año 51 se encontró Cicerón, a la sazón gobernador de Cilicia:

(...) when a governor left his province before his successor's arrival he placed one of his staff in temporary command. Such an appointment was considered a great honor, and, though in general it seems to have been the quaestor who was thus chosen, the governor

²² Para una exposición detallada sobre los *Fasti* véase Ramsay (1875).

who had on his staff a legate of higher than quaestorian rank would normally give preference to the legate” (Thompson, 1965: 375-376).

*El Principado romano (a partir de Augusto)*²³

Según Ellul (1970), Augusto no intentó crear un poder hereditario. En efecto, la elección del sucesor constituía el mayor defecto de su sistema. El título de *princeps* tenía carácter personal y vitalicio, puesto que era una delegación del pueblo romano. Quien lo ostentaba no podía, por lo tanto, ni legarlo ni elegir por sí mismo a su sucesor. Sin embargo, el poder debía pasar necesariamente a manos de un sucesor designado de antemano. De esta combinación de circunstancias surgió un sistema complejo, basado en la figura de un heredero natural o adoptivo. El *princeps* dirigía a éste una *vocatio ad imperium* y le hacía atribuir la *tribunicia potestas* y el *imperium* proconsular por los comicios y por el Senado respectivamente. Quedaba así establecida una verdadera corregencia. Pero los poderes cedidos al sucesor eran más débiles que los de Augusto: el *imperium* sólo se le concedía para desempeñar una determinada tarea, y la *tribunicia potestas* solamente le era otorgada durante cinco años. Además, estos poderes estaban subordinados a los del *princeps*. Como sea, para confirmar la corregencia, el *princeps* añadía la designación de su sucesor en su testamento.

El sistema cumplía con su objetivo final: muerto el *princeps*, el senado se encontraba con un sucesor ya investido de poderes principales. La elección tenía lugar por aclamación y no constituía más que una formalidad, a la que más tarde se añadiría la “elevación” por los pretorianos. Por lo demás, la incertidumbre sobre la sucesión “no debía ser desastrosa, puesto que en teoría el *princeps* no era indispensable, ya que si se producía un interregno, debería funcionar normalmente el régimen republicano” (Ellul, 1970: 316).

²³ Cfr. Ellul (1970: 316).

La Roma imperial

Tras la muerte de Augusto, el poder del *princeps* se transforma progresivamente en poder imperial. Vespasiano fue una figura clave en este proceso, haciendo importantes esfuerzos para establecer la hereditariadad como principio rector de la sucesión imperial. Utilizando el sistema de corregencia establecido por Augusto, Vespasiano intentó crear una dinastía, haciendo atribuir a su hijo Tito la *tribunicia potestas* y el *imperium* proconsular. Además hizo conceder a su segundo hijo el título de César, de modo que quedara segundo en la línea sucesoria para el caso de que Tito no tuviese descendencia.

En el siglo III culmina la concentración de todos los poderes en manos del emperador²⁴. Pero el problema de la sucesión al poder estaba aún pendiente de resolver. En algunas ocasiones el emperador escogía y adoptaba a su sucesor, pero con frecuencia era asesinado por éste. Durante algunos períodos, como el de los Severos, la sucesión hereditaria se convertía en la norma de hecho. En otros casos el ejército designaba al emperador (aunque teóricamente siempre lo hiciese el Senado). En todo caso, lo que se observa con claridad es que no existía norma fija alguna que estableciese la preferencia por alguna de estas opciones (Ellul, 1970: 346).

La Tetrarquía

Hasta finales del siglo III, la unidad del Imperio había constituido un principio irrenunciable para todos los emperadores. En 284, sin embargo, en un contexto de debilidad de la autoridad política y de dificultad para controlar las numerosas amenazas de pueblos invasores, llega al poder Diocleciano, que decide fragmentar el mando del Imperio.

²⁴ Los dos elementos que marcan el final de este proceso son, según Ellul (1970), la toma de posesión de la administración de todas las provincias, realizada por Galieno, y el embargo efectuado sobre todos los ingresos.

Inicialmente se asocia con el general Maximiano, a quien concede el título imperial de Augusto con la *tribunicia potestas*. Aunque de hecho Diocleciano administraba el Oriente y Maximiano el Occidente, el Imperio no se encontraba aún dividido geográficamente, y Roma continuaba siendo la capital. La relación entre los dos emperadores queda representada en sus títulos: Diocleciano lleva el de Júpiter, y Maximiano el de Hércules, hijo de Júpiter.

En el año 290, viéndose incapaces de defender el imperio frente a los bárbaros, Diocleciano y Maximiano deciden compartir el poder con otros dos emperadores. De ahí que en 293 incorporan a Constancio y Galerio con el título de Césares. Cada emperador-Augusto adopta a un emperador-César, que será sucesor de aquél. Este gobierno de cuatro recibirá el nombre de Tetrarquía.

Según Ellul (1970: 378), este sistema tendría una base pragmática, no teórica. Sin embargo, para mantener la unidad imperial se recurrirá a una justificación teórica: la Monarquía de derecho divino. Según ésta, los emperadores son escogidos por los dioses, que a través de aquéllos gobiernan el mundo. La norma sucesoria se establece asimismo por referencia a la jerarquía divina.

En el plan de Diocleciano, los Augustos debían retirarse al alcanzar determinada edad, dejando su puesto a los Césares, que deberían a su vez elegir otros Césares. En efecto, en 305 renunciaron ambos Augustos, pasando sus respectivos Césares a ocupar la máxima magistratura y apuntando a sendos Césares como herederos. Así, el Imperio no era hereditario ni electivo, dado que el senado ya no participa de modo alguno en la designación del sucesor imperial. Éste se hacía por simple cooptación (Ellul, 1970: 378).

Sin embargo, la única transmisión del poder según este sistema fue la mencionada del año 305: poco después, los hijos de sangre real que habían sido saltados por este sistema reclamaron su poder y se hicieron con él (Mackay, 1999: 198). Según este autor, la

Tetrarquía era realmente inviable e incompatible con las aspiraciones de los herederos, que se impondrían sobre el nuevo diseño institucional.

El Dominado (306-476)

Como se ha indicado recién, a comienzos del siglo IV la sucesión imperial se ve tomada por el criterio hereditario. Constantino intentó transformar esta tendencia en un fundamento teórico del poder, afirmando que el poder se transmitía dentro de la familia real por derecho divino. Tras la muerte de Juliano (en 363) se abandonó temporariamente el principio dinástico. Cuando éste fue recuperado, bajo el imperio de los Valentinianos, se hizo en virtud de equilibrios de poder distintos, a saber, de un triple acuerdo entre el emperador, el ejército y la Iglesia. Así, si el poder se transmite por vía dinástica, el emperador otorga ciertos títulos a su hijo y lo presenta al ejército.

Si el poder no se transmite hereditariamente, el mecanismo es inverso: primero debe producirse un acuerdo entre los jefes militares; luego, el ejército aclama al candidato que le place, y sólo tras esta aclamación se le atribuye al candidato elegido el título de *imperator*. Luego el emperador debe ser reconocido por dos o tres obispos, de modo que el poder ostente el carácter de sagrado y legítimo. A continuación el emperador se presenta nuevamente ante el ejército y recibe el título de *Augustus*. Finalmente es ratificado por el Senado y anunciado a su colega de la otra parte del Imperio, cuya aprobación es indispensable para asumir el poder. Se percibe a través de este largo procedimiento de nombramiento imperial que los dos fundamentos del poder son la fuerza, representada por el ejército, y la sacralidad, aportado por la Iglesia, que le otorga su legitimidad (Ellul, 1970: 407).

7. LA INDIA ANTIGUA²⁵

Mientras en Europa se sucedían algunas de las grandes culturas de la Antigüedad, en los quince siglos anteriores al nacimiento de Cristo y en los cinco posteriores, en la India tenía lugar una evolución paralela, con la aparición de tribus, reinos e imperios que dieron lugar a importantísimos desarrollos políticos y culturales. Aquí se presentará los mecanismos sucesorios de algunos de los sistemas políticos que aparecieron a través de los tiempos védicos (aproximadamente desde mediados del segundo milenio a.C. hasta los primeros siglos a.C.), el imperio Mauria (321 a 185 a.C.), el imperio Satavájana (230 a.C. hasta posiblemente el siglo II d.C) y el imperio Gupta (siglos IV al VII), y que aparecen descritos en los libros fundacionales de la cultura india.

El *Santi Parva*²⁶ propone un origen divino de la realeza india: puesto que los hombres se hacen innumerables daños entre ellos, los dioses crearon reyes para protegerlos. En ese texto aparecen diversas teorías; un elemento común a ellas es que ninguna hace referencia a la elección del rey. Por el contrario, atribuyen el origen de la realeza a agentes divinos como Visnu y Brahma. Así, el elemento electivo, que aparece en otros textos como los bráhmanas y Kautilya²⁷, no está presente en el *Santi Parva*.

Por otra parte, hay algunas diferencias notables entre aquellas teorías: mientras que las más primitivas procuran establecer limitaciones al poder del rey a favor de la clase sacerdotal, las posteriores enfatizan el poder del monarca. Y el modo de hacerlo tiene que ver precisamente con la sucesión: esa puesta en relieve del poder monárquico se deriva de los incontables males que produce la ausencia de rey.

²⁵ Sharam Sharma (1991).

²⁶ Uno de los Parvas más importantes de los 18 que componen el *Mahabharata*. Éste, junto con el *Ramayana* y los *Puranas* conforman la base de la tradición narrativa india (Flood, 2003: 8).

²⁷ Autor del *Arthashastra*, texto dedicado a la política y los asuntos de Estado.

La monarquía que aparece en el *Rig Veda*²⁸ era primariamente una institución tribal. El rey (*rajan*) está repetidamente conectado con la tribu. Es uno de los iguales cuya posición hereditaria puede ser cuestionada. Muchos pasajes indican que el rey debería su cargo a la elección del pueblo. El himno de coronación del mismo libro sugiere la aceptación del rey por el conjunto de la tribu (*visab*). La mayoría de referencias a la elección del rey por parte de los miembros de la tribu aparecen en el *Atharva Veda*²⁹, pero resulta evidente que esa práctica debió de comenzar mucho antes. La sanción formal aludida por el himno muestra que en una etapa anterior la tribu elegía a su jefe.

Por otro lado hay referencias que indican que la realeza o jefatura estaba circunscrita a ciertas familias. Los ejemplos existentes no confirman la práctica de sucesión real en una familia por más de tres generaciones. Evidentemente el principio de hereditariad de padre a hijo, basada en la primogenitura, no se había establecido en ese primer período. La ley de primogenitura no estaba claramente definida en la época del *Rig Veda*, y el no estar definida prácticamente equivale a no existir.

La ausencia de una sucesión hereditaria compacta impidió que los jefes adquirieran demasiado poder. Por otro lado, el estado de guerra constante incrementó el poder de los jefes tribales, que pasaron a comandar a grandes hordas de esclavos.

En la primera etapa védica, el reinado era sobre la gente, no sobre el territorio. Luego emerge la fase védica tardía, en la que se verifica una transición hacia el gobierno territorial. Junto con ello cambia sustantivamente el carácter de la reyecía; entre otros aspectos, se hace hereditaria, al menos por algunas generaciones.

El período védico llega a su final mezclándose con elementos de la fase que lo sucederá: la etapa pre-Maurya. Ésta se caracteriza por la presencia de monarquías territoriales y oligarquías tribales. La mayor parte de los reinos de esta etapa, entre los que

²⁸ El más antiguo de los cuatro *Vedas*, que según la tradición medieval india fueron revelados a los sabios “primordiales” (Ṛṣi). El *Rig Veda* dataría aproximadamente de los años 1450 a 1350 a.C. (Witzel, 2003: 68).

²⁹ El último de los cuatro *Vedas*, escrito aproximadamente entre 1200 y 1000 a.C. (Witzel, 2003: 68).

destacan los poderosos Kosala y Magadha, eran regidos por monarquías hereditarias pertenecientes a una casta concreta. Existe alguna referencia aislada al *kingmaker* y a la expulsión de algún rey, pero tanto los derrocamientos como la elección regia eran muy excepcionales.

La época Maurya es sucedida por los tiempos de Gupta: en éstos, aunque la realeza era hereditaria, el poder real estaba limitado por la ausencia de la práctica de la primogenitura.

El *Santi Parva*, el *Ayodhya Kanda* y el *Visnudharmottara Purana* ofrecen extensas descripciones de un Estado sin rey (*arajaka*). Estos textos no se refieren a la ausencia temporal del rey, sino a Estados que estructuralmente no cuentan con una cabeza. De todos modos las consecuencias de uno y otro supuesto son en muchos aspectos las mismas, por lo que tiene utilidad tomarlas en consideración. Y la conclusión en todos ellos es que en un Estado sin rey, la familia y la propiedad no se encuentran a salvo, y el *varnavyavastha* (el sistema de división social por castas) es destruido.

El *Mahavastu* refleja las prácticas políticas de la época en que fue compilado y ofrece la genealogía del sucesor del primer rey elegido Sammata por muchas generaciones. Con esto queda sugerido que, una vez que una persona llegaba al poder, intentaba perpetuar su línea sanguínea. Aquí también es necesario destacar que aparece el elemento electivo, mientras que los capítulos brahmánicos sobre política en Manu³⁰ y el *Santi Parva*, compilados en una época en que la monarquía hereditaria se había convertido en la regla, no hacen referencia alguna a la elección del rey.

Para la ceremonia de coronación (*rajasuya*) se prescribía una serie de juegos, como el de dados, los duelos de vacas y las carreras rituales de cuadrigas. Aunque la jefatura se había

³⁰ Autor del *Manusmṛiti*, el más antiguo de los *dharmasāstras* versificados, escrito entre 200 a.C. y 200 d.C. (Rocher, 2003: 110).

transformado en hereditaria, la elección se mantenía en la ceremonia de coronación como forma de legitimar al nuevo líder ante los ojos de la comunidad. Producto de una estructura social desarrollada, las carreras de cuadrigas parecen haber sido una versión tardía de una prueba antigua, cuyo objetivo era comprobar la superioridad moral y física del candidato a la jefatura y detectar sus cualidades militares. Aunque esta tradición guardaba plenamente su sentido inicialmente, con el tiempo derivó en una pantomima, conservando la apariencia de competición pero en realidad arreglándose todo para que el rey saliera victorioso. En todo caso, la presencia de estos ritos, aunque no fueran más que residuo formal de otros tiempos, muestran que inicialmente (en la primera época védica) los reyes tenían carácter electivo.

Se ha visto en otras comunidades políticas casos de sucesión hereditaria, de sucesión electiva y –como entre los germanos– de combinación de ambas. La India védica presenta una nueva fórmula: la sucesión hereditaria sólo por un número determinado de generaciones. Esta noción se deriva de contradicciones entre dos textos. Por un lado, el *Aitareya Brahmana*³¹, según el cual el máximo período que podía gobernar una familia era de tres generaciones. Esta tenencia limitada aparece en diversas tribus antiguas y primitivas, en las que la jefatura dura un año, al cabo del cual expira y el rey o jefe debe ser coronado nuevamente. Por otro lado, el *Satapatha Brahmana*³² menciona dinastías regias de más de diez generaciones.

Conciliando las dos informaciones se puede concluir que inicialmente la posesión del trono duraba un período limitado, que luego se fue ampliando hasta tornarse hereditario. En todo caso interesa apuntar que en esta transmisión dinástica el poder no era heredado necesariamente por el hijo mayor. Éste, por el contrario, podía ser dejado de lado en favor del hijo favorito.

³¹ Texto brahmánico proveniente de Punjab oriental (Witzel, 2003: 81).

³² Texto brahmánico proveniente del norte de la India (Witzel, 2003: 81).

Esto cambiaría hacia el final del período védico, a medida que el derecho genealógico se fue engranando con el sistema de castas, apoyado por la tradición y por la conveniencia de la explotación (ésta requería una estabilidad que las castas y la primogenitura podían proporcionar). A través de este proceso la ley de primogenitura comenzó a predominar. El hijo del hermano mayor era el heredero de la jefatura, aunque tuviera menos edad que el hijo de un hermano menor.

El período post védico se caracteriza por la aparición de repúblicas socialmente estratificadas como reacción a los patrones del último período védico. En el plano político se intentó abolir la realeza hereditaria. Aparentemente los *ratnin* (funcionarios de alto rango) formaban una especie de concejo del rey. Podía esperarse naturalmente que la autoridad de dicho concejo se hiciera sentir especialmente ante la muerte del rey, en la sucesión hacia un nuevo gobernante (Munro Chadwick, 1912: 371).

En la región de Decán predominaban las prácticas matriarcales incluso antes del advenimiento de los satavájanas. Esto ocurría también entre los maratís, contemporáneos y vasallos de aquéllos. La herencia matrilineal parece ser la explicación más probable de la matronimia (la derivación materna de los nombres). Y puesto que en virtud de la regla dinástica el Estado era una versión extendida de la familia, allí prevalecía el mismo sistema hereditario.

El modo de sucesión en la dinastía satavájana no puede ser determinado con exactitud, pero la mencionada matronimia sugiere que los príncipes no debían el trono al padre. Entre los Nair, la propiedad heredada por la hija es manejada por su hermano o, a falta de éste, por su hijo (de ella). Esta analogía probablemente se aplica también al Estado, como mostraría el caso de Gautamiputra Satakarni, que se ocupó del reino heredado por su madre (podría verse aquí cierto parecido con la regencia occidental). Sin embargo, sólo el

ocupante de pleno derecho del trono (el rey o la reina) tenía la capacidad de ejercer ciertas funciones, como enviar órdenes a los gobernadores de las regiones.

Por su parte, los maitrakas de Valabhi adoptaron con ciertas modificaciones la práctica escita-parta de que gobernaran conjuntamente dos hermanos, haciendo que el poder pasara del hermano mayor al menor.

Es difícil detectar los cambios en la naturaleza de la monarquía en el período Gupta. En contraste con la práctica satavájana, con los guptas la sucesión real era puramente patriarcal. Aunque los emperadores gupta mencionan los nombres de sus madres, las mujeres no desempeñaban papel alguno en la administración del Estado. Mientras que en el reino Vakataka aparecen registros de mujeres que actuaron como regentes, en el reino Gupta no hay tal cosa. No obstante, el principio de primogenitura no estaba firmemente establecido, y en algunos casos los hijos mayores eran pasados por alto en favor de los más jóvenes. Por otra parte, según algunas fuentes, en el año 467, tras la muerte de Skanda Gupta, el imperio habría sido dividido entre dos príncipes aspirantes al trono.

8. LA EDAD MEDIA

El Imperio Bizantino hasta el año 717

En Bizancio no existían normas sucesorias: de acuerdo con la teoría providencialista, se consideraba que no era posible atar la voluntad de Dios a una regla de sucesión. El emperador, en cambio, tenía derecho a designar a su sucesor y asociaba a éste al poder. Esta prerrogativa electiva no obstó para que se manifestara una tendencia al predominio de los lazos familiares. Esto es que el poder se fue transformando en hereditario y comenzaron a establecerse dinastías fundadas en el favor divino concedido al antepasado. Así, entre el año 379 y el 717 se sucedieron las dinastías teodosiana, justiniana y heraclida,

con intervalos ocupados por emperadores carismáticos. Esta norma dinástica de hecho es revestida a mediados del siglo VI con una fundamentación teórica. “Cuando la dinastía no continúa por vínculos hereditarios, puede hacerlo por medio de la adopción; el adoptado recibe en tal caso el título de *nobilissimus*; después, el de César, y, finalmente, tras algún tiempo, el de Augusto” (Ellul, 1970: 461).

Las instituciones merovingias

Como resultado de la fusión de las normas romanas y germánicas del poder, el trono se transmite por vía puramente hereditaria, de acuerdo al Derecho sucesorio privado contenido en la ley Sállica. Esta base jurídica se manifiesta en la ausencia de derecho de primogenitura, la exclusión de las hijas de la sucesión (debido a que lo están de la sucesión privada de la tierra), el reparto del reino entre los hijos en régimen de igualdad y en virtud del valor de los lotes, sin consideración alguna por criterios geográficos, étnicos o lingüísticos. Esto explica la existencia de numerosos reinos incoherentes e inestables en el período merovingio. Además, puesto que cada heredero testa su parte a sus propios herederos, a largo plazo se producirá una atomización extremada de los reinos. Si un heredero muere sin haber dejado descendencia masculina, su parte se divide entre sus hermanos (derecho de acrecer). Se considera a cada heredero como sucesor en todo el poder que tuviera su padre y, por lo tanto, portador legítimo del título de *Rex Francorum*. De ahí que constantemente hay varios reinos francos separados entre sí, que constituyen en conjunto el *Regnum Francorum*.

A partir del año 638 los reyes merovingios abandonan progresivamente el poder. Consecuentemente, será el primer oficial del palacio (*Major domus*) quien dispondrá de la

corona, llegando a veces incluso a deponer a reyes legítimos para imponer a su propio candidato (Ellul, 1970: 533-534).

El imperio carolingio

El estudio de la sucesión en la Edad Media europea se encuentra con un obstáculo: durante los tiempos feudales no era el rey la autoridad máxima de la que dependía la estabilidad política, sino el duque, el conde o el señor que dominaba un principado feudal (Strayer, 1981: 70). De modo que, por un lado, existía una atomización del poder dentro de cada reino, que restaba gravedad a la capacidad o incapacidad del rey y de su mecanismo sucesorio a la hora de mantener unidos sus territorios (unión que, como se ha dicho, quedaba en algunos casos activamente anulada por leyes derivadas de la Sállica). Por otro lado, habría que analizar, más bien que la del rey, la sucesión de los títulos nobiliarios y los territorios a ellos asociados. Sobre éstos es posible afirmar de manera sintética que la transmisión era hereditaria (Montanelli y Gervaso, 2003: 347).

En todo caso, se dará cuenta a continuación de tres pilares institucionales que regían la sucesión en el imperio carolingio: la familia, la elección de los grandes y el Papa. A partir de Pipino el Breve, la familia carolingia sustituye a la merovingia como familia real. Esto significaba que dentro de la estirpe carolingia debía elegirse al nuevo rey. Normalmente el emperador, vislumbrando el final de su vida, reunía a los magnates (condes, obispos, etc.) para que, reunidos en Asamblea, nominaran formalmente a su hijo como futuro emperador y le prestaran su juramento. Si el emperador no tomaba esta precaución, a su muerte la Asamblea elegía libremente a su sucesor. Así, puede afirmarse que la monarquía no era hereditaria sino electiva.

Más allá de la elección y el juramento de los magnates, para que el heredero asumiera plenamente el poder debía ser consagrado por el Papa. Esta consagración no era en realidad otra cosa que el reflejo de una negociación exitosa entre el Papa y los magnates, intentando cada parte imponer a su candidato. Y era también reflejo de que el poder real no era hereditario. En efecto, la consagración les podía ser denegada a los hijos de un emperador que actuara en contra de las normas establecidas.

Observada desde esta perspectiva, la división del reino entre los hijos de Carlomagno no era un signo de hereditariadad, como continuación de los principios merovingios de la monarquía patrimonial. En cambio, Carlomagno tuvo que reunir a la Asamblea de los magnates del Imperio para que ésta ratificara la propuesta sucesoria del emperador (Ellul, 1970: 559).

Los godos

Como la práctica totalidad de los pueblos germánicos, los godos eran gobernados por una monarquía electiva. Ésta se mantuvo intacta durante los siglos V y VI. Pero a finales de esta última centuria comenzaron a aparecer intentos de convertirla en hereditaria, favorecidos por una serie de costumbres: la de escoger a los reyes entre ciertas familias ilustres, la de elegir a los hijos en virtud de los méritos del padre, y la de asociar al hijo (o hermano, o pariente) del príncipe reinante al poder, transmitiendo el poder por vía personal.

Frente al devenir natural de estas transformaciones, los godos perseveraron en el mantenimiento de la monarquía electiva durante toda su etapa de dominación en la península ibérica.

El Concilio VIII de Toledo (siglo VII) intentó ordenar la elección real de acuerdo a ciertos criterios, todos ellos supeditados al principio electivo³³. La elección quedaba en manos de los primeros dignatarios de la Iglesia y del Estado (la nobleza). En cuanto a la participación del pueblo, habría sido directa y activa hasta el citado Concilio. A partir de entonces estaría limitada a la aclamación del consentimiento o, en una guisa más pasiva aún, a la sumisión y la obediencia. La elección tenía lugar entre candidatos de linaje godo, que no tuvieran origen servil.

Tras el Concilio siguieron vigentes las amenazas mencionadas sobre la monarquía electiva: la sucesión hereditaria; la asociación del presunto sucesor al monarca reinante: esta práctica contaba inicialmente con el beneplácito de los magnates, aunque progresivamente degeneró en una hereditariad apenas velada; y la usurpación (Colmeiro, 1881: 58-60), tan frecuente entre los godos que abrió la puerta a “siete regicidios, incontables víctimas nobles y plebeyas, tres destronamientos sin muerte, uno seguido de la misma; numerosas guerras civiles y varias invasiones extranjeras” (Jiménez-Landi, 1967: 50).

*El Sacro Imperio Romano Germánico*³⁴

Los reinos fundados por los invasores teutones sobre las ruinas del Imperio Romano combinaban los principios electivo y hereditario. En cada tribu había una familia que, como descendiente de los dioses, ostentaba el derecho a reinar; pero dentro de los miembros de esa familia, los guerreros podían elegir libremente a su rey.

Como se verá también en el caso francés, fueron en gran medida los hechos, y no una doctrina, los que mayormente delinearon el diseño de la monarquía germánica

³³ Los monarcas debían ser elegidos en la cabeza del Imperio o allí donde hubiese muerto el rey anterior; la elección debía llevarse a cabo de junta de obispos y de los mayores de palacio o del pueblo; y debía evitarse bajo todo supuesto que la designación fuera fruto de una conspiración de o de un motín popular.

³⁴ Sección basada en Bryce (ed. 1956).

medieval. Mientras que entre los Capetos franceses la presencia ininterrumpida de herederos varones durante una docena de generaciones marcó la pauta de la sucesión masculina, en la corona germánica ocurrió lo contrario: la ausencia de sucesores varones en tres dinastías seguidas llevó, en coincidencia con otros factores³⁵, al predominio natural del principio electivo. Por otra parte, es probable que se hubiese establecido el principio hereditario si los reinos germánicos hubieran devenido, como muchos otros europeos, en monarquías locales y nacionales. Pero dada su vocación de constituir la cabeza política de toda la humanidad, su sucesión no podía estar limitada a una familia ni obedecer a criterios propios de la sucesión privada.

El evento clave para la instauración del principio electivo fue la muerte de Otón III, que murió prematuramente sin dejar heredero varón tras varias generaciones de sucesión hereditaria de padre a hijo. Este hecho fue aprovechado por los aristócratas, apoyados por el Papa, para ampliar su influencia mediante la introducción del método electivo.

En los primeros tiempos, el número de electores podía ser mayor o menor, pero existía un núcleo de príncipes eclesiásticos y seculares, cuyo voto tenía un peso notablemente mayor. Estos magnates tenían derecho a hacer una preselección entre los numerosos candidatos al trono imperial, llamada *praetaxtation*, que puede ser considerada el germen del colegio electoral establecido más adelante.

Tras esa preselección se producía la *electio* formal, en la que cada elector declaraba su preferencia. Allí, algunos magnates destacadamente poderosos dentro del grupo que realizaba la *praetaxtation* tenían derecho a manifestarse antes que los demás. Se trataba de tres príncipes eclesiásticos y tres o cuatro seculares, y esa precedencia significaba que sus preferencias definían técnicamente el resultado de la elección. De esta manera quedaba

³⁵ La ambición de los nombres, que pretendían debilitar el poder real; las intrigas de los altos funcionarios eclesiásticos, que pretendían obtener influencia en el nombramiento del rey; el deseo de los Papas, que deseaban ganar ascendencia sobre ese mismo terreno y, en particular, tener derecho de veto sobre la elección regia; y sobre todo, la concepción del trono como un cargo demasiado sagrado para ser transmisible al descendiente del titular.

prefigurado el conjunto de siete príncipes electores (*Kurfürsten*) que operaría la elección imperial durante los siglos venideros. Paralelamente, entre los siglos XI y XIII, los votos de esos otros magnates que no tenían preferencia fueron cayendo en desuso e incluso en el olvido: a la muerte del último emperador Hohenstaufen en 1254, el único derecho reconocido era el de los siete electores principales; los otros barones y príncipes habían quedado completa y formalmente excluidos de la elección.

El principio electivo no obstaba para que existiese una fuerte tendencia a la elección del hijo del emperador reinante, que en muchos casos se ocupaba en vida de asegurar la corona a su heredero.

*La Francia (tardo)medieval*³⁶

La sucesión en la Francia de los últimos siglos de la Edad Media permite observar muchas de las características y los problemas que presentarían la mayor parte de las monarquías europeas de la época. Allí aparecen ejes de enfrentamiento como el orden de precedencia sucesoria, la inclusión o exclusión de la mujer en la herencia del poder, las relaciones sanguíneas entre monarcas de diversas naciones y los consecuentes desafíos dinásticos, las teorías jurídicas y religiosas desarrolladas para justificar las distintas posiciones en pugna o los inconvenientes asociados a la minoría de edad del heredero.

Los primeros Capetos tuvieron que preocuparse por la conservación del trono frente al poder de los grandes señores feudales. Para esto incorporaron el doble procedimiento de asociación al trono y consagración anticipada³⁷. Por un lado, los teóricos del entorno real

³⁶ Guillot *et al.* (1994: 22-38).

³⁷ El heredero coronado anticipadamente recibía el título de *rex iunior*. Así ocurrió con Felipe, hijo de Luis VII de Francia (ver ilustración 2).

dieron luz a las teorías según las cuales la monarquía no se interrumpía nunca, pasando automáticamente del rey muerto a su primogénito.

Por otro lado, la teoría fue respaldada por el “milagro de los Capetos”: desde Hugo hasta Felipe el Hermoso, esto es, a través de doce generaciones sucesivas, no faltó nunca un hijo varón para suceder a su padre. Además de la continuidad dinástica, este “milagro” permitió defender la existencia de una regla de sucesión masculina. Así quedarían asentadas las bases de la transmisión de la monarquía francesa en la Baja Edad Media: se trataba de una sucesión masculina y nacional, indisponible e inmediata.

La sucesión masculina y nacional

Tras las doce generaciones de milagro capeto, Luis X muere en 1316 sin dejar descendencia masculina: había tenido dos hijas. Para resolver de inmediato el vacío de poder existente en ese momento, Felipe, el mayor de sus hermanos, es investido regente con el título de gobernador y lugarteniente general del reino. Pero Felipe maniobra rápida y hábilmente para hacerse definitivamente con el reino, que gobernará como Felipe V. Ante las protestas de la familia de Juana (hija de Luis X), Felipe y sus partidarios argumentan que la mujer no es sucesora de la corona francesa y que, según normas de largo recorrido histórico, ante la falta de descendiente masculino en línea directa, el poder pasa al hermano de mayor edad del rey.

Muerto Felipe en 1322, y habiendo dejado cuatro hijas, la corona pasa por el mismo mecanismo a su hermano, Carlos de la Marcha, reconocido inmediatamente como heredero legítimo bajo el nombre de Carlos IV. En esta ocasión no se planteó la menor objeción a la exclusión femenina de la sucesión. Lo que no estaba totalmente definido es que no pudieran transmitir el derecho de herencia.

Carlos IV, último Capeto directo, murió en 1328, habiendo tenido solamente descendencia femenina. Por lo tanto entraron en juego sin la menor contestación las reglas fijadas en 1316 y 1322, que descartaban a las mujeres de la sucesión. La única solución era convocar a un heredero varón, pero ¿a quién?

Había tres candidatos, con sus respectivos clanes: el pariente más próximo del difunto rey (en tercer grado) era su sobrino Eduardo III, rey de Inglaterra e hijo de Isabel, hermana de Carlos IV. Los otros dos, Felipe de Valois y Felipe de Évreux, sólo tenían derecho a la sucesión en virtud de un parentesco de cuarto grado. Primos germanos del difunto rey, eran hijos de Carlos de Valois y de Luis de Évreux respectivamente, siendo éstos dos hermanos de Felipe IV.

Tomando en cuenta solamente los grados de parentesco, Eduardo III parecía el mejor posicionado. Pero mejor mirado, su posición tenía dos flancos débiles: por un lado, que reinaba en Inglaterra, y el entorno real rechazaba enérgicamente la idea de que la corona francesa pasara a manos extranjeras. Por otro lado, que era hijo de Isabel. No teniendo ella misma derecho alguno a la sucesión, no podía beneficiar en ese sentido a su hijo. Y no fueron escuchados aquellos que sostenían que, aunque las mujeres no pudieran recibir la corona, podían transmitir los derechos de sucesión a sus herederos varones.

Suponiendo que este argumento fuera admitido, la corona se le escaparía a Eduardo III de todos modos, porque recaería sobre Carlos el Malo, rey de Navarra, hijo de Juana, hija a su vez de Luis X. Nieto de Luis X por parte de madre, Carlos aparecía mejor situado que Eduardo III, sobrino por parte de madre de los tres reyes muertos. Pero conceder la sucesión a uno u otro hubiera significado ir en contra de las reglas sólidamente establecidas en 1316 y 1322. La sangre real y la corona no podían ser transmitidas sino por los hombres, de modo que tanto Juana como Isabel se encontraban totalmente incapacitadas para ello. A la idea de que ellas pudieran *faire pont et planche* (transmitir los derechos al heredero varón) se

oponía el adagio *nemo dat quod non habet*, que excluía a la vez a Eduardo III y a Carlos el Malo por la misma razón.

Por lo tanto, Felipe de Valois, descendiente directo de san Luis por línea masculina, estaba en posición de predominio, imponiéndose a Felipe de Évreux en razón del principio de primogenitura. Finalmente, como en 1316, una asamblea de barones, de obispos y de delegados de las villas, reunida tras los funerales de Carlos IV, reconoció y consagró la posición jurídicamente sólida de Felipe, que devino rey bajo el nombre de Felipe VI.

Los eventos de 1328, además de marcar el punto de partida de las pretensiones de Inglaterra sobre la corona francesa, impusieron un nuevo sistema sucesorio que perfeccionaba el implementado en 1316 y 1322. No sólo las mujeres no podían heredar, sino que no estaban siquiera habilitadas para transmitir los derechos sucesorios. A falta de descendencia masculina en línea directa, la corona retrocedía infinitamente hasta el hombre de mayor edad de la rama colateral más próxima, es decir, a aquel vinculado al rey muerto por el ancestro más próximo. Parecía asimismo bien establecida, aunque no estuviera claramente expresada, la condición de nacionalidad. A todas luces, ese heredero más próximo por línea masculina debía ser francés. Así, bajo la presión de los acontecimientos, quedaba elaborado un corpus de reglas que las circunstancias, más que justificación sólida alguna, habían llevado a imponer.

La defensa de la sucesión masculina y nacional requería un conjunto sólido de justificaciones. Las primeras que se aventuraron eran de poco peso, pero a lo largo de la segunda mitad del siglo XIV y durante toda la centuria siguiente, fueron desarrolladas en el marco de la impresionante literatura política destinada a asegurar la legitimidad de los Valois frente a las reivindicaciones inglesas. Fueran políticas, religiosas o jurídicas, ninguna consiguió realmente enmascarar el peso del juego político que permite hacer reconocer en

una práctica repetida (la masculinidad) un carácter apremiante para transformar una simple costumbre en ley.

En primer lugar se puede citar las justificaciones políticas, que dominaban los acontecimientos en circunstancias como las de 1316 y 1328. En 1316, el reino se encontraba todavía fuertemente perturbado por las agitaciones que siguieron al fin del reinado de Felipe el Hermoso. Juana tenía en su contra el ser mujer, la puesta en duda de su legitimidad y su muy corta edad (cuatro años), que imponía la necesidad de una larga regencia en la hipótesis de que hubiera sido aceptada como heredera del trono. En tales circunstancias, el reconocimiento del regente Felipe como rey aseguraba una continuidad inmediata, suprimía todo vacío institucional incluso si no se podía demostrar fehacientemente que Juana debía ser excluida de la sucesión. En 1328, el realismo político también contribuye fuertemente a imponer la idea de que la corona francesa no puede pasar a manos extranjeras.

En segundo lugar aparecen las justificaciones religiosas, puesto que resultaba conveniente enmascarar las contingencias políticas y situar la exclusión de la mujer en un terreno más firme que el político. Hacia 1322, el franciscano François de Meyronnes, en su comentario sobre la *Ciudad de Dios*, constata que en la Biblia las mujeres están excluidas del sacerdocio. Si su derecho a la herencia privada no podía ser contestado, no ocurría lo mismo con las funciones de primer rango entre las que se inscribía el sacerdocio real. Tratándose por tanto la monarquía de un tipo de sacerdocio, se explica fácilmente la restricción de acceso a la mujer. Esta idea, de gran solidez para los defensores incondicionales de la masculinidad, sería muy usada a partir de entonces.

En tercer lugar había justificaciones jurídicas. El comienzo de la Guerra de los Cien Años hace necesario encontrar una justificación firme de los derechos de los Valois a la corona francesa, y se buscan fundamentos jurídicos en el principio de masculinidad. Era una tarea difícil, puesto que la regla debía su firmeza al azar por el que desde Hugo Capeto

hasta Felipe el Hermoso nunca faltó un heredero masculino, de modo que se intentaba transformar ese azar en costumbre, en institución.

Los ingleses, por su parte, sostenían que la costumbre no constituía un fundamento a favor del principio de masculinidad e insistían sobre la fragilidad de la posición de sus adversarios franceses, que no podían invocar edicto o estatuto alguno para justificar sus derechos. Hacía falta, por lo tanto, encontrar algún documento lo más antiguo posible para enfrentarse a las pretensiones inglesas.

El resultado fue la traducción de los *Échecs moralisés* de Jacques de Cessoles. Esta obra mencionaba una “constitución” según la cual la mujer estaba incapacitada para suceder desde mucho antes de los tiempos de Carlomagno, y desde aquellos tiempos esta regla había sido respetada por todos los reyes.

El autor hacía referencia también a la ley de los francos salios, que preveía que ninguna parte de la herencia de la *terra sálica* podía ser transmitida a una mujer, sino que debía recaer obligatoriamente sobre un heredero varón. (En realidad esta regla no sólo era de aplicación al derecho privado, sino que ni siquiera era de aprobación absoluta: un edicto de Childerico del año 575 establecía que si faltan los hijos, las hijas pueden heredar y poseer la tierra al mismo título que los hijos. De modo que en el Derecho franco la regla de exclusión de la línea femenina no constituía el principio de aplicación rígida que se quiso ver en él a partir de 1340; pero el texto permitía distintas interpretaciones, y podía ser utilizado para justificar la regla de masculinidad a conveniencia).

En 1358, Richard Lescot, monje de Saint-Denis, rescata del olvido esa ley a partir de un manuscrito conservado en la biblioteca del monasterio. Él va más lejos todavía, adjuntando a la genealogía de los reyes de Francia un comentario a propósito de esa ley. La presenta como redactada por Clovis y sus sucesores, y luego completada por Carlomagno y Luis el Piadoso. La ley se integra en la genealogía de los reyes de Francia y en su sucesión al

trono para servir como texto fundador y justificador. A partir de ahí, la utilización y los comentarios de la ley se multiplican.

Así, Jean de Montreuil redacta un *Traité contre les Anglais* y funda su razonamiento en el texto de la ley que Lescot ya había transformado, aportando la siguiente versión: *mulier vero in regno nullam habet portionem*. Siguiendo este texto resulta evidente que una mujer no podía recibir parte alguna del reino. Más aún, esto permitía aportar a la regla de masculinidad el fundamento que le faltaba.

Entre 1435 y 1450 un sutil trabajo propagandístico hizo penetrar lentamente en los espíritus la idea de que la tierra sálica podía perfectamente designar el reino con todos sus feudos y sus derechos. Para Jean Juvénal des Ursins, no había duda de que el reino gobernado por la ley sálica se podía llamar “tierra sálica”. Al mismo tiempo que se reforzaba la identidad entre tierra sálica y reino, la ley sálica ganaba en prestigio dentro de la jerarquía de normas. Así, de simple costumbre entre los francos salios, fue transformada en costumbre inmemorial por la que se regía la sucesión.

El delfín y los principios de indisponibilidad e inmediatez

Hacia 1418 Francia se encuentra dividida entre la casa de Orleans, a la que pertenece el delfín, y el duque de Borgoña, cuyos partidarios se alían con Inglaterra mediante el tratado de Troyes (1420). Este documento establecía, en contra de los usos históricos, que el rey podía regular su propia sucesión como quisiera, poder que sus predecesores jamás habían tenido.

En el marco de este enfrentamiento aparecerán importantes teorías, defendidas por juristas favorables a uno y otro bando. Los favorables a la causa real y a los derechos del delfín sostenían vigorosamente que el monarca reinante, no importaba quién fuera, no

podía en ningún caso disponer libremente de la corona en detrimento del heredero al trono que designara la costumbre.

A la cabeza de este movimiento se encontraba el jurista languedoquiano Jean de Terrevermeille, que intenta demostrar los derechos incontestables del delfín. Para esto afirma, en primer lugar, que todas las reglas sucesorias que han regido hasta entonces son de naturaleza consuetudinaria. Esas costumbres, elaboradas lentamente por la comunidad política en conjunto, constituyen un orden jurídico independiente y superior. La suma de exigencias, creencias y prácticas hasta entonces en vigor han dado forma a un conjunto objetivo que escapa tanto a la voluntad del cuerpo político como al deseo de los príncipes. Las reglas que rigen la sucesión real se encuentran fuera del campo del Derecho común. Por otro lado, la sucesión real no tiene nada que ver con la sucesión privada, en la que el testador puede decidir quién debe heredar sus bienes y quién queda desheredado, y en la que un heredero designado tiene derecho a rechazar su parte de la sucesión.

La sucesión real no es hereditaria ni patrimonial; pertenece a una categoría que Terrevermeille llama “casi hereditaria”, en tanto la corona sólo revierte sobre el hijo mayor del rey o, en su ausencia, sobre el varón colateral más próximo.

Según este autor, el rey no puede disponer de los bienes reales ni legarlos a su sucesor, sino simplemente dejar que las leyes consuetudinarias actúen. Tampoco puede descartar a su sucesor. Puesto que todo este entramado legal está destinado a asegurar la continuidad de la función real, Terrevermeille habla de “heredero necesario”. El jurista intenta demostrar que el delfín es una especie de co-administrador: en virtud del *jus filiationis* que lo liga a su padre, goza de ciertos derechos y privilegios propios de su familia. Siguiendo a Aristóteles, Terrevermeille plantea la identidad entre el padre y el hijo, esencial para justificar la transmisión del poder al primogénito. El delfín posee pleno derecho de

asegurar el gobierno y la administración del reino en su condición de regente toda vez que su padre se encuentre impedido³⁸.

Hacer al delfín heredero necesario le aseguraba la sucesión a la corona. Pero para que el principio fuera eficaz aún hacía falta que, una vez abierta, la sucesión se regulara con la mayor velocidad posible y que no se creara ruptura alguna en el ejercicio del poder. De esa continuidad dependía también la del Estado.

El principio de inmediatez, esto es, que el intervalo entre la muerte del rey y el establecimiento de su sucesor fuera el menor posible, tenía bases doctrinales, consuetudinarias, jurídicas y prácticas.

En cuanto a las primeras, durante el siglo XII tiene gran difusión la teoría de los dos cuerpos de Cristo, que es adaptada por el pensamiento político a la organización de los reinos³⁹. Al *corpus verum Christi* corresponde el *corpus naturale regis*, es decir, el cuerpo físico, natural y mortal del rey; mientras que al *corpus mysticum* de Cristo corresponde el Estado y, por extensión, las funciones que éste ejerce. Este movimiento doctrinal tendrá su mayor expansión en la Inglaterra de los Tudor, aunque también fue incorporada por los pensadores franceses de la Baja Edad Media.

La teoría partía de la decretal *Quoniam abbas* del papa Alejandro III (siglo XII), en la que el Sumo Pontífice reconocía innecesario delegar la responsabilidad de la abadía sobre cada nuevo abad, sino que tal delegación había sido realizada de una vez por todas a la

³⁸ Además de Terrevermeille aparecieron durante la primera mitad del siglo XV numerosos escritores favorables al delfín y a los principios de indisponibilidad e inmediatez. En 1445 se da un paso decisivo en este sentido cuando Jean Juvénal des Ursins, defensor de la causa real y de la legitimidad de Carlos VII, escribe que el rey no puede eliminar de la sucesión a su heredero ni alienar o transmitir el reino a otra mano que la señalada por la sucesión hereditaria; y si tuviera un hijo, no puede desheredarlo ni evitar que posea el reino después de su propio reinado.

La literatura en defensa del delfín contenía asimismo un verdadero sentimiento nacional y una profunda lealtad monárquica que favorecían el desarrollo de una sólida resistencia hacia el extranjero. En este movimiento se inscribe la *Complainte des bons Français* (1420) del normando Robert Blondel; la *Quadriologue invectif* y la *Lettre à l'université de Paris*, de Alain Chartier (1422); y la anónima *Réponse d'un bon et loyal Français au peuple de France de tous états*.

³⁹ La evolución de las teorías de los dos cuerpos son magistralmente abordadas por Kantorowicz (ed. 2012).

función, a la *dignitas*, que dura mientras sea ocupada por sucesivos titulares. A partir de esta idea, los canonistas del siglo XIII concluirán que, en tanto los individuos mueren diariamente, la *dignitas* no muere jamás.

Así, el concepto de *dignitas* aportaba al *corpus mysticum* una característica decisiva: la perpetuidad. Es decir que la realeza trasciende a la persona física de sus titulares.

Además, la *dignitas* será utilizada para justificar la exclusión de la mujer de la corona: François de Meyronnes expone en 1322 que aquélla puede tomar parte en una herencia privada, pero en ningún caso cuando una *dignitas* está en juego. Jean de Terrevermeille, tomando la despersonalización de esa dignidad perpetua, señala al rey como un simple “administrador” de aquélla; y para que esta función administrativa se cumpla, todo debe estar preparado para una sucesión inmediata cada vez que desaparece el cuerpo natural del soberano.

La doctrina confluyó en la defensa del delfín con otros tres elementos. En primer lugar, la costumbre: la noción de los dos cuerpos del rey, que fue asentada por los autores citados, se había ido incubando en el pensamiento europeo durante los siglos anteriores. En Francia, una muestra de ello es la extendida presencia del adagio “le mort saisit le vif”, en donde aparecía la idea de continuidad entre el muerto y su sucesor.

En segundo lugar, la legislación: entre 1374 y 1407 se promulgan varias leyes vinculadas a la sucesión. La primera de ellas rebaja la edad de acceso al trono a trece años; lo que se buscaba con esto era que, en caso de minoría de edad del rey, la regencia fuera lo más breve posible, de modo que el regente no acabara haciéndose con el poder.

En 1403 se da un paso más, eliminando la regencia por completo para garantizar la instantaneidad de la sucesión. Se prevé que el heredero sea rey sin importar la edad que tenga y sin necesidad de consagración, y que se prohíba toda clase de regencia. Si el nuevo rey es demasiado joven, la administración queda provisoriamente en manos de un concejo de tutela encabezado por la reina, asistida ésta por príncipes de sangre real. Lo anterior

conlleva que resulte inútil establecer con cuántos años el rey pasa a ser mayor de edad. La última ordenanza, de 1407, que venía a reforzar la de 1403, estipulaba que tan pronto como muere el rey, aquél de sus hijos llamado a sucederlo se encuentra inmediatamente investido de la *auctoritas regia*. Todos estos esfuerzos no obstaban para que se mantuviera una considerable brecha entre la ley y la práctica.

Ésta, la práctica, es precisamente el tercer elemento que confluye con la doctrina. Ya en el siglo XIV los presidentes del Parlamento no vestían duelo en los funerales del rey, sino su vestimenta oficial. Con esto transformaban los funerales reales en un símbolo de la continuidad del Estado, más allá de la muerte del cuerpo físico del rey. Esta práctica contribuyó a fijar la idea de que, tanto por la identidad de naturaleza existente entre el padre y el hijo como en razón de la *dignitas* perpetua que ambos encarnan, el hijo debe suceder inmediatamente al rey difunto. La continuidad de la función no podía dissociarse de una continuidad física.

En los funerales aparece, además, una segunda práctica que tendrá gran influencia sobre los asuntos sucesorios: la aparición de la efigie del rey vivo junto al cuerpo del rey muerto. En tercer lugar, la proclamación y las ceremonias en honor al nuevo rey comienzan a tener lugar antes de los funerales del monarca anterior. Poco a poco se va reduciendo el tiempo entre la muerte de un rey y la coronación del siguiente, hasta que se fija la práctica según la cual en el propio entierro del rey se produce la proclamación de su sucesor. A partir de entonces se hará todo lo posible para explicar la continuidad del poder real independientemente de la muerte de su titular.

9. ESPAÑA Y LA AMÉRICA PRECOLOMBINA

Los incas

Los incas no desarrollaron un sistema de escritura; la información sobre su sistema político que ha llegado hasta nosotros es la que recogieron distintos observadores españoles de la época, que en muchos casos se contradicen. No obstante es de interés exponer algunos de esos datos legados por los primeros exploradores.

En 1563 el cronista Hernando de Santillán presentó dos posibilidades para la sucesión inca: o bien el líder designaba ceremonialmente a su hijo más capaz como heredero, o bien la élite inca nombraba a un hermano del gobernante tras la muerte de éste, en caso de que no hubiese sido escogido un sucesor capaz de hacerse cargo del liderazgo. Este sistema destaca el papel de la élite inca en el proceso sucesorio.

En 1572 Sarmiento de Gamboa afirmaba que la primogenitura era la forma ideal de sucesión, pero que no era seguida por los incas. Y en 1653 Bernabé Cobo presentaba este mecanismo como el sistema vigente. Esto permite sugerir que a través del tiempo se habrían producido cambios en el tratamiento de la sucesión, esto es, eventualmente en los mecanismos sucesorios pero sobre todo en los testimonios de quienes los observaban.

Juan de Betanzos y Diego Cieza de León describían en la década de 1550 sistemas sucesorios parecidos, aunque diferían en relación a los tiempos. El segundo presentaba la coronación del nuevo líder inmediatamente tras la muerte de su antecesor, mientras que Betanzos expone un mecanismo más complejo: el gobernante vivo nominaba a su sucesor y le cedía algunos de sus poderes (en términos de las monarquías europeas podría pensarse como una asociación al trono).

Según ambos cronistas, el proceso ceremonial sucesorio, consistente en ofrendar la *maskapaycha* (borla ceremonial) al nuevo líder y concederle un nuevo nombre, no requería el consentimiento del líder previo para ser legítimo. Por el contrario, la sucesión implicaba o bien su muerte o bien una disminución de su autoridad en relación con la del nuevo jefe. Pachakuti, por ejemplo, habría sido nombrado en contra de los deseos de su padre, y su

primer acto tras la ofrenda de la *maskapaycha* habría sido humillar a su antecesor delante de la élite inca como forma de escenificar el cambio operado en el vínculo entre ambos.

Pero mientras que la insignia real podía ser transferida sin el consentimiento del emperador, resultaba imprescindible el apoyo de la nobleza inca. Ésta tenía el poder de contravenir los deseos del líder relativos a la sucesión, ofreciendo la *maskapaycha* al candidato que la élite considerara adecuado.

La muerte del líder o su ausencia continuada de Cuzco, si bien era cubierta mediante la suplencia temporaria de un hermano, podía fomentar la deslealtad por parte de esa élite, incluyendo golpes de poder cuyos cabecillas se hacían imponer a continuación la insignia real. Por otra parte, parecería que el sucesor nominado quedaba a cargo del ejército y de las excursiones militares. De allí surgía otro peligro, a saber, que si el viejo emperador moría mientras su sucesor se encontraba en campaña, alejado de Cuzco, la élite de la capital aprovechara para nombrar a otro sucesor.

En conjunto, el poder de la creciente élite inca combinado con la propensión de los gobernantes a dilatar el nombramiento de un sucesor habría fomentado la inestabilidad política, especialmente durante el período (aproximadamente de un siglo) en que los emperadores se encontraban casi constantemente en campaña militar para anexar nuevos territorios o reconquistar provincias rebeldes.

Para enfrentar tal inestabilidad se hizo habitual el nombramiento de gobernantes delegados que se quedaban a cargo en Cuzco durante la ausencia del sapa inca. Estos delegados reciben en las crónicas españolas distintos nombres (gobernador, lugarteniente, capitán general y consejero mayor).

Un segundo problema lo constituían las crisis sucesorias acaecidas cuando un líder moría sin haber escogido a un claro favorito como sucesor, o cuando el elegido era demasiado joven para gobernar. Este último caso, presente en muchas crónicas, obligaba al nombramiento de un co-regente, vinculado al líder muerto, que dirigía la política hasta que

el heredero designado alcanzaba la mayoría de edad, probablemente a los catorce años. Estos regentes debían gobernar en consenso con la élite inca reunida en concejo.

Al igual que se ha visto en la Tetrarquía romana y se verá en los virreinos coloniales españoles, las dimensiones del imperio inca obligaban al líder a nombrar gobernadores que lo representaran en las provincias. Pero la creación de esos poderes locales, que además interactuaban con la élite de Cuzco y participaban del juego de facciones rivales en permanente reposicionamiento, conducía inevitablemente a la emergencia de golpes, asesinatos y crisis sucesorias.

En el momento de la sucesión, los problemas en el mundo inca no surgían entre generaciones, es decir, entre líder e hijo, sino dentro de la misma generación, entre hermanos. Esto se debía fundamentalmente a que el sapa inca tenía muchas esposas, lo cual traía aparejado grupos familiares y facciones de la élite luchando por imponer a sus respectivos candidatos a la sucesión.

En síntesis, para comprender la soberanía inca y su sucesión ha de tenerse en cuenta la importancia de la nobleza en la desestabilización política del imperio. Esto implica abandonar los acercamientos al poder inca y a los procesos de toma de decisiones en el imperio centrados en el sapa inca como un monarca absoluto. El consenso de la élite era crítico para el éxito de un gobernante, y éste tenía en las diversas facciones nobles una de sus principales fuentes de poder.

Por otra parte, tales facciones no podrían haber conseguido y sostenido su preponderancia sin la intervención de las mujeres de la élite. Como esposas del sapa inca y madres de potenciales sucesores, proporcionaban el vínculo más tangible entre la máxima magistratura y los linajes nobles a los que ésta se encontraba vinculada. Esas mujeres influían activamente sobre la sucesión, y las que fallaban en este terreno pagaban el fracaso con sus vidas. En síntesis, el papel político de la madre, las hermanas y las mujeres de un gobernante era activo y muy importante.

Los aztecas

Tampoco los aztecas desarrollaron un verdadero sistema de escritura, pero tenían uno de registro que utilizaba símbolos pictográficos escritos en “libros” de papel, y conservaban tradiciones históricas basadas en un calendario anual solar. Si bien ninguno de esos libros sobrevivió a la conquista, el registro de la historia y la cultura aztecas fue preservado en textos posteriores escritos por la élite indígena y por los primeros residentes españoles de la Nueva España (Gillespie, 1993: 15).

En los documentos históricos de la primera etapa colonial aparecen algunas contradicciones sobre las relaciones biológicas entre los reyes del imperio azteca. Tales contradicciones no son azarosas, sino que responden a un patrón que revela algunas concepciones subyacentes del gobierno. Las incongruencias entre unas versiones y otras de la historia regia azteca pueden entenderse como “reflejos de un modelo generacional de la sucesión de reyes. Ese modelo giraba en torno a ciertas mujeres clave que desempeñaban un papel importantísimo: ellas eran quienes conferían los propios atributos de la realeza” (Gillespie, 1993: 49).

Existe coincidencia entre las diversas fuentes acerca de la existencia de nueve reyes aztecas entre la fundación de la capital azteca, Tenochtitlán, en el siglo XIV, y la llegada de los españoles en 1519. Y aunque es posible concluir que todos esos monarcas pertenecían a un mismo linaje, ni siquiera los documentos con información genealógica permiten dilucidar cuáles eran las relaciones biológicas entre unos y otros. A las contradicciones entre unos textos y otros, e incluso en el interior de un mismo texto, se suma que el sistema genealógico azteca manejaba categorías distintas de las occidentales, de modo que en

muchos casos la relación padre-hijo equivalía a la de sobrino-tío, complicando la comprensión de los lazos.

En todo caso, hay tres de esos nueve reyes que aparecen como únicos representantes de su generación: Acamapichtli, Motecuhzoma I y Motecuhzoma II; que son, además, el primer rey azteca, el del medio y el último respectivamente. Los otros seis componen grupos de tres, representando cada grupo a una única generación (presuntamente tres hermanos, lo cual daría mayor relevancia a los vínculos horizontales).

Así, los reyes aztecas eran concebidos en grupos de cuatro después del primero, debiendo regenerarse la dinastía al final de cada ciclo para que pudiera comenzar el siguiente. “El principal agente de esa coyuntura crítica era una mujer, una reina, que tenía derecho a otorgar la realeza. Así, la función de las mujeres reales en el mantenimiento de la dinastía era tan importante como el de los hombres que gobernaban” (Gillespie, 1993: 61).

Tres mujeres aparecen precisamente junto a los tres reyes antes mencionados, representantes únicos de su generación. De ellas dicen algunos documentos que tenían derecho a gobernar o a transmitir el derecho regio a sus maridos o hijos. La primera de estas tres mujeres, Ilancueitl, esposa o madre del primer rey azteca, Acamapichtli, sería instrumental en el nacimiento de la dinastía. La segunda, Atotozli, hija de Motecuhzoma I y madre de su sucesor, vincularía las dos mitades de la dinastía, dando continuidad a la línea gobernante. La tercera, Isabel, hija de Motecuhzoma II, sería la última esperanza de resurgimiento de la cultura indígena frente a su inevitable destrucción.

En síntesis, la mujer legitimaba al marido o a los herederos de éste y constituía el eslabón que unía a los hombres gobernantes. En una cultura basada en ciclos que se repetían sucesivamente, era una mujer quien al comienzo de cada ciclo confería al siguiente rey el derecho a reinar. Además, aunque Gillespie (1993: 287) no lo afirme explícitamente para el caso azteca, sugiere que esta cultura es similar a muchas otras en que la “reina madre” custodia las reliquias reales durante el interregno producido entre la muerte de un

monarca y la coronación del siguiente. “Así, desempeñan el papel crucial de mantener la continuidad del derecho a reinar sin que se interrumpa por la muerte de los reyes humanos”.

Es necesario apuntar que existe (o existió hasta hace algunas décadas) una rama de estudios aztecas que proponía una teoría sucesoria radicalmente distinta a la de Gillespie. Letelier (1970: 450), citando a Acosta (1792), indica que los mexicas guardaban inviolablemente un orden para elegir rey: en efecto, “desde el primero que tuvieron llamado Acamapich, hasta el último, que fué Moctezuma, ninguno reinó por herencia y sucesión, sino por legítimo nombramiento y elección”.

*España hacia 1492 y la América española*⁴⁰

Alfonso X, rey de Castilla entre 1252 y 1284, recogió en las *Partidas*⁴¹ un sistema sucesorio basado en el derecho romano, aparentemente distinto del que se había utilizado tradicionalmente en Castilla.

La regla general en los reinos hispánicos medievales era la sucesión hereditaria hasta el segundo grado colateral. En Navarra y Aragón, la ausencia de herederos conducía a la elección de un nuevo monarca. La herencia del trono tenía carácter forzoso y los sucesores no podían ser excluidos si no se debía a una causa justa. Si el rey moría sin haber dejado descendencia era sucedido por sus hermanos, también con carácter forzoso.

El monarca podía disponer libremente del reino si no contaba con herederos hasta el segundo grado colateral, en cuyo caso podía testar el reino de acuerdo a su voluntad. Si llegado el momento de su muerte no lo había hecho, se procedía a la elección de un nuevo rey.

⁴⁰ Apartado con base en Sánchez-Arcilla Bernal (1999).

⁴¹ *Libro de las Leyes* o de las *Siete Partidas* (por las secciones en que estaba dividido), corpus jurídico con que el rey Sabio intentó proporcionar unidad jurídica al Reino de Castilla.

En torno a los tiempos en que reinó Alfonso X se introdujo en los reinos hispánicos el *ius commune*, y con él, los principios de derecho sucesorio romano, entre los que interesa destacar el de representación. En virtud de este principio, aunque una persona no ejerza efectivamente sus derechos y obligaciones, éstos son transmitidos a sus herederos. En lo tocante a la sucesión regia, esto implica que si el heredero natural del monarca fallecía antes de alcanzar el trono, de todos modos transmitía los derechos sucesorios a su propio heredero, que lo representaba.

En virtud de los anteriores principios, la Corona era transmitida durante los siglos XIII al XVIII a los descendientes legítimos en primer término, teniendo entre éstos preferencia los varones sobre las mujeres, que sólo sucedían en ausencia de aquéllos (excepto en Aragón, en donde no tenían acceso al trono pero transmitían el derecho sucesorio). Entre herederos del mismo sexo regía el principio de primogenitura, excepto que hubiera lugar a aplicarse el de representación. En virtud de éste, a falta de hijos eran convocados los nietos. En ausencia de descendientes legítimos eran llamados los ascendientes, es decir, los padres del rey difunto. Si éstos no vivían, sucedían los hermanos del difunto rey, aplicándose los mismos criterios que en los demás casos (prioridad masculina y de primogenitura). Finalmente, a falta de hermanos podía extenderse el orden de sucesión o activarse los mencionados últimos recursos: la disposición del reino por parte del monarca o, en su defecto, la elección del nuevo rey.

A través de los siglos XIV y XV aparecieron dos prácticas orientadas a garantizar la continuidad de la monarquía. Por un lado, el príncipe heredero era jurado como tal ante las Cortes en vida del rey. Por otro, aparecieron títulos especiales para el heredero de la Corona: en Castilla, el de Príncipe de Asturias, creado por Juan I; en Aragón, el de Duque de Gerona, implementado por Pedro IV; en Navarra, el de Príncipe de Viana, introducido por Carlos III. Los demás hijos del rey recibían el tratamiento de infantes, y en Cataluña se creó el título de Conde de Urgell para el segundogénito.

En el tránsito de la dinastía Habsburgo a la Borbón, a comienzos del siglo XVIII, Felipe V modificó el orden sucesorio de acuerdo al modelo francés. Así lo recogía el Auto Acordado de 10 de mayo de 1713: cada hijo varón del rey pasaba a constituir una cabeza dentro de una línea o rama. Al morir el monarca serían convocados a la sucesión todos los hijos varones, y los descendientes –tanto varones como mujeres– de éstos. Las hijas del monarca sólo heredaban si éste no dejaba hijos varones ni descendientes –de cualquier sexo– de esos hijos.

La preferencia de los nietos por línea masculina ante las hijas del rey tenía fundamento en el principio de representación. Así, dentro de esos nietos tenían precedencia los hijos del primogénito del rey; si éste (el primogénito) no tenía descendencia, el derecho de sucesión pasaba a los hijos del segundogénito del monarca, y así sucesivamente, teniendo siempre vigencia la preferencia de nietos varones sobre mujeres.

Cuando el trono se transmitía por vía del segundogénito (o de un hermano menor), éste se convertía en cabeza de una línea. En caso de que no hubiese hijos varones del rey ni nietos por vía masculina disponibles para suceder, la hija mayor del monarca sería convocada, convirtiéndose de la misma manera en cabeza de línea.

Este sistema sucesorio no llegó a ponerse en práctica en todo su desarrollo. En 1789 las Cortes solicitaron a Carlos IV que derogara el Auto Acordado y restableciera el orden sucesorio establecido en las *Partidas*, y la solicitud contó con el beneplácito del monarca.

Entretanto, para cubrir las vacancias temporarias de la Corona apareció en Castilla la figura del virrey. Su origen puede verse en el reinado de Enrique IV, que nombró dos virreyes en 1454 al tener que ausentarse del reino, y volvió a hacerlo en 1469, concediendo a sus suplentes amplísimos poderes. Es decir que los virreyes castellanos surgen como delegaciones temporales y excepcionales del poder regio, sin razón de ser como oficios

permanentes. A pesar de esto, la implantación de virreyes en las Indias jugaría a favor del poder virreinal también en la metrópoli.

En efecto, cuando Cristóbal Colón exigió a la Corona los títulos de almirante, virrey y gobernador, sólo el primero se encontraba claramente establecido y delimitado. Los otros dos no estaban consolidados en Castilla, y mucho menos concebidos para su confluencia en una misma persona. Adicionalmente interesa aquí apuntar que el título de almirante fue exigido por Colón en juro de heredad y que en su condición de gobernador nombró a su hermano Diego teniente de la gobernación para que lo sustituyera durante su ausencia en 1494.

En 1511, tras unos años (desde 1500) en que la figura del virrey había sido sustituida por la de gobernador de provincia, reaparece el virreinato, y en este marco Diego Colón es nombrado virrey en juro de heredad. Pero simultáneamente es creada otra institución: el Juzgado e Audiencia, que entra en conflicto con el virrey. Lo que aquí resulta relevante es que esas Audiencias asumían provisionalmente el gobierno provincial en algunas ocasiones, desde que fallecía o era cesado un gobernador hasta que llegaba la persona que se haría cargo de la gobernación, aunque es necesario matizar que las Audiencias sólo ejercían tales funciones gubernativas en la provincia en que se encontraba la sede de la Audiencia, aún si su jurisdicción se extendía a varias provincias o gobernaciones.

Hacia 1535, con el objetivo de eliminar los mencionados conflictos entre gobernadores y Audiencias, surgen una vez más los virreinos en las Indias, pero esta vez en otras condiciones, haciendo coincidir a la persona del virrey con la del presidente de la Audiencia. Lo interesante en términos sucesorios es que en esta nueva instauración, el cargo virreinal ya no es vitalicio ni hereditario, como había sido el colombino.

El nuevo virreinato presentaba una interesante similitud con la figura del tetrarca romano, en tanto respondía a la necesidad de gobernar un territorio demasiado extenso para un solo monarca. En la América hispánica, el virrey representaba al propio rey, era un

alter ego de aquél, y gozaba por tanto de sus mismos poderes y prerrogativas. “Las facultades y atribuciones eran consignadas por el monarca a cada *virrey* en unas *instrucciones reservadas* en las que aparecían perfectamente consignados todos los campos de actuación del *virrey* y los límites de los mismos” (Sánchez-Arcilla Bernal, 1999: 229). Pero, a diferencia del monarca, el rey no permanecía en el cargo de manera vitalicia: tenía formalmente una duración máxima de tres años, aunque en la práctica este límite era sobrepasado con gran frecuencia.

Hacia el final del siglo XVI se encontraba estabilizado el esquema colonial de gobierno, con un “gobierno superior”, integrado por el virrey y el presidente de la Audiencia, y un “gobierno ordinario”, representado por el gobernador de provincia. En cuanto a la sucesión de éste, los presidentes-gobernadores de las Audiencias tenían la prerrogativa de nombrar un gobernador interino cuando el titular había concluido su mandato o fallecía, y hasta tanto el monarca nombrara un nuevo titular.

Entre tanto las gobernaciones en la metrópoli durante el siglo XVI eran concedidas a modo vitalicio y aun hereditario para una generación o más, en las Indias se iba produciendo también un fenómeno de patrimonialización de los cargos que se extendería también durante el siglo XVII, y que transformaba al oficio de gobernador en objeto de transmisión. En sentido contrario se registran casos excepcionales de gobernadores indios nombrados mediante elección. Algunos ejemplos de esto fueron Vasco Núñez de Balboa, Hernán Cortés y Valdivia, “quienes para independizarse de las autoridades superiores a las que estaban sometidos provocaron una elección entre sus hombres que les reconocieron como legítimos *gobernadores*, circunstancia que la Corona acabaría por confirmar” (Sánchez-Arcilla Bernal, 1999: 233).

10. EL ABSOLUTISMO MONÁRQUICO EUROPEO: DINASTÍA, DIPLOMACIA, MATRIMONIO Y GUERRAS DE SUCESIÓN⁴²

El Estado absolutista occidental practicó diversas formas de vínculo con el exterior. Naturalmente éstas incluían el comercio y la guerra. Pero en esta época se incorporó un invento institucional determinante: la diplomacia. Por otro lado, la última instancia de legitimidad en estos tiempos era la dinastía y no el territorio. El Estado era concebido como patrimonio del monarca; en consecuencia, su propiedad podía adquirirse por una unión de personas. De ahí que el matrimonio se erigiera en mecanismo supremo de la diplomacia.

En este engranaje de monarquía, transmisión dinástica, diplomacia matrimonial y guerras de sucesión podrá cifrarse gran parte de la historia de la sucesión en la Europa del absolutismo monárquico.

En el caso de España, a comienzos del siglo XVI la monarquía pasa a manos de la casa de Habsburgo, iniciándose un período dorado de la historia española, tanto por la expansión de sus fronteras como por su poderío militar y por la explosión artística que pasaría a conocerse como Siglo de Oro. La España de los Austrias, que llega a transformarse en un gigantesco imperio bajo Carlos I (Carlos V de Alemania), caerá con la muerte de Carlos II el Hechizado (en 1700) para dar lugar a una guerra de sucesión.

Contradiendo el Segundo Tratado de Partición, Luis XIV de Francia reclama España para su segundo nieto, Felipe de Anjou, que había sido nombrado sucesor por Carlos en un testamento tardío y sujeto a gran controversia. El emperador Leopoldo I, por su parte, deseaba mantener los territorios Habsburgo para su segundo hijo, Carlos. Mientras que Felipe tomaba posesión de Madrid como Felipe V, Leopoldo organizó sus ejércitos para enfrentar a las tropas francesas que se habían reunido a lo largo de las fronteras imperiales, en los Países Bajos españoles y en el norte de Italia. En 1705 Carlos

⁴² Sección basada en Anderson (1982) excepto donde se especifique otras referencias.

tomó Barcelona y fue proclamado rey bajo el nombre de Carlos III, estableciéndose como monarca rival de Felipe hasta 1711, en que debió suceder a su hermano José a la cabeza del Sacro Imperio (como Carlos VI) (Kirkendale, 1964: 221-222).

Lo que aquí interesa, en todo caso, es remarcar que se trataba de una guerra derivada –como casi todas las guerras sucesorias del período– de intereses respaldados por diversos criterios sucesorios, legislaciones, tradiciones y doctrinas. Y su resultado fue que tras la guerra, la casa de Habsburgo fue reemplazada por la de Borbón hasta la invasión napoleónica y la guerra de independencia, a comienzos del siglo XIX.

En Francia, la segunda mitad del siglo XVI es testigo de una crisis sucesoria, que pone de manifiesto lo inseguro que era el arraigo de la monarquía Valois en el país. La muerte de Enrique II en 1559 condujo a cuatro décadas de luchas internas mortíferas, que enfrentaron a los hugonotes con la Santa Liga por el control de la monarquía. Tales enfrentamientos conformaron “un crisol en el que se funden prácticamente todos los tipos de conflictos políticos internos que caracterizan la transición hacia el absolutismo” (Anderson, 1982: 87).

También la crisis de la Fronda, de mediados del siglo XVII, tuvo problemas sucesorios como telón de fondo. Uno de los factores clave del levantamiento contra el cardenal Mazarino fue la percepción de que éste manipulaba al rey, menor de edad. Es decir que la minoría de Luis XIV, pese a la presencia de la regente Ana de Austria, habría configurado un escenario propicio para abusos a gran escala y un cierto descontrol del gobierno.

En Inglaterra, Enrique VIII consolida la transición de la época feudal al absolutismo monárquico. A su muerte, la minoría de edad de Eduardo VI trajo aparejada una repentina regresión de la estabilidad política y de la autoridad del Estado. Este cambio se explica por

la emergencia de maniobras por parte de los grandes señores territoriales para hacerse con el control de la corte. Cuando la unidad del aparato estatal Tudor se encontraba amenazado por el peligro de una verdadera desintegración, la muerte del joven heredero trastocó radicalmente tal amenaza.

Poco más tarde, la extinción del linaje Tudor y la llegada al trono de los Estuardo dieron lugar a una unión de reinos que cuatro siglos más tarde, precisamente en el momento de escribirse este trabajo, se encuentra en disputa: la unión de Inglaterra y Escocia, acaecida con la subida al trono de Jacobo I. En razón de sinuosidades sucesorias, dos “sistemas políticos radicalmente distintos se unían ahora bajo la misma casa gobernante” (Anderson, 1982: 133).

Mientras prácticamente toda Europa estaba gobernada por monarquías absolutas, en Italia la situación era distinta. Durante el siglo XIII había coincidido el fracaso de los Hohenstaufen (emperadores de Alemania) en su intento de crear un *Regno* unificado en la península itálica, con la expulsión a Aviñón del otro núcleo de poder centralizador: el papado.

Superadas estas dos circunstancias, prevaleció en Italia la tendencia autonomista de las ciudades-Estado, que en su mayoría estuvieron gobernadas primeramente (en la etapa final de la Edad Media) por regímenes consulares en manos de una aristocracia terrateniente, que pronto se combinó con el estrato más alto de maestros de los prósperos gremios. En la mayor parte de las ciudades surgieron repúblicas urbanas gobernadas por élites de banqueros, manufactureros, mercaderes y terratenientes, “cuyo denominador común ya no era el nacimiento, sino la riqueza, la posesión de un capital móvil o fijo” (Anderson, 1982: 154). Es decir que en el tránsito de la Edad Media a la Moderna, los cambios en la producción, en el comercio y en las finanzas que constituyeron la columna

vertebral de la nueva era vinieron acompañados de cambios políticos vinculados a una sucesión política más flexible en virtud de la nueva movilidad social.

Ya entrado el Renacimiento, estas ciudades adoptaron la forma política de *signorie* (señoríos), es decir, de autoritarismos aristocráticos. Hacia el final del siglo XIII, la mayor parte de la Italia transapenina estaba en manos de pequeños señores o de aventureros militares. Toscana resistió a esta tendencia durante una centuria, pero a lo largo del siglo XV entraría también en la era de las doradas tiranías. Florencia, el centro financiero y manufacturero más importante de la península, cayó finalmente en manos del régimen principesco de los Medici. En la Roma de comienzos del siglo XVI, el papa Julio II introdujo en la estructura política y militar del Estado papal reformas en la dirección de las demás repúblicas italianas.

En cambio, las dos repúblicas marítimas, Venecia y Génova, protegidas por la ausencia de cinturones rurales en su entorno, resistieron a la aparición de esta nueva especie de corte y de príncipe. No obstante, la *serrata* veneciana produjo una “camarilla hereditaria de gobernantes, que congeló para siempre el desarrollo político de la ciudad (...). El patriciado genovés, mercenario y asocial, sobrevivió en el carro del imperialismo hispánico” (Anderson, 1982: 160-161).

La Edad Moderna trajo también para Suecia una larga serie de conflictos sucesorios, vinculados a minorías de edad, regencias y usurpaciones. En 1520, bajo la amenaza de ser controlada por el rey Cristián II de Dinamarca, Suecia fue testigo de un movimiento encabezado por Gustavo Vasa, que rechazó a los daneses y se proclamó rey. Era el comienzo del absolutismo: en 1544 la Asamblea de Estados aceptó el “principio de que la monarquía ya no podía ser electiva por más tiempo, sino que habría de ser hereditaria en la casa de los Vasa” (Anderson, 1982: 174).

En 1592 asume la corona Segismundo, hijo de Juan III, hijo a su vez de Gustavo. Segismundo había sido elegido rey de Polonia un lustro antes, y residió durante diez años en este país, como monarca sueco ausente. En ese ínterin gobernaron Suecia su tío Carlos y el *råd* (concejo) de los magnates. En realidad Carlos y la nobleza se habían puesto de acuerdo para mantener a Segismundo lejos de su reino. De esta manera, Carlos consiguió concentrar un poder cada vez mayor. Hasta tal punto fue así que acabó enemistándose con la alta aristocracia. Ésta, en consecuencia, se unió a Segismundo a su regreso de Polonia en 1604 para recuperar el trono de la usurpación de su tío. El resultado sería una lucha armada, cuya victoria fue para Carlos.

Éste asumiría la Corona bajo el nombre de Carlos IX y gobernaría con rigor absolutista, enemistándose con la aristocracia. A su muerte, la nobleza aprovechó la oportunidad de una minoría real para imponer en 1612 una Carta que condenaba formalmente las ilegalidades del pasado reino y procuraba impedir una nueva tiranía. La monarquía absoluta sueca se movería en las siguientes décadas de forma pendular: sufriría retrocesos cada vez que se produjera una minoría real y volvería a ganar de igual forma el terreno perdido: “las Cartas aristocráticas de 1611, 1632 y 1720, que limitaban el poder real, fueron seguidas por un recrudecimiento del poder absolutista en las décadas de 1620 y 1680 y en el período 1772-89” (Anderson, 1982: 185).

La etapa absolutista sueca se terminaría con la muerte de Carlos XII (1697-1718). Entonces, la nobleza, en medio de disputas sucesorias, logró construir un sistema constitucional que dejaba en manos de los Estados la supremacía política, reduciendo a la monarquía a la nada.

También Alemania, es decir, el Sacro Imperio Romano Germánico, era en la transición de la Edad Media a la Modernidad un mosaico de feudos hereditarios, liderados nominalmente por un emperador que gozaba de un poder real cada vez menor. Este

emperador era elegido por los nueve (inicialmente siete) príncipes más poderosos del Imperio: el rey de Bohemia, los arzobispos de Trier, Mainz y Colonia, y los príncipes de Sajonia, Brandemburgo, el Palatinado, Baviera y Hannover) (Smith Anderson, 1961: 280).

A comienzos del siglo XV, la casa de Hohenzollern había sido trasplantada por el emperador Segismundo desde el sur alemán a Brandemburgo. Federico, primer margrave Hohenzollern de Brandemburgo, fue nombrado elector del imperio en 1415. La Prusia oriental se había convertido mientras tanto en feudo hereditario de otra rama de la familia Hohenzollern. En 1618, Prusia oriental y Brandemburgo, hasta entonces políticamente independientes, se unieron al acceder a la sucesión de la primera el elector de Brandemburgo a través de un matrimonio interfamiliar.

A partir del siglo XVI, puesto que Alemania occidental estaba compuesta por un inmenso número de pequeñas ciudades sin verdadero peso político ni posibilidades de imponerse sobre las demás, fueron tres estados orientales los que se disputaron el dominio del conjunto: Baviera, Sajonia y Brandemburgo. La primera fue gobernada durante tres cuartos de milenio (1180-1918) por la dinastía Wittelsbach, que en el siglo XVI dotó al ducado de los órganos propios de una monarquía absolutista. Se infiere de lo anterior que no sufrió guerras sucesorias.

Sajonia estuvo desde 1425 hasta –al menos– el siglo XVIII en manos de la dinastía Wettin. Pese a numerosas vicisitudes internas y guerras exteriores, la casa ducal reinante no parece haber sufrido guerras de sucesión. En Prusia-Brandemburgo, como se ha indicado, la dinastía gobernante fue la de Hohenzollern, que se mantuvo en el poder, también sin aparentes guerras de sucesión, hasta la unificación con el resto de Alemania en la segunda mitad del siglo XVIII.

Durante los últimos casi cuatro siglos de vida del Imperio (1439-1806), con excepción del breve interludio 1740-1745 derivado de la guerra sucesoria austríaca, todos los emperadores pertenecieron a la casa de Habsburgo, de modo que se trataba de una

institución virtualmente hereditaria. El poder real del emperador, en todo caso, no provenía de situarse a la cabeza del Sacro Imperio, sino de la posesión de sus propias tierras hereditarias (Smith Anderson, 1961: 281).

En Polonia, la monarquía Piast había sido reconstituida en el siglo XIV y llegó a su cénit político y cultural a partir de 1333, con el acceso al trono de Casimiro III. Con la muerte de éste (en 1370) se extinguió la dinastía, y el título real pasó a manos del rey de Hungría, Luis de Anjou. Luis, que residía en el extranjero, se vio obligado a conceder a la nobleza polaca el Privilegio de Kosice a cambio de que los magnates aceptaran a su hija Eduvigis como heredera del trono polaco. Eduvigis se casaría más tarde con Jagellón, gran duque de Lituania, convirtiéndose éste en rey de Polonia y dando lugar a una unión personal entre ambos reinos. Con la subida al trono de un príncipe extranjero, la nobleza polaca consiguió establecer el principio de la monarquía electiva, aunque en la práctica habría de investir a la dinastía jagellónica durante los siguientes doscientos años.

Este linaje desaparecería en 1572 con la muerte de Segismundo Augusto, dejando el trono vacante. El año siguiente la nobleza reunida en asamblea eligió para el trono a Enrique de Anjou, príncipe francés sin ningún vínculo con el país. Éste se vio obligado a firmar los *articuli Henriciani*, que constituyeron desde entonces la carta constitucional de la mancomunidad polaca. Tales *articuli* confirmaban el carácter no hereditario de la monarquía polaca y privaban al rey de todo poder sustancial en el gobierno del reino.

De esta manera Polonia quedaba virtualmente constituida en república nobiliaria, con un monarca meramente decorativo. Ninguna dinastía polaca volvería jamás a presidir el reino: la clase terrateniente escogió intencionadamente soberanos extranjeros para garantizar la debilidad del Estado central.

La historia de la monarquía polaca a partir de entonces estaría marcada por las luchas entre facciones —en gran parte extranjeras— por imponer a sus candidatos al trono, en el

marco de la nueva monarquía electiva, que, muy por el contrario de lo que sucedía simultáneamente en casi toda Europa, representaba “la negación radical y total del absolutismo” (Anderson, 1982: 298).

A modo de ejemplos, el gran mariscal Lubomirski “impidió la elección *vivente rege* de un sucesor para Juan Casimiro en 1665-6 y precipitó la abdicación del rey” (Anderson, 1982: 298). En las últimas décadas del siglo XVII fue entronizado el rey soldado Juan Sobieski, que contaba con una magnífica reputación internacional, en base a la cual intentaría instaurar una monarquía hereditaria. Pero sus proyectos fueron sistemáticamente bloqueados.

En Lituania, en 1696 la nobleza rechazó al hijo del poderoso clan Sapieha como heredero del trono. La sucesión quedó sometida a elección, de la que surgió Augusto II de Sajonia, apoyado por Rusia, como candidato victorioso. Después de luchas muy destructivas a comienzos del siglo XVIII, Carlos XII de Suecia venció a Polonia, depuso a Augusto II e instaló en el trono a un pretendiente nativo, Estanislao Leszczyński. Pero poco después Carlos XII sería derrotado por una alianza ruso-sajona, que restableció a Augusto II en el trono. En 1733 la sucesión del trono se vio nuevamente sometida a elección, y nuevamente fueron las injerencias extranjeras las que impusieron el resultado: Leszczyński, apoyado por Francia, fue legítimamente elegido, pero una alianza de Rusia, Prusia y Austria consiguió deponerlo y situar en su lugar a Augusto III.

El principio dinástico se encontraba a comienzos de la Era Moderna más firmemente arraigado en el Estado austríaco que en ningún otro. Austria permanecería bajo el poder de la casa de Habsburgo desde finales del siglo XIII hasta principios del XX. La única unidad política de las tierras que integrarían el imperio austríaco procedía de la identidad de la dinastía reinante. El Estado de los Habsburgo se mantendría a través de los siglos como un

“conjunto variado de herencias dinásticas sin un denominador étnico o territorial común” (Anderson, 1982: 304).

Su historia comienza en 1273, cuando el conde Rodolfo de Habsburgo es elegido emperador por los príncipes germanos. Rodolfo, cuyos territorios originales estaban en torno al Rin, se hizo con los ducados austríacos, proyectando conservar en sus manos la sucesión imperial en contra del principio electivo que regía el Imperio.

En 1526, ante la muerte del rey de Bohemia y Hungría, y apoyado por las noblezas de esos países para hacer frente a la amenaza turca, Fernando I de Habsburgo reclamó con éxito las coronas vacantes. Mientras que en Moravia y Silesia (las dos provincias más aisladas del reino de Bohemia) Fernando fue aceptado como soberano hereditario, los Estados de Bohemia y los de Hungría le negaron ese título y exigieron de Fernando el reconocimiento expreso de que en sus tierras era solamente un príncipe electivo.

El siglo XVIII fue testigo de una guerra por la sucesión del Sacro Imperio en la que participaron, por su interés en la propia sucesión o porque las circunstancias abrían ventanas de oportunidad a conquistas en otros ámbitos, la práctica totalidad de las potencias europeas.

La Sanción Pragmática era un documento redactado en 1713 por el cual el emperador procuraba asegurar que sus territorios pasaran íntegros a sus hijos, fuera por línea masculina o femenina; o, en su defecto, a las dos hijas de su hermano mayor, José I. El texto es considerado por Smith Anderson (1961: 288) uno de los factores centrales de la diplomacia europea de este período.

El emperador Carlos VI de Habsburgo, a la vista de que no tendría descendencia masculina y tendría que ser sucedido por su hija, la archiduquesa María Teresa, comenzó una campaña internacional para que las potencias europeas aceptaran la Sanción. Tal campaña recolectó el apoyo formal de España, Rusia, Gran Bretaña y Francia. Sin

embargo, pronto quedaría de manifiesto que estos acuerdos tendrían poco o ningún valor real.

A la muerte del emperador Carlos VI (1740), Federico II de Prusia invade Silesia (propiedad de los Habsburgo), encontrando motivos para confiar en que ninguna potencia europea se opondría; y que la frágil y recién entronizada María Teresa, con sus provincias dispersas y mal gobernadas, y su ejército débil y pobre, no significarían obstáculo alguno.

El ataque de Federico puso en marcha una extensa cadena de alianzas y rivalidades⁴³. Mientras duraba la guerra, en 1742 Carlos Alberto de Baviera fue electo emperador. Sin embargo, murió pronto (en 1745) y María Teresa consiguió firmar un acuerdo con el sucesor del bávaro, consiguiendo consecuentemente la elección de su marido como emperador y restableciendo así el control de los Habsburgo sobre el Imperio (Smith Anderson, 1961: 290-293).

En Rusia, el zarismo sobrevivió a todas las monarquías absolutas europeas y representó el único Estado absolutista que llegó intacto al siglo XX. “Iván III echó los primeros cimientos del absolutismo ruso con su inauguración del sistema de *pomestie*”⁴⁴ (Anderson, 1982: 335-336). Este camino fue profundizado a través de su sucesor, Basilio III, y del siguiente monarca, Iván IV, que se proclamó zar.

La dinastía Rurik⁴⁵ llegó a su final cuando Godunov, sucesor de Iván IV, precipitó su caída. Este acontecimiento disparó la desintegración y el caos, en lo que sería conocido

⁴³ Gran Bretaña, junto con los Países Bajos austríacos y los Hanover, apoyaron a María Teresa porque los Habsburgo eran el contrapeso al poder de Francia, enemigo británico; la propia Francia construyó una liga germana –encabezada por Carlos Alberto, duque de Baviera y aspirante al trono imperial– contraria a María Teresa y se comprometió a intervenir militarmente; a este bando se sumó España.

⁴⁴ “Ivan III gave the former patrimonial lands of the Novgorodian boyars to his servingmen in military tenure. The dues (*obrok*) paid by the peasants who occupied and cultivated the land supported the lord’s family and cavalry service. Since possession depended on military service, his estate was called a *pomestie* (pl., *pomest’iia*) to distinguish it from the older *votchina* (pl., *votchiny*), which was not subject to military service before the Ivan IV’s Service Decree (*Ulozhenie o sluzhbe*) of 20 September 1556” (Hammond, 2009: 1).

⁴⁵ Dinastía Rurik o Rurikid, a la que pertenecía Iván IV. Boris Godunov era su cuñado y habría sido el verdadero poder en la sombra de Iván, pero a la muerte de éste no contaba con la legitimidad necesaria para aspirar al trono (Martín, 2004: 8).

como “período de trastornos” (1605-1613), que en realidad se había comenzado a gestar con el colapso económico de la década de 1580, y que ahora tomaba dimensiones políticas. “Las intrigas sucesorias y las usurpaciones rivales, los conflictos entre los magnates de la clase boyarda y las invasiones extranjeras procedentes de Polonia y Suecia se entrecruzaron en el país” (Anderson, 1982: 341).

Según Dunning (2004), este período de trastornos (“Times of Troubles”, o simplemente “Troubles”) habría comenzado más temprano (en 1598), y la cuestión sucesoria a él vinculada habría incluido componentes paranormales:

The Troubles began when the ancient ruling dynasty died out and Boris Godunov defeated rival aristocrats to become tsar. Many questioned the legitimacy of the new ruler, whose sins supposedly included having Ivan the Terrible’s youngest son Dmitrii killed in 1591 in order to clear a path to the throne for himself.

(...)Then in 1604 the country was invaded by a small army headed by a man who claimed to be Tsarevich Dmitrii, miraculously saved from Godunov’s plot. Many towns, fortresses, soldiers, and cossacks of the southern frontier quickly joined Dmitrii’s forces in the first popular uprising against a tsar. When Tsar Boris died suddenly in April 1605, resistance to the “pretender Dmitrii” (also known as “False Dmitrii”) broke down and he became tsar—the only tsar ever raised to the throne by means of a military campaign and popular uprisings. Tsar Dmitrii ruled for about a year before he was assassinated by a small group of aristocrats, triggering a powerful civil war. The usurper Tsar Vasili Shuiskii denounced the dead Dmitrii as an impostor, but the former tsar’s supporters successfully put forward the story that Dmitrii had once again miraculously escaped death and would soon return to punish the traitors. So energetic was the response to the call to arms against Shuiskii that civil war raged for many years and produced about a dozen more pretenders claiming to be Dmitrii or other members of the old ruling dynasty (Dunning, 2004: 1).

Más allá de lo anecdótico es interesante destacar que el período de trastornos ruso se cerró con el ascenso al trono de la dinastía Romanov, que gobernó el país hasta su derrocamiento por la Revolución de 1917. Su ascenso se produjo en 1613, cuando la aristocracia cerró filas para nombrar emperador al joven boyardo Miguel Románov. La llegada del linaje Románov implantaría un nuevo absolutismo, que no sería desterrado de Rusia hasta trescientos años más tarde.

Mientras casi toda Europa estaba bajo el mando de monarquías absolutas, al otro lado de la frontera europea se desarrollaba el inmenso y poderosísimo Imperio Otomano. Éste no contó durante sus primeros siglos de andadura con una regla de sucesión unívoca. Todos los parientes varones que rodeaban al sultán saliente eran candidatos. Por épocas se establecían costumbres, como el nombramiento de un heredero natural o la preferencia por el hijo mayor o el menor; pero estos usos no se sostenían más que a corto plazo. En conjunto, la sucesión se regía por el principio de que la selección del heredero al trono era producto de la voluntad divina. Una vez que dicho heredero se hacía con el poder, desaparecía instantáneamente todo cuestionamiento teórico o legal que hubiera surgido acerca de su legitimidad. Este *modus operandi* se seguía de forma natural de la concepción turca de la soberanía (Inalcik, 1993: 37-41).

Algunos cronistas indican que incluso en el siglo XV la sucesión otomana no respondía a principio o ley alguna. Puede decirse que nunca existió en los estados turcos una tradición que limitara la sucesión al trono a un miembro particular de la dinastía. Es cierto que con alguna frecuencia aparecían patrones, como la designación de un heredero natural o la preferencia por el hijo mayor o el menor. Pero el principio fundamental era siempre que la sucesión al trono debía ser abandonada al arbitrio divino. Todas las demás prácticas y tradiciones quedaban supeditadas a ésta. Una vez que un miembro de la dinastía

se hacía efectivamente con el trono, fuera por los medios que fuese, desaparecía todo cuestionamiento teórico o legal posible acerca de su legitimidad (Inalcik, 1993: 39-41).

En épocas más tardías, el liderazgo del Imperio Otomano se transmitiría por vía hereditaria de padre a hijo (Inalcik, 1993: 37). Este mecanismo se mantuvo intacto hasta el siglo XVII, en que el calibre de los soberanos se desplomó a causa de un nuevo sistema sucesorio. El sultanato pasaría a partir de 1617 al varón mayor vivo de la línea osmanlí. Éste era normalmente secuestrado desde su nacimiento y recluido en la “Jaula de los Príncipes”: mazmorras damasquinadas, virtualmente destinadas a producir desequilibrio patológico o imbecilidad. Los sultanes que salían de ella no estaban en condiciones de poner coto al incesante deterioro que estaba sufriendo el sistema estatal. “Fue en esta época cuando las maniobras clericales del *Sheikh ul-Islam* comenzaron a adueñarse del sistema de decisión política, cada vez más venal e inestable” (Anderson, 1982: 392-393).

11. De la Revolución francesa a la dictadura bonapartista⁴⁶

La primera Constitución francesa posterior a la Revolución (1791) afirma que el “poder ejecutivo pertenece a un *rey de los franceses* hereditario, pero subordinado a la Constitución”. En agosto de 1792 se produce “una segunda revolución, el anuncio de una república democrática, popular, fundada en el sufragio universal”. Es la revolución que culmina con la suspensión de Luis XVI y la convocatoria de una nueva Convención encargada de redactar una nueva Constitución.

La Asamblea nombra un consejo ejecutivo provisorio y la Convención proclama la República (22 de septiembre de 1792). En junio del año siguiente es sancionada la conocida como Constitución del año I, por la que el “poder ejecutivo se confía a un consejo ejecutivo de 24 miembros, elegidos por la asamblea entre los candidatos designados por los departamentos por sufragio universal”. Se colige de lo anterior que la sucesión no se

⁴⁶ Información tomada de Soboul (1964).

presentaba como un problema urgente, en la medida en que el ejecutivo estaba formado por un número importante de miembros; es decir, la vacancia de una de las plazas no dejaba al gobierno descabezado.

En abril de 1794 se suprime el Consejo ejecutivo provisorio, y sus ministros son reemplazados por doce comisiones nombradas por la Convención y presentadas por el Comité de salud pública. Es decir que sigue tratándose de un gobierno colectivo, en donde la sucesión no parece constituir un asunto urgente. Son dos (sobre veintiuno existentes) los Comités de la Convención que realmente ejercen el poder político: el de Salud pública y el de Seguridad general; de lo que infiere que también estos órganos primarios de decisión política son colectivos. Adicionalmente, el Comité de Salud pública es reelegido todos los meses, de modo que una vacante en su seno no parece constituir un inconveniente grave.

Entre 1794 y 1795, tras la caída de Robespierre, el gobierno revolucionario es desmontado en su práctica totalidad. Se trata de una reacción burguesa, encabezada por los republicanos termidorianos y los monárquicos constitucionales. Del predominio de estos grupos surgirá la Constitución del año III, que confía el poder ejecutivo “a un Directorio de cinco miembros, nombrados por los Ancianos sobre una lista décuple de candidatos presentados por los Quinientos, renovables cada año en su quinta parte”. Una vez más se trata de un ejecutivo colegiado, que no parece prestar a la vacancia del poder un lugar de importancia.

El 18 de brumario del año VIII (9 de noviembre de 1799) se produce un golpe de Estado, en el que tiene una participación destacada el general Napoleón Bonaparte. Éste da de baja al Directorio. Provisoriamente es nombrado un gobierno de tres cónsules, pero este intento de consolidar la República de los “notables” por parte de los brumarianos “se desplomará rápidamente en beneficio del poder personal de Bonaparte y de la dictadura militar” (Soboul, 1964: 251).

En relación al imperio de Napoleón Bonaparte, Nicholls (1999: 65-66) señala que el consulado, el régimen establecido tras el golpe de estado del 18 de brumario, se consolidó con la Constitución del año VIII y fue modificado por la Constitución del año X (1802). Esta magistratura, basada en la homónima de la República romana, acogió a Napoleón como cónsul vitalicio, con poder para nominar a su sucesor. Sin embargo, dos años después, un *senatus consultum* creó el Imperio y proclamó a Napoleón Emperador de los franceses. Así, el consulado quedaba transformado en monarquía hereditaria, y la nueva Constitución (del año XII) incluía la normativa sobre la sucesión al trono (Nicholls, 1999: 65). Con esta imperialización del Estado francés aparecería el culto al emperador, basado en un Catecismo Imperial con implicaciones para la sucesión de Napoleón:

Pregunta: Los deberes que debemos a nuestro Emperador, ¿son igualmente vinculantes a sus sucesores legítimos, en el orden establecido por las Constituciones del Imperio?

Respuesta: Sí, sin duda, porque se lee en la Santa Escritura que Dios, Señor del Cielo y la Tierra, mediante orden de Su suprema voluntad y a través de Su providencia, concede imperios no sólo a una persona en particular, sino también a su familia⁴⁷.

Mientras en Francia tenían lugar la Revolución y el establecimiento de los primeros experimentos republicanos, en el norte de América ocurría algo similar: la independencia de las colonias respecto de Inglaterra daría lugar a una experiencia política novedosa en muchos aspectos, entre los que destaca la sucesión. Esta historia continúa, por lo tanto, en el Capítulo III.

⁴⁷ Extracto de “Imperial Catechism: Lesson VII, Continuation of the Fourth Commandment”, tomado de Eric A. Arnold (ed.), *A Documentary Survey of Napoleonic France*, Lanham, MD: University Press of America, 1994, pp. 222–224, citado en Nicholls (1999: 271-272). Traducción propia.

CAPÍTULO II

ELEMENTOS TEÓRICOS Y METODOLÓGICOS

1. PERSONALIZACIÓN E INSTITUCIONALIZACIÓN DEL PODER

En el núcleo de esta investigación confluyen dos dimensiones: dispersión e institucionalización del poder. Se propone aquí que las características de los casos en cada una de estas dimensiones conformarán el elemento clave para explicar la sucesión.

La dispersión puede cifrarse en una escala continua, con “alta” y “baja” como valores de referencia. Es decir que cuando la dispersión tienda a ser alta se podrá hablar de cierto grado (mayor o menor) de pluralismo, mientras que cuando tienda a ser baja se podrá hablar de personalización (también en mayor o menor grado: moderada, alta, extrema). Por otro lado, puesto que el término “personalización” puede tener distintos significados, es necesario aclarar que con él se hará referencia a la concentración del poder en una mano, y no a la canalización de los asuntos políticos a través de relaciones personales.

A propósito del tipo de vínculos propios de los distintos sistemas políticos, un elemento central para su análisis es la forma de cooperación entre actores. En este sentido, una categorización apropiada al enfoque de este trabajo es la que distingue entre cooperación horizontal: asociada al pluralismo, a la toma de decisiones no unilaterales, a la presencia –no sólo nominal– de un marco institucional, a una distancia moderada entre el líder y sus colaboradores y demás cuadros administrativos; y cooperación vertical: vinculada al personalismo, a la concentración del poder decisorio en manos del líder, a la no institucionalización o ausencia virtual de instituciones (es decir, su incapacidad para

constituir un límite a las decisiones del líder), a una gran distancia entre el líder y todos los que están debajo de él.

Esta distinción fue desarrollada por Robert Putnam al estudiar la asociación entre desempeño institucional y ciudadanía de la comunidad cívica en Italia. Putnam (2011: 133 y ss.) presentó dos patrones opuestos: por un lado, las relaciones horizontales de reciprocidad y cooperación, basadas en la confianza entre las personas, y uno de cuyos resultados más visibles es la realización de los intereses compartidos. El segundo patrón es el de relaciones verticales de autoridad y dependencia, en donde la falta de confianza mutua constituye un incentivo para que cada individuo actúe en solitario, desmarcándose de la acción colectiva. Si bien Putnam aplicaba esta dualidad a la relación entre ciudadanos y dirigentes políticos, se trata de patrones de gran utilidad para comprender también los vínculos entre dirigentes entre sí.

Respecto de la institucionalización, aunque a continuación se la explicará en el marco del pensamiento de Ernst Kantorowicz, se puede adelantar aquí que en términos generales equivale a la existencia de reglas que condicionan, limitan o al menos aportan claridad a los actos políticos. Piénsese en la España franquista: el dictador organizó su propia sucesión de acuerdo a su arbitrio, y no existió contrapoder alguno capaz de torcer su decisión. Sin embargo, la restauración de la monarquía tras su muerte y la elección de Juan Carlos de Borbón como príncipe heredero fueron fijadas por ley, donde se ve una gran diferencia respecto de los nombramientos secretos y alegales mediante los cuales Hitler y Mussolini planificaron sus respectivas sucesiones. Para percibir un contraste aun mayor, esta diversidad de grados de institucionalización se puede ampliar considerando cualquiera de los sistemas democráticos analizados en este trabajo, en los que la arbitrariedad del líder político en la toma de decisiones es notablemente menor, precisamente por encontrarse sujeta a arreglos institucionales.

La confluencia de dispersión e institucionalización del poder se puede organizar en un esquema como el siguiente:

TABLA I. CATEGORÍAS RESULTANTES DE LA COMBINACIÓN DISPERSIÓN-
INSTITUCIONALIZACIÓN

	Institucionalización	No institucionalización
Personalización (dispersión baja)	Personalización política	Personalización natural
Pluralismo (dispersión alta)	Pluralismo político	Pluralismo natural

Fuente: elaboración propia.

Como el esquema indica, se propone en esta investigación una nueva división de la categoría “personalización”: por un lado, la personalización “natural” (no institucional); por otro, la personalización “política” (institucional). Estos nombres se deben a la dualidad expuesta por Kantorowicz (ed. 2012) para referirse a los dos cuerpos del rey: el cuerpo natural, físico, individual de cada rey; y el cuerpo político del Rey institucional, inmortal, que se va encarnando en distintos cuerpos naturales cada vez que un rey (persona) sucede a otro¹.

Esta diferenciación se puede explicar fácilmente con ejemplos: los totalitarismos que se estudiarán en este trabajo tienden a presentar una personalización natural del poder: en ellos, el poder reside en la persona, en el líder –habitualmente carismático–, y quien consiga sucederle se encontrará ante la enorme complejidad de ocupar el lugar de esa persona. Aun

¹ Aunque la obra de Kantorowicz supuso un punto de inflexión en el pensamiento teológico-político occidental, ha de tenerse en cuenta que la idea de los dos cuerpos del rey, el político y el natural, ya había aparecido en Egipto varios milenios antes de la Edad Media occidental, aunque no había recibido un desarrollo teórico tan sofisticado. “The title *nesu-bit* has often been translated as ‘King of Upper and Lower Egypt’, but it actually has a much more complex and significant meaning. *Nesu* seems to be intended to refer to the unchanging divine king (almost the kingship itself), while the word *bit* describes the current ephemeral holder of the kingship: the one individual king in power at a specific point in time. Each king was, therefore, a combination of the divine and the mortal, the *nesu* and the *bit*” (Shaw, 2000: 7).

ocupando el mismo cargo formal, la comparación con el líder anterior tenderá a ser un obstáculo para su estabilización en el poder.

En cambio, la presidencia estadounidense constituye un buen ejemplo de personalización política: el Presidente concentra un gran poder, pero éste no reside en la persona individual de cada presidente sino en la figura perenne del Presidente. Ésta es una de las razones por las que la sucesión del mismo comportará normalmente menos agitación política que la de un dictador totalitario.

La personalización política se comprende con mayor claridad aún si se la compara con el pluralismo de poder que se observa en países como Italia. Allí –se verá detalladamente en el correspondiente capítulo– se produce con alta frecuencia la caída del jefe del Gobierno. La explicación para que tal acefalía pueda ser sufrida de manera habitual sin acarrear grados letales de inestabilidad política radica en la pluralidad de centros de poder: al caer un jefe del Gobierno se mantienen en funcionamiento la jefatura del Estado, los partidos políticos y el *sottogoverno*, entre otras instancias, permitiendo una transición al menos relativamente serena hacia la formación de un nuevo gobierno. Obsérvese que, aún en ausencia de una notable fragmentación del poder como la italiana, un factor tan básico como la forma de gobierno (presidencialista o parlamentario) supone ya una diferencia importante desde la perspectiva de la sucesión: la diferenciación de la jefatura del Estado por un lado y la del Gobierno por otro crea una pluralidad –aunque sea apenas una dualidad– de núcleos de poder que atenúa radicalmente la gravedad de la vacancia de uno de los dos.

Finalmente, la categoría de pluralismo no institucional (o natural) es representada por aquellos casos en que el poder se encuentra repartido entre dos o más personas o sedes de poder, pero ninguna de ellas debe esa posición a cauces institucionales normalizados. Se trata, por ejemplo, de gobiernos no democráticos liderados no por un individuo sino por

una junta; o hubiera sido el caso del triunvirato al que Mussolini planificaba legar su poder, si se hubieran cumplido los deseos del dictador italiano.

La noción de pluralismo remite de manera directa a la “teoría democrática empírica” desarrollada en las décadas de 1950 y 1960. Los impulsores de estas ideas (o “pluralistas”, entre los que se puede destacar a Robert Dahl y David Truman), tomando las democracias occidentales de su tiempo como referente, señalaban la existencia de diversos centros de poder, presentando tal diversidad como un elemento positivo. De este modo se oponían a las teorías elitistas de las décadas anteriores, según las cuales el poder estaba concentrado en manos de las élites. Según estos autores, la distribución del poder entre facciones (o grupos de interés) es la base del equilibrio democrático (Held y Krieger, 1984).

En el modelo pluralista clásico, la dispersión del poder en la sociedad y la existencia de diversos puntos de presión determinan que no haya un centro de decisión único y poderoso, sino muchos centros en competición. El equilibrio democrático en este tipo de sociedades provendría precisamente de los impactos (no coordinados) de cada uno de estos grupos sobre el gobierno (Truman, 1951). Según Dahl (1956), uno de los elementos clave de distinción entre regímenes democráticos y dictatoriales es precisamente el número de minorías con capacidad de influencia sobre las decisiones del gobierno.

La existencia de múltiples centros de poder observada por estos autores no implicaba la inexistencia de un gobierno que centralizara las decisiones derivadas de las pugnas entre aquellos centros. Es decir que, a efectos de este estudio sobre la sucesión, no se ha de interpretar las teorías pluralistas como una sugerencia de que la jefatura del Estado o la del Gobierno están repartidas. Sin embargo, es muy relevante la propuesta de estos autores en tanto reflexionan sobre la dispersión del poder como premisa del equilibrio democrático y de la estabilidad.

Los puralistas veían la fragmentación del poder en una pluralidad de grupos como una salvaguarda contra la arbitrariedad del poder personal, excepto en tiempos de guerra y de emergencia nacional (Held, 2006: 165). Es decir que desde esta teoría democrática –así como desde los principios democráticos de casi todas las constituciones vigentes en la actualidad– se asume que los tiempos de guerra y de emergencia interna constituyen una causa suficiente de concentración del poder y de cierta anulación del pluralismo. Sin embargo, es interesante notar que las cláusulas alusivas a los poderes de emergencia no suelen hacer referencia a la eventual muerte, renuncia o incapacidad del líder. Es decir, no prevén mecanismos especiales de sucesión para esos contextos en que, a priori, la necesidad de una sucesión fluida es máxima, puesto que, como afirma Negretto (1994), en muchos casos suponen un peligro de colapso institucional.

Esto no es en realidad cosa distinta de la excepcionalidad bélica que, como se verá a continuación, hizo surgir los primeros liderazgos en comunidades políticas primitivas. Se trataba entonces y consiste ahora en la necesidad de concentrar el poder en un mando monolítico para hacer frente a circunstancias en que un poder disperso podría causar el desmoronamiento de la comunidad política. Más cerca de aquellos tiempos, esta noción se institucionalizó en la figura del dictador romano; más cerca de los nuestros fue respaldada por pensadores como Juan Donoso Cortés, que abogaba por el establecimiento de una dictadura (no despótica) para hacer frente, entre otras turbulencias, a épocas revolucionarias².

En la segunda mitad del siglo XX, la noción de dictadura había adquirido connotaciones que hacían inviable su incorporación a regímenes representativos en los términos planteados por Donoso Cortés. Pero mediando apenas un cambio de léxico, nos encontramos con que en 1957 es precisamente la revolución uno de los supuestos que la Corte Suprema de Justicia argentina consideró como constitutivo de emergencia y, por

² Cfr. Donoso Cortés (ed. 1954).

tanto, justificación para la declaración del estado de excepción; esto es, para la concentración del poder durante un tiempo limitado³.

En todo caso, lo que aquí interesa es que desde hace miles de años las agrupaciones políticas humanas, desde las más primarias hasta las más complejas, han visto la necesidad de contar con un poder concentrado, y naturalmente no vacante, ante circunstancias críticas para la integridad de la comunidad. Por lo tanto, resulta sorprendente que los ordenamientos jurídicos de nuestro tiempo, que se cuentan entre los más vastos y complejos de la historia, presenten la mencionada tendencia a no abordar la eventual vacancia del poder durante un período de excepción.

Más sorprendente aún resulta si se tiene en cuenta que uno de los elementos con que los constitucionalistas de muy diversos países⁴ definen el estado de emergencia es precisamente la existencia de riesgo para las autoridades nacionales (Hernández, 2003: 22). Es decir: al regular precisamente aquella coyuntura en que la comunidad política está más necesitada de liderazgo, y aun a la vista de que en tal circunstancia la integridad del líder se encuentra amenazada, la mayor parte de las regulaciones constitucionales no incluyen en su articulado la solución de la vacancia, esto es, la sucesión.

La Ley Orgánica 4/1981⁵, que regula los estados de alarma, excepción y sitio en España, no incluye previsión alguna para el caso de muerte o incapacitación de la Autoridad gubernativa durante cualquiera de esos tres estados. Tampoco los artículos 23, 53, 67 (inciso 26º) y 86 (inciso 19º) de la Constitución argentina, en donde se regula el estado de sitio en ese país, hacen referencia alguna a la posible necesidad de reemplazar al Presidente en ese contexto crítico.

³ Cfr. sentencia de la Corte Suprema de Justicia argentina del 21 de junio de 1957, en el caso “Perón Juan D.”, citada en Bidart Campos (1998) y Hernández (2003).

⁴ Se trata de un debate que traspasa las fronteras nacionales, en buena medida debido a que la noción de estado de emergencia fue concebida por el constitucionalismo francés del tiempo de la Revolución (Bidart Campos, 1972), y desde allí se difundió a los numerosísimos países que recibieron la influencia del pensamiento jurídico francés de la época.

⁵ Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio. Publicada en BOE de 5 de junio de 1981.

En el caso francés, la referencia constitucional al *état de siège* es ciertamente minimalista: “El estado de sitio es decretado en Consejo de ministros. Su prorrogación más allá de doce días solamente puede ser autorizada por el Parlamento” (artículo 36 de la Ley Fundamental de 1958, traducción propia). Las previsiones para el estado de sitio se complementan con los códigos penal y de justicia militar, que en todo caso no establecen indicación alguna relativa a la vacancia del poder civil.

En Estados Unidos, el estado de emergencia se rige por parámetros notablemente distintos. Por un lado, la declaración de los mismos puede tener duración ilimitada en el tiempo y ser renovada a través de décadas (por ejemplo, el estado de emergencia relativo a Irán fue declarado por Jimmy Carter en 1979 y renovado continuamente hasta la actualidad, habiendo Barack Obama firmado su vigente prórroga a finales de 2012). Aunque la Constitución no incluye prácticamente referencias al estado de emergencia⁶, la legislación complementaria es visiblemente más abundante que en otros países, pudiendo mencionarse, entre otras normativas, la Trading with the Enemy Act, de 1917, que permitía al Presidente declarar el estado de emergencia sin especificar su ámbito ni su duración; la National Emergencies Act (1976) o la International Emergency Economic Powers Act, de 1977, cuyo objetivo era clarificar y limitar los poderes otorgados al Presidente por la normativa de 1917. En todo caso, la sustitución del Presidente en estos casos no recibe un tratamiento especial.

Finalmente, la Constitución italiana hace referencia en dos artículos (el 78 y el 87) al estado de guerra, pero en ningún caso ofrece garantías especiales de continuidad al jefe del Estado ni al del Gobierno en tales circunstancias. Las disposiciones constitucionales son complementadas por el decreto ley n° 59, del 15 de mayo de 2012, convertido en ley n° 100 del 12 de julio de ese año, que aporta especificaciones sobre la protección civil en casos de

⁶ Aparece apenas una alusión en la Sección 9 del Artículo I: “The privilege of the Writ of Habeas Corpus shall not be suspended, unless when in Cases of Rebellion or Invasion the public Safety may require it”.

emergencia pero que en todo caso no incluye alusión alguna a la sucesión de la autoridad durante el estado de emergencia.

Como se ha indicado anteriormente, uno de los objetivos centrales de esta investigación es descubrir la relación entre dispersión/institucionalización del poder y sucesión. En este sentido se puede proponer, a modo de hipótesis, que la combinación que promueve sucesiones más suaves, con menores grados de inestabilidad, es aquélla de los sistemas con pluralismo institucional o político. Puesto que allí el poder está normalmente dividido, la ausencia de una de las figuras que lo ostenta se ve en buena medida solventada por la permanencia de los demás centros de poder. Son ejemplos de esto la antigua Grecia, en donde la ausencia de un individuo (o incluso varios) en la Asamblea no generaba un verdadero vacío de poder; la Suiza actual, cuyo gobierno de tipo consensual (Lijphart, 2000: 43 y ss.) garantiza que la salida de un miembro no deja al Ejecutivo acéfalo⁷; o la mencionada Italia posterior a la Segunda Guerra Mundial, cuyos gobiernos suelen durar mucho menos que una legislatura, pero su caída se ve amortiguada por la presencia de otras instancias de poder.

En segundo lugar, es decir, la combinación que favorece sucesiones más suaves tras el pluralismo institucional, se encuentra la personalización política (o institucional). Es el caso de Estados Unidos. Allí existe una importante concentración de poder en la figura del Presidente, pero la institucionalización de su poder hace que, ante su muerte, renuncia o incapacidad, otra persona (quien corresponda según la línea sucesoria diagramada en la Constitución) pueda ocupar ese puesto y la inestabilidad generada por la transición sea baja.

En tercer lugar se sitúa la pluralidad no institucional. Por un lado, su carácter no institucional determina que al desaparecer uno de los líderes se activen incertidumbres: dado que no existe un mecanismo sucesorio establecido por ley y que será previsiblemente

⁷ El Consejo Federal (Poder Ejecutivo nacional) está formado por siete miembros.

respetado, es mayor la probabilidad de que surjan luchas de poder entre aquellos que permanecen en la dirección política, o intentos de usurpación del poder por parte de quienes ven en la desaparición de uno de los líderes una ventana de oportunidad para el cambio.

En cuarto y último lugar aparece la personalización natural (no institucional), que es el caso de los dictadores totalitarios estudiados en este trabajo. Como se verá, los motivos para que la sucesión en estos casos sea traumática son múltiples: la tendencia en estos casos a la inexistencia de reglas sucesorias; la propensión de quienes ejercen este tipo de poder a no nombrar sucesor e incluso a denostar a sus colaboradores, dinamitando la legitimidad de quienes más probabilidades tendrían de sucederlos en el cargo; las dificultades del sucesor para forjarse la cuota necesaria de legitimidad a la sombra del líder saliente, muy frecuentemente carismático y objeto de un culto que no puede ser traspasado al sucesor. (Estos elementos y muchos otros serán analizados detalladamente en el capítulo correspondiente).

Frente a esta propuesta es interesante tener en cuenta la que presenta Calleja (1972: 28-29): la idea de que los gobiernos personales terminan inevitablemente en el desorden es errónea. Calleja alega que un “gobierno personal, incluso dictatorial, distinguido por el éxito sostenido y, por consiguiente, aureolado por la autoridad invencible, transmite esa autoridad a quien le plazca”.

Los dos matices que se aquí se opondrán a la teoría de Calleja son, por un lado, que no siempre a los gobernantes –y menos aún a los dictadores– les place nombrar a alguien a quien transmitir su autoridad. Y cuando ello ocurre, la combinación de personalización del poder con ausencia de heredero designado puede causar graves daños tanto dentro de la élite política como a la población en general.

Por otro lado, Calleja no indica con precisión a qué se refiere con “éxito sostenido”. Stalin salió victorioso de la lucha de poder tras la muerte de Lenin; concluyó con éxito las

purgas que desató dentro del Partido; jugó un papel determinante en el triunfo de los Aliados en la Segunda Guerra Mundial; y desde entonces hasta su muerte, casi una década después, su poder prácticamente no recibió desafío sustantivo alguno. Sin embargo, su desaparición dio lugar a enfrentamientos por el poder que denegaron a la Unión Soviética un liderazgo estable hasta varios años después de su deceso.

Si bien la institucionalización y la dispersión del poder serán tratadas aquí como elementos claramente diferenciables, en numerosos casos la realidad los presenta entrelazados. Esta idea fue desarrollada por O'Donnell (1995) en su definición de las Democracias Delegativas, según la cual a menor institucionalización de la democracia, mayor influencia del liderazgo presidencial en la dinámica política.

El doble dilema dispersión-concentración e institucionalización-no institucionalización del poder se puede cifrar también como la oposición entre poder público y poder privatizado. En este sentido afirmaba Jean de Terre Rouge, jurista francés del siglo XV, que “las dignidades seculares o reales del reino no se detentaban de forma privada, sino públicamente, porque pertenecían «al entero cuerpo místico y cívico del reino» (...); por ello, el rey no podía establecer disposiciones arbitrarias sobre la sucesión al trono” (Kantorowicz, ed. 2012: 232).

Las palabras de Jean de Terre Rouge parecen acercarse al concepto moderno de soberanía: el cuerpo entero del reino, incluyendo a todas sus autoridades y a sus habitantes (al menos los que poseían derechos políticos), constituía la esfera pública que concedía legitimidad al rey y a sus decisiones, comprendidas entre éstas las referidas a la sucesión.

La sucesión en las dictaduras aquí analizadas puede observarse precisamente a través de la cancelación de la soberanía popular y la privatización del poder y de las decisiones políticas. Desde este punto de vista se entiende que, como se verá en el capítulo

correspondiente, el dictador pueda “establecer disposiciones arbitrarias sobre la sucesión”. Tal arbitrariedad se presentará en mayor o menor grado dependiendo de diversos factores⁸, pero será en todos los casos un elemento característico de los regímenes no democráticos.

Frente a tal privatización del poder, muy cercana a –si no sinónimo de– la ausencia de soberanía popular, los regímenes democráticos se basan en el carácter público del poder, en virtud del cual la sucesión del gobernante⁹ se conduce de acuerdo con normas estables, independientes de los deseos de aquél.

Hugh Hecho se cuenta entre los intelectuales que se han ocupado de la institucionalización de manera más amplia. Como complemento de la existencia misma de instituciones, este autor señala la importancia del pensamiento institucional: éste llena a las instituciones de contenido; sin él, las instituciones son meras formalidades vacías, insignificantes (Hecho, 2006: 738). Este concepto será de gran utilidad al comparar, entre otros casos, la vicepresidencia estadounidense con la argentina: mientras que el cargo se rige por reglas casi idénticas en ambos países, en Estados Unidos se considera importante respetar y dar continuidad a los cambios llevados a cabo por administraciones anteriores, precisamente para dar credibilidad a las instituciones; en cambio, en Argentina esas modificaciones son borradas con cada nuevo gobierno. La diferencia entre ambos países muestra con claridad el significado del pensamiento institucional.

Adicionalmente Hecho afirma que el pensamiento institucional amplía la predictibilidad de la conducta, lo cual a su vez incrementa la confianza y la lealtad, y facilita las negociaciones, los compromisos y las relaciones basadas en la fidelidad (Hecho, 2006: 739). Esa predictibilidad parece estar muy cerca en términos políticos de la estabilidad, que es uno de los elementos fundamentales que se ponen en juego en los procesos sucesorios.

⁸ Dichos factores (tipo de régimen, existencia o no de sedes de poder paralelas al del dictador, etc.) se detallarán en el capítulo dedicado a los regímenes no democráticos.

⁹ O regente, si se desea incluir a los jefes de Estado que “reinan pero no gobiernan”.

Por último, sostiene Hecló (2006: 740) que la ausencia de pensamiento institucional genera una tendencia hacia los excesos autodestructivos. Oponiendo pensamiento institucional a pensamiento personalista, y considerando –como se hará en los correspondientes apartados– las dictaduras como casos más o menos extremos de personalización, es interesante contrastar esta última afirmación de Hecló con la tendencia de los personalismos a las purgas internas. En efecto, se verá que éstas fueron más masivas y sanguinarias a mayor personalización y menor institucionalización de los respectivos sistemas políticos (Stalin, Mao y Hitler son los ejemplos más claros; Franco, en cambio, cuyo sistema político –sucesión incluida– manifestaba mayores rasgos de institucionalización, realizó menos purgas, y cuando removió a altos cargos de su jerarquía lo hizo en casi todos los casos sin derramamientos de sangre).

No debe perderse de vista la interacción entre comportamiento individual y marco institucional. Esto es que ni uno ni otro son inmóviles, sino que el primero es moldeado y debe adaptarse al contexto institucional en que se desarrolla, pero simultáneamente puede –intencionadamente o no– modificar algunas de sus características más superficiales o incluso algunos de sus elementos estructurales.

También es importante aclarar que la residencia del poder en una persona no equivale a personalización. La teorización más clara en este sentido es la de Ernst Kantorowicz en *Los dos cuerpos del rey*. Allí se describe precisamente la máxima institucionalización de un poder unipersonal: frente al cuerpo físico del rey se encuentra el cuerpo espiritual, que no muere cuando lo hace el primero. Es decir que el rey como institución se mantiene vivo e inmutable independientemente de lo que ocurra con cada rey-individuo (Kantorowicz, ed. 2012).

Von Beyme (2006) traza un itinerario de las perspectivas adoptadas a lo largo de la historia para estudiar la política, en donde aparecen épocas de predominio del enfoque

institucional frente a períodos en que el mayor peso en las explicaciones de los fenómenos políticos recaía sobre el comportamiento de los actores. En este terreno, la presente investigación tiene una perspectiva mixta: por un lado, postula que la sucesión tiende a ser más problemática (es decir, a generar mayor inestabilidad política) cuando el poder se sitúa más cerca del extremo personalista en un eje personalismo-institucionalismo; y que, por el contrario, la existencia de instituciones que regulan la sucesión tiene fuertes efectos estabilizadores del sistema político ante casos de ausencia del líder.

Simultáneamente este trabajo procura exponer el carácter determinante de la acción personal de cada líder en casos de ausencia de instituciones sucesorias (esto se ve con claridad en el capítulo dedicado a las dictaduras del siglo XX).

Von Beyme (2006: 750-751) se ocupa también de la dicotomía difusionismo-funcionalismo en Ciencia Política; es decir, de los debates entre quienes sostienen que las instituciones sociales se desarrollan desde un centro y se difunden hacia la periferia, y aquellos que consideran que las instituciones responden a necesidades sociales y nacen por lo tanto con el fin de cumplir una función específica. En este ámbito, el estudio de la sucesión muestra que a lo largo de la historia se desarrollaron ejemplos de ambos modelos: un caso claro de difusionismo lo constituye la imitación de la vicepresidencia estadounidense por parte de muchas nuevas repúblicas latinoamericanas. Por el contrario, la existencia de regímenes monárquicos¹⁰ hereditarios en numerosos pueblos anteriores al mundo grecorromano permite suponer la conveniencia funcional de esa estructura de poder para garantizar el orden y la estabilidad en las ciudades de aquel tiempo.

La máxima concentración del poder en una persona parece darse en las dictaduras, y más aún cuando son totalitarismos dirigidos por un líder carismático. No casualmente la

¹⁰ Se utiliza aquí la palabra “monárquicos” en toda la amplitud que su etimología permite, es decir, para referirse a cualquier sistema político encabezado por una sola persona, ya se trate de un rey, un faraón, un patriarca, etc.

literatura, pese a las variaciones que presenta en torno a casi todos los aspectos de la política, tiende a coincidir en las enormes dificultades que encuentra el sucesor para gobernar después de un gran dictador. Valgan las siguientes citas como ejemplos:

(...) after over twenty years of a singleminded propaganda barrage on the person of Stalin, his death left a psychological void in the mass consciousness that complicated the job of his successors, who had been largely eclipsed by his manufactured radiance (Swearer, 1964: 13).

So far as it is humanly possible to prophesy at a time when the world is a mass of quicksilver Goering would appear to have the best chance to be Germany's second Hitler. But it would be a second Hitler without the forceful, demagogic appeal upon which so much of Nazi success has been reared (Marcosson, 1938: 113).

Only one thing is certain in the speculation over the Mussolini succession. The man who steps into the *Duce's* shoes will face, through comparison alone, one of the most difficult of all world tasks. Regardless of choice, he may be only shadow instead of substance (Marcosson, 1938: 114).

2. APUNTES METODOLÓGICOS

Bevir (2008) definió con el término “meta-metodología” la reflexión teórica acerca del método, del tipo de conocimiento y de explicaciones más apropiados para aproximarse a determinado aspecto de la política. En este sentido, existe una importante tradición de autores que sostienen que la metodología ha de adaptarse al objeto de estudio¹¹.

Contrariamente, en torno al tercer cuarto del siglo XX surgió cierta tendencia, especialmente en Ciencia Política estadounidense, a proponer que las ciencias sociales deben aplicar metodologías estadísticas siempre que sea posible, y recurrir en la menor

¹¹ La bibliografía destilada por esta tradición es abundantísima. Puede encontrarse una interesante síntesis en Alarcón Olguín (2006).

medida posible a herramientas histórico-comparativas (Ragin, 1987; Coppedge, 2008; Mahoney y Terrie, 2008).

Frente a estas propuestas, aquí se considera que la metodología estadística no constituye una opción adecuada a los fines de la presente investigación. Luego, será necesario determinar cuáles son las metodologías no estadísticas disponibles y cuál es de ellas la que mejor se adapta al objeto de estudio.

El objetivo de esta tesis es estudiar la sucesión del poder en diversos regímenes democráticos y no democráticos de los siglos XX y XXI, con el fin de elaborar una propuesta teórica general que explique algunos mecanismos elementales de este ámbito de la política. Esa meta final se perseguirá a través de una serie de objetivos intermedios: por un lado, se buscarán sucesiones más y menos exitosas y se buscará los elementos que explican la diferencia. Por otro lado, se analizará algunos métodos sucesorios existentes en la actualidad y se explorará las ventajas y los inconvenientes que presentan, en muchos casos no vinculados a la sucesión misma. En tercer lugar, asumiendo que una perspectiva de largo plazo temporal puede permitir una mejor comprensión de los casos, se hará un breve recorrido por la historia de la sucesión y, de manera más bien abstracta, se rastrearán algunos problemas presentados por cada mecanismo sucesorio.

El estudio de los casos se realizará mediante un abordaje comparativo que, a partir de una serie limitada de ellos, permita elaborar y estudiar configuraciones, es decir, combinaciones de atributos comunes a cierto número de casos. Se examinará patrones de diversidad con el fin de encontrar combinaciones de condiciones que distingan las categorías de casos (Ragin, 2007: 192).

Esa metodología comparativa se combinará con aproximaciones más adecuadas al estudio específico de algunas de las variables consideradas en el análisis comparado. Puesto que se investigarán fenómenos que engloban causación múltiple combinada, se espera que

esta estrategia permita aprovechar de manera complementaria las ventajas de las perspectivas históricas y teóricas (Ragin, 1987; Llamazares Valduviego, 1994).

Ahora bien, ¿a qué se hace referencia exactamente cuando se habla de investigación comparativa? Uno de sus rasgos definitorios es su aplicación cuando se trabaja con un número limitado de casos, intentando darle sentido a cada uno de ellos (Ragin, 2007: 177). Otras características esenciales de la investigación comparativa que constituirán la infraestructura de esta investigación son la procura de interpretaciones desde un punto de vista amplio, que abarque elementos históricos y culturales relevantes; el esfuerzo por hacer progresar la teoría; el énfasis en la causación; la comparación de los casos e identificación de los efectos contrarios que tienen las diferentes causas; y la observación de cada caso como combinación de características, para buscar patrones a partir de ello (Ragin, 2007: 184-187).

La opción por una estrategia metodológica comparativa se debe a las ventajas que presenta, por un lado, sobre los métodos estadísticos. Entre tales ventajas interesa aquí destacar una vez más que resulta más adecuado para tratar números pequeños o medianos de casos, teniendo como objetivo proporcionar explicaciones completas de resultados específicos en casos particulares (Mahoney y Terrie, 2008). Además hace posible la identificación de relaciones causales no simétricas entre las variables (Ragin, 2008). Por otro lado, ofrece ventajas sobre los estudios de caso, que no ofrecen seguridad sobre la medida en que las conclusiones de un estudio tendrán validez para otros casos (Rueschemeyer, 2003; Gerring, 2007; Llamazares Valduviego, en prensa). Esto último es precisamente lo que ocurre con la vicepresidencia estadounidense, que ha sido objeto de numerosos estudios de caso pero cuya literatura adolece de cierto parroquialismo: se hace evidente al investigador la ausencia de comparaciones con otras vicepresidencias, lo cual permitiría comprender mejor algunas de sus características fundamentales. Asimismo, frente a una estrategia de comparación basada en variables, que tiene como fin la producción de

generalizaciones sobre los vínculos entre variables, el método comparativo basado en casos hará posible interpretar determinados resultados históricos (Ragin, 1987).

Los fundamentos de esta metodología basada en casos se encuentran en *A System of Logic: Ratiocinative and Inductive*, de John Stuart Mill (ed. 1967). Allí se propone diversas estrategias para el establecimiento de generalizaciones empíricas basadas en la inducción. Dos de esas estrategias tienen especial relevancia como cimientos del método comparativo basado en casos: el método de la concordancia (*agreement*) y el método indirecto de la diferencia (*indirect method of difference*).

De acuerdo con el primero, si dos o más instancias de un fenómeno tienen un único factor causal en común, dicho factor es considerado la causa del fenómeno estudiado. Es decir que se trata de una estrategia que busca patrones de invariabilidad. Este método presenta algunos problemas: por un lado, el propio Mill observaba que no permite establecer vínculos necesarios entre la causa y el efecto; el fenómeno observado podría deberse a un tercer factor no estudiado, distinto del considerado como causa. Por otro lado, el método de la concordancia no tiene capacidad para tratar casos de causación múltiple (Ragin, 1987: 37-38)

En cuanto al método indirecto de la diferencia, se trata de una doble aplicación del método de la concordancia: por un lado se aplica éste para observar la presencia de causa junto a la presencia de consecuencia; por otro lado se verifica que coinciden también la ausencia de causa con la ausencia de consecuencia. Complementariamente se eliminan otras posibles causas comprobando que están presentes tanto en presencia como en ausencia de la consecuencia. Este segundo método, aunque superior al de la concordancia en términos explicativos, presenta en algún grado falencias semejantes a las de aquél: puesto que la vinculación independiente de cada par causa-consecuencia permite el rechazo de otras causas, éste resulta ser un método débil a la hora de estudiar fenómenos de causación múltiple (Ragin, 1987: 39-41).

Aún a pesar de estas debilidades y de su incapacidad para explicar la variación, estos dos métodos siguen siendo de gran utilidad para identificar patrones de asociación constante (Ragin, 1987: 42). La identificación de tales patrones constituirá precisamente uno de los procesos cardinales de esta investigación, principalmente a través del método indirecto de la diferencia.

Algo más de un siglo después de publicarse la citada obra de Mill, su concepción de métodos basados en la concordancia y en la diferencia fueron retomados y adaptados al formato de la Ciencia Política moderna por Przeworski y Teune (1970), que presentaron dos grandes modelos análogos en los que debería fundamentarse la selección de casos: el *most similar systems design* y el *most different systems design*, aunque este último, según Lijphart (1975), no se adapta a la definición de método comparativo sino que debería ser considerado como análisis estadístico, en la medida en que no presenta un N pequeño y que permite el uso de técnicas estadísticas como el análisis de regresión.

Adicionalmente, el enfoque comparativo supera la concepción de combinaciones únicas asociadas a la presencia de un acontecimiento o fenómeno, facilitando un marco para la intelección de vínculos generales (en marcos históricos determinados) entre ciertos fenómenos (Nagel, 1960). En este sentido, la comparación permite establecer conexiones causales entre diferentes fenómenos, siempre que los casos hayan sido adecuadamente elegidos y debiéndose tener siempre en cuenta que dichas conexiones causales son probabilísticas (Llamazares, 1994). Esto es que no se ha de esperar de ellas que sean indefectiblemente aplicables a otros casos, sino que ofrezcan explicaciones sobre la presencia o ausencia de determinadas tendencias.

En cuanto a la propuesta teórica que se desarrollará más adelante en este capítulo y se pondrá a prueba a través de los siguientes, se trata de la creación de una tipología en la que intervienen dos variables (dispersión e institucionalización del poder) y de la que se

obtienen cuatro tipos ideales: personalización natural, personalización política, pluralismo natural y pluralismo político. Éstos constituirán una escala “parcialmente ordenada” (Dahl, 1971; Collier *et al.*, 2008), en tanto se propondrá que un tipo (personalización natural) está asociado a las sucesiones más traumáticas, otro tipo (pluralismo político) está vinculado con las más suaves, y los dos tipos intermedios (pluralismo natural y personalización política) están relacionados con niveles intermedios de fluidez sucesoria, pudiendo producir uno y otro alternativamente sucesiones más o menos cargadas de conflictividad, de (in)estabilidad, de (i)legitimidad del sucesor en el período inicial de su autoridad.

Los cuatro tipos derivados de esta categorización cumplirán con el criterio de ser mutuamente excluyentes y colectivamente exhaustivos (Bailey, 1992), de modo que ninguno de los casos analizados pueda adecuarse a más de un tipo ni quedar excluido de todos. Por otra parte, el objetivo de esta tipología no es la generación de tipos ideales, sino de categorías analíticas (Collier y Collier, 1991). Es decir, no se espera que constituyan una descripción perfecta de los casos que en ellos se incluyan, sino que cada categoría agrupe casos que son mucho más parecidos entre sí que respecto de los demás.

Para el análisis comparado de los casos se tendrá en cuenta cuatro grupos de elementos que permita valorar su significado, comprender sus interacciones y enfrentar con los otros casos. Esos elementos pueden ser ordenados de manera general en las siguientes categorías:

1. Elementos relativos al contexto histórico: el momento geopolítico, tanto exterior como interior, con especial atención a la presencia de guerras (actuales o frías)
2. Elementos normativos: la existencia o ausencia de reglas vinculadas con la sucesión y, en el primer caso, su contenido
3. Elementos empíricos de acción política: la actuación de individuos y grupos. Este elemento es especialmente relevante en los regímenes no democráticos, y más

aún en aquellos que no cuentan con previsiones legales para la sucesión; en estos casos deviene crítica la acción de cada agente y la reacción de los demás (especialmente, como se verá, en términos de cooperación o defección)

4. Elementos vinculados con los resultados de la sucesión: se enfocará con especial atención la legitimidad del sucesor y la estabilidad del régimen, así como la presencia o ausencia de luchas por el poder

Para el estudio de la sucesión en regímenes no democráticos, que presentan una mayor complejidad de análisis debido a las características de las variables en juego, se aprovechará algunos elementos básicos de álgebra booleana. Esto significa que la exploración no estará íntegramente basada en la propuesta de George Boole, pero se servirá de ésta en la medida en que permite una exposición clara y sistemática de combinaciones de condiciones presentes y ausentes, y de su relación con la presencia o ausencia de determinados resultados.

El álgebra booleana resulta de máxima utilidad para estudiar patrones de causación múltiple y trabaja asociada a una orientación holística, es decir, compara las combinaciones de valores con los diferentes casos y aplica la lógica combinatoria siempre teniendo en cuenta el contexto, ayudando a simplificar la complejidad de manera metódica (Ragin, 1987).

Los objetivos de este trabajo tienen también implicaciones en el terreno de la teoría política, es decir, en la reflexión sobre los valores que subyacen a determinados arreglos e instituciones políticos. Al estudiar, por ejemplo, los casos de Estados Unidos y Argentina frente a los mecanismos sucesorios implementados en España, Francia e Italia, se apreciará la existencia de determinados conflictos asociados al modelo vicepresidencial de las dos repúblicas americanas. Ello obligará a plantear algunos interrogantes acerca de cuáles son los objetivos de estas instituciones, qué implicaciones tienen más allá de esa meta principal,

a qué valores democráticos responden y en qué medida lo hacen adecuadamente (cfr. Swift y White, 2008: 50).

Más aún, se puede afirmar que el objetivo último de este trabajo está más relacionado con la preocupación por generar una aportación teórica acerca de la sucesión que con el conocimiento de los casos aquí tratados. Éstos serán fundamentalmente observados como medios para extraer conclusiones generales acerca de la sucesión. En otras palabras, el fin último de esta investigación no es realizar un análisis comparado de la vicepresidencia en Argentina y en Estados Unidos, o de los métodos sucesorios en algunas grandes dictaduras del siglo XX. Tales comparaciones serán herramientas al servicio de la meta central: la reflexión sobre el concepto de sucesión, sobre la sucesión como institución política y sobre los métodos sucesorios en general¹².

3. LA CONTINUIDAD, ¿EN INTERÉS DE QUIÉN?

En la Introducción se ha mencionado la existencia de pueblos en los que la muerte del líder supone la disgregación de la comunidad y la posterior reagrupación de la población en sociedades nuevas. También se ha afirmado que, por el contrario, la inmensa mayoría de pueblos de la historia han procurado su continuidad como unidad política sustituyendo al líder muerto por otro que, desde otro cuerpo físico, encarnara el cuerpo simbólico e inmortal¹³ de quien manda y representa a la comunidad.

Ahora bien, ¿por qué habría de buscarse esa continuidad? ¿En interés de quién? Para responder a estas preguntas han de considerarse dos perspectivas: una antropológica, simbólica, psicológica; y una pragmática, político-económica. La primera puede resumirse

¹² La rica interrelación entre la investigación empírica y la teorización recibe un interesante abordaje en Hazareesingh y Nabulsi (2008: 150 y ss.): “(...) archivally based political theory provides a rich and complex understanding of the political sphere, an understanding that is necessary in order to engage in theorizing about political questions”.

¹³ Para la alegoría de los dos cuerpos del rey véase Kantorowicz (ed. 2012).

en la voluntad humanísima y atávica de perpetuar la obra y la vida propias, de transmitir las eternamente a las generaciones venideras: “Desde las dinastías faraónicas, empeñadas en reservarse el futuro dentro de la misma familia, hasta Adolfo Hitler, con mil años de paz en su programa, hay una interminable fila de esfuerzos, con un objetivo final inasequible: la eterna perduración” (Calleja, 1972: 23-24).

La segunda (la pragmática, político-económica) se percibe con claridad al pensar en las democracias actuales. Si se especula acerca de las intenciones de los Padres Fundadores al redactar la Constitución de los Estados Unidos a finales del siglo XVIII; o las de Charles de Gaulle al diseñar el marco constitucional de la V República francesa a mediados del siglo XX; o las de quienes dieron orden constitucional a la nueva República de Sudán del Sur en fecha tan reciente como 2011; si se especula, se decía, acerca de las provisiones sucesorias gestadas en el marco de estos episodios fundacionales, parece razonable conjeturar que su objetivo, más que en los aspectos simbólicos y generales relacionados con la perpetuación del pueblo, radicaba en la creación de procedimientos concretos para evitar determinadas luchas habituales en las élites políticas. En otras palabras, pareciera que la perpetuación de la comunidad se da por sentada en las constituciones modernas, y lo que se intenta plasmar en éstas es una organización formal que minimice los daños político-económicos que la desaparición repentina del gobernante pudiere provocar.

Por otro lado, la pregunta ¿el interés de quién se satisface en la continuidad del cuerpo político? conduce a observaciones muy interesantes y reveladoras si se analiza, para intentar responderla, un caso como el de Hitler. En el líder nazi aparecen diacrónicamente las dos perspectivas recién mencionadas: durante su etapa de utopía, ascenso y triunfo se manifiesta la vertiente simbólica, atávica, el deseo de legar a su pueblo un futuro de mil años de paz. La designación de sucesores durante ese período puede interpretarse, por lo

tanto, como la implantación de la continuidad dinástica¹⁴ que regirá aquel milenio. Contrariamente, durante su etapa de decadencia final implementa políticas de tierra quemada (como se verá en el capítulo correspondiente), previendo –e incluso justificando con resentimiento– la desaparición de Alemania prácticamente en simultaneidad con su propia muerte. De aquí puede inferirse que el nombramiento de sucesores en este lapso final de su dictadura no responde al deseo de inmortalizar su legado político, sino a cálculos pragmáticos acerca de quién firmaría la claudicación nazi, al mismo tiempo que castigaba a quienes le habían sido infieles, eliminándolos de la sucesión.

4. ÁMBITOS A LOS QUE TOCA LA SUCESIÓN: CAMBIO DE CICLO POLÍTICO, DISEÑO INSTITUCIONAL, CARRERAS POLÍTICAS

Cambio de ciclo político

La expresión “cambio de ciclo político” permite nombrar una amplia serie de fenómenos políticos: puede referirse a un viraje en la tendencia ideológico-partidista de los gobiernos, como el cambio operado en 2009 en la *lehendakari*za (presidencia del gobierno autonómico vasco), tras casi tres décadas del Partido Nacionalista Vasco en el poder; puede aludir al final de un ciclo político-económico, como la adopción y luego el abandono prácticamente simultáneo de las políticas del Consenso de Washington por parte de numerosos países latinoamericanos; puede utilizarse para describir puntos de inflexión en la política de un país, como el paso de la IV a la V República en Francia en 1958; o puede emplearse para marcar cambios de gran envergadura, como el final de una dictadura y la transición hacia un régimen democrático.

¹⁴ Con la expresión “continuidad dinástica” no se hace referencia a una sucesión familiar, sino que se utiliza de acuerdo a su acepción más primitiva: “*dinastía*, 1765-83, gr. *dynásteia* ‘dominación, gobierno’” (Corominas, 1973: 215); por lo tanto, continuidad en el poder.

Los momentos de sustitución del gobernante suelen constituir ventanas de oportunidad para el cambio político, que puede ser a pequeña escala o en una proporción tal que suponga la entrada en un nuevo ciclo. Estas variaciones están comprendidas dentro de la rutina política: especialmente en regímenes democráticos, la alternancia¹⁵ es considerada beneficiosa en la teoría y esperada en la práctica. De ahí que uno de los principios de todo régimen democrático sea la celebración de elecciones en intervalos regulares de tiempo, junto a la limitación temporal del mandato de quien gobierna¹⁶.

Sin embargo, lo que interesa en este trabajo son las coyunturas en que el cambio se produce fuera del tiempo esperado y/o hacia un régimen distinto. El primer caso trata de jefes de Estado o de Gobierno que no completan su mandato: la incapacitación, la muerte, la renuncia o el derrocamiento se interpone. En el segundo caso, tras la desaparición del líder se produce un giro rotundo del sistema político; la manifestación más evidente de esto es la transición de una dictadura hacia una democracia.

Diseño institucional

La sucesión es un elemento clave en el diseño de un cuerpo político; en efecto, es lo que mantiene a ese cuerpo con vida a medida que van desapareciendo los individuos que lo dirigen. Pero, como se verá, las instituciones diseñadas para solucionar el problema de la sucesión tienen un alcance mucho mayor que la sustitución del líder: generan conflictos teóricos y prácticos. Como ejemplo de los primeros se puede mencionar el debate –hoy en

¹⁵ Aquí se hace referencia a la alternancia en términos generales, es decir, no sólo cuando supone cambio del partido en el gobierno, sino cuando un individuo abandona el timón del Estado y es sucedido por otro. Incluso perteneciendo ambos al mismo partido o tendencia política, se considera que el cambio de persona supone ya un nuevo liderazgo, una forma de alternancia.

¹⁶ En efecto, Schumpeter (1942) ofrece una definición minimalista de democracia sosteniendo que ésta es un sistema en que los gobernantes son seleccionados mediante elecciones competitivas. También el concepto de “poliarquía” de Dahl (1956) tiene las elecciones como uno de sus fundamentos. Además de estos estudios fundacionales, también los trabajos actuales sobre calidad de la democracia incorporan las elecciones como uno de los índices cruciales (cfr. Levine y Molina, 2007).

día extinguido— entre intelectuales estadounidenses acerca de la vulneración del derecho de los ciudadanos a elegir a sus gobernantes que supone la sucesión presidencial por parte del presidente del Senado cuando la vicepresidencia está vacante. Los ejemplos de conflictos prácticos son numerosos; uno de ellos es la posibilidad de que el vicepresidente se enfrente abiertamente al presidente, como ocurrió en Argentina durante los años siguientes a 2008.

En otros casos, en lugar de generar conflictos, las instituciones diseñadas para la sucesión se proyectan como un apoyo de gran valor para el titular del poder. Esto ocurre con los vicepresidentes de numerosos países: incluso cuando su función sucesoria no se activa, cumplen con funciones de diversa relevancia como parte del equipo gobernante; en algunos casos, incluso como compañeros de máxima confianza del presidente.

Es interesante también apuntar que el diseño de las instituciones sucesorias no siempre responde a un plan minuciosamente creado a tal efecto: el ejemplo de Estados Unidos mostrará que la vicepresidencia no nació con la sucesión como objetivo principal, sino como enmienda a un problema planteado por el método de elección presidencial.

Carreras políticas

Los cargos asociados a la sucesión del poder pueden ser vistos, igual que cualquier otro, desde dos perspectivas: por un lado, el puesto en sí mismo, en términos absolutos; por otro lado, en términos relativos, es decir, en su vínculo dinámico con el resto de posiciones políticas existentes: ¿por encima o por debajo de qué otros cargos se encuentra? ¿Por qué magistraturas o ministerios se suele pasar antes de llegar al de sucesión, y qué rumbo suelen seguir luego quienes lo han ostentado?

Esta segunda perspectiva resulta muy reveladora cuando se quiere llegar a una buena comprensión del cargo sucesorio de un país. Observando a vuelo de pájaro dos casos que

se estudiarán detalladamente en los correspondientes capítulos: la vicepresidencia en Estados Unidos y en Argentina, se percibe inmediatamente una gran diferencia. Ésta consiste en que, mientras en Estados Unidos la vicepresidencia constituye un trampolín hacia la presidencia, en Argentina no lo es en absoluto; si acaso conduce a algún otro puesto, es a la gobernación de la Provincia de Buenos Aires. De donde se puede extraer otra conclusión: en ese país, la gobernación bonaerense es considerada una posición de mayor valor político que la vicepresidencia.

De este modo resulta interesante observar en cada país los itinerarios que siguen aquellos que se sitúan a un paso de la máxima magistratura, es decir, en el primer puesto de la línea sucesoria, a la luz de los diversos diseños institucionales existentes.

5. GÉNESIS DEL LIDERAZGO Y DE LA SUCESIÓN

Según autores como Letelier (1970), los primeros liderazgos surgen como consecuencia del enfrentamiento militar de un pueblo contra otro. En tal circunstancia es imperante nombrar a un caudillo: en tiempos de guerra, el poder no puede estar repartido entre varios ni puede vacar; es necesario que un miembro del pueblo conduzca a los demás, momentánea e improvisadamente convertidos en guerreros. Se trata de un liderazgo intermitente: una vez acabada la movilización bélica, la jefatura se disuelve¹⁷.

En segundo término, cuando una situación bélica se hace permanente, o cuando el peligro de que rebrote se vuelve constante, el líder que ganó la guerra anterior se constituye en jefe militar permanente, debido a su demostrada capacidad militar así como a su prestigio. Ahora bien, en sociedades primitivas no hay una delimitación firme entre poder

¹⁷ Esta tesis es respaldada por una gran parte de los estudiosos que se han ocupado de la génesis del poder; Ortega y Gasset (1960: 134-135), yendo un paso más allá, afirma la existencia de dos autoridades intermitentes en pueblos primitivos y nómades: una autoridad militar y la figura del “probador de alimentos”, aunque no da indicios de que este último deviniera más tarde en líder permanente.

militar, religioso y civil; de ello se deriva que el caudillo militar permanente se transforma en líder civil permanente, es decir, en una especie primitiva de rey (Letelier, 1917: 457-461).

Así como el carácter constante de la amenaza bélica a que están sometidos los pueblos en determinados momentos obliga al comandante intermitente a devenir en jefe permanente para que no exista en tiempo alguno ausencia de dirección, se plantea la necesidad imperiosa de que cuando dicho caudillo queda incapacitado (por muerte, enfermedad, abandono de la dirección), sea inmediatamente reemplazado, de modo que el pueblo quede acéfalo el menor tiempo posible. Y la elección del nuevo jefe ha de seguir algún criterio, que puede estar relacionado con la capacidad militar, el carisma, el liderazgo político o religioso, o el prestigio, entre muchos otros. A su vez, el prestigio puede derivarse de una trayectoria propia o de la ascendencia, es decir, de la pertenencia al linaje de un hombre o mujer prestigiosos. De modo que la jefatura, tras mutar de intermitente a permanente, sigue evolucionando y se bifurca en dos direcciones: la sucesión electiva y la hereditaria¹⁸.

Es posible rastrear en diversos autores el camino que siguió esa evolución en distintos pueblos, aunque parece demasiado arriesgado lanzar una hipótesis sobre por qué en unos sitios se avanzó en una dirección y en otros lugares se hizo en otra. En todo caso se intentará identificar la mayor cantidad de elementos posible para cada coyuntura, de modo que se desvelen algunos elementos que pudieron incidir en tal direccionamiento y que permitan desglosar las consecuencias de cada opción.

Como contracara de lo anterior, Burlins (1974: 14-16) da cuenta de la ausencia de sucesión en tribus como los Siuai, habitantes de la isla Bougainville, en el archipiélago Salomón (Pacífico Sur). En estos casos, lo que ocurre es que al morir el líder, el grupo que vive bajo su comandancia se disuelve, produciéndose cíclicamente un desmembramiento

¹⁸ Es válido aclarar que dicha bifurcación no es radical, sino que se cargaría de matices y combinaciones a lo largo de la historia. Sirva como ejemplo la elección del emperador en el Sacro Imperio Romano Germánico, que era en la práctica el heredero del emperador muerto, pero debía ser formalmente elegido por un colegio electoral.

seguido por una reagrupación de las partes bajo otro líder. Es importante recalcar que para encontrar este modelo de fragilísima unidad política no es necesario remontarse a tiempos antiguos: los Siuai siguen viviendo hoy en día de acuerdo a las formas sociales descritas por Douglas Oliver (1955).

Por otro lado, existe una segunda teoría sobre el origen de la sucesión del liderazgo permanente, que es la planteada por Ortega y Gasset: tal liderazgo no nacería como evolución del intermitente ligado a funciones militares, sino que aparecería vinculado a funciones religiosas:

Pues bien, los principales ritos, que se refieren a los temas más importantes de la vida pública, no pueden ser cumplidos por cualquiera, sino por ciertos hombres pertenecientes a determinadas familias que a lo largo de los oscuros siglos se habían ido adelantando, a la vez, por su valor guerrero, por el acopio de riquezas y por su religiosidad. Esto da lugar a que aparezca la primera autoridad estable y la primera facción de Estado permanente bajo la figura del director de los sacrificios, por tanto, de los ritos religiosos, del hombre cuya misión es cumplir con exactitud los ritos de la vida religiosa colectiva. A este se llamó *rex* –rey–, que significa rector, porque rige o dirige los ritos religiosos, los sacrificios –*rex sacrorum*. Y sacrificio no significa simplemente matar animales en ofrenda a Dios, sino el conjunto de los actos sacros: todo lo que sea hacer sacro es sacri-ficio.

Ya tenemos la institución de la realeza, que surge, ante todo, como un oficio religioso, pero –no habiéndose aún diferenciado las funciones– sobre esa función de sumo sacerdote van a caer todas las competencias. Él será, a la vez, el general del Ejército, el legislador y el máximo juez. El ejercerá, el *imperium*. Esto nos manifiesta cómo en el primer Estado que merece el nombre de tal, porque es el primer *estable*, permanente, el jefe ya no es cualquiera, sino alguien que tiene derecho a ello. Este hombre, el *rex*, el rey, no es ya, pues jefe, caudillo, o lo que sea espontáneamente, sino que lo es porque tiene derecho, y tiene derecho porque todo su pueblo cree que los dioses quieren que lo tenga, habiendo otorgado a la sangre de su

familia ese don de dar eficacia a los ritos, esa gracia mágica, o, como los griegos decían, *carisma*, de estar más cerca de los dioses que los demás (Ortega y Gasset, 1966: 153).

Sobre una línea de pensamiento similar a la de Ortega se encuentra Fustel de Coulanges, para quien el origen de la jefatura política no se encuentra en las necesidades militares sino en las religiosas. Basándose en Aristóteles¹⁹, Fustel indica que el gran sacerdote era también el jefe político, y que tal confusión de sacerdocio y poder aparece en la génesis de casi todas las sociedades, probablemente porque la religión sea la única entidad capaz de lograr la obediencia de los pueblos. En todo caso, el sacerdote y jefe político atraería sobre sí también la dirección del ejército (Fustel de Coulanges, 1984: 189 y ss.), acercándose de esta manera el pensamiento de Fustel al de Letelier.

Dado este origen religioso de la comandancia política, Fustel da cuenta de su evolución hacia una magistratura hereditaria:

Las reglas constitutivas de esta monarquía fueron muy sencillas y no hubo necesidad de buscarlas mucho tiempo; se derivaron de las mismas reglas del culto. El fundador que había instalado el hogar sagrado fue, naturalmente, el primer sacerdote, siendo la herencia, al principio, la regla constante para la transmisión del culto; y el hogar, fuese de una familia o de una ciudad, era conservado de padres a hijos según prescribía la religión; el sacerdocio fue, pues hereditario y con él, el poder” (Fustel de Coulanges, ed. 1984: 191).

Existe aún otra tesis, opuesta también a la jefatura permanente devenida de exigencias defensivas: Thomas Paine afirma en su *Common Sense* (1776) que en el inicio de los tiempos no existían reyes, como consecuencia de lo cual no había guerras. Habría sido el orgullo de los monarcas lo que sumió a la humanidad en confusión, dando lugar a las

¹⁹ *Política*, VI, 5, 11.

contindas (Paine, ed. 1989: 8). De modo que la monarquía no sería consecuencia de la guerra, sino que la secuencia sería inversa.

6. TRES FORMAS SUCESORIAS FUNDAMENTALES: ELECCIÓN, HERENCIA Y NOMBRAMIENTO

Goody (1966: 39) describe tres formas principales de sucesión: herencia, elección y nombramiento, que se dan en diferentes combinaciones en todas las sociedades. Se trata, en efecto, de los tres modelos fundamentales tratados por los autores que estudiaron con mayor minuciosidad la historia en general, y la de las instituciones y el poder en particular.

La sucesión electiva

Para conocer la génesis de la sucesión electiva se puede recurrir a los estudios de Valentín Letelier. En su *Génesis del Estado y de sus instituciones fundamentales* señala que, dado el carácter transitorio del liderazgo primitivo, los caudillos de estas sociedades no habían de tener –a diferencia de los patriarcas– estatus vitalicio, ni mucho menos hereditario. Contrariamente, sostiene que la elección está acreditada entre los pueblos “más atrasados” (sic) por la etnografía, y así se recoge también de testimonios relativos a sociedades antiguas políticamente más sofisticadas: Letelier menciona como ejemplos a los caduseos, a los *aesymnetas* griegos, a los lacedemonios, a los cartagineses, a los celtas irlandeses e incluso a los romanos desde la fundación hasta la República. No obstante, especifica el autor que por “elección” no ha de entenderse votación popular, sino simplemente aclamación (Letelier, 1917: 450-453).

Anteriormente se ha expuesto la forma en que el liderazgo militar (inicialmente intermitente) se transforma en gobierno civil. A propósito de esto observa Letelier que ese componente militar determina en muchos casos que tales jefaturas militares no deriven en cargos hereditarios. En efecto, la conducción de la guerra debe confiarse al mérito más que

a la sangre, puesto que un error militar puede pagarse con la ruina integral del pueblo. De ahí que cuando el rey es a la vez jefe activo del ejército, sea necesario mantener su carácter electivo (Letelier, 1917: 461 y ss.).

La sucesión hereditaria

Así como la evolución natural de la jefatura intermitente, instaurada para hacer frente a coyunturas bélicas con pueblos vecinos, conduce al liderazgo permanente, un proceso no menos natural explica también el surgimiento de la sucesión hereditaria:

(...) cuando un caudillo ha ganado gran prestigio con victorias que no solo han salvado sino también engrandecido a la patria, su ascendiente público le permite designar por sí mismo al súbdito que ha de sucederle, como lo hicieron los primitivos reyes romanos (*cm*); y cuando en varias generaciones salen de una misma familia jefes y servidores públicos, el régimen hereditario se establece espontáneamente con general asentimiento, como ocurrió, según Aristóteles, en los tiempos heroicos de la Grecia (Letelier, 1917: 462).

Si bien se ha visto que la sucesión dinástica tendría origen en el mérito prolongado a través de varias generaciones, desde épocas remotas ese componente meritocrático se ha combinado –y en muchos casos confundido– con la alegación del origen divino del rey²⁰. Esta incorporación de la dinastía a un linaje divino justificaría el poder a través de una “fuerza trascendental, independiente de las coyunturas del momento. El rey convertido en hijo o epifanía de un dios supremo, potencialmente universal –sol, luna, trueno, esencia animadora, etc.–, puede reclamar con éxito los derechos para ejercer la autoridad fuera de

²⁰ Mercury (1986) recogió muy sintéticamente la relación entre sangre real, inmortalidad y derecho a reinar: “Born to be kings / (...) we’ve come to be the rulers of your world. I am immortal / I have inside me blood of kings / I have no rival / No man can be my equal”.

su grupo de parentesco o étnico” (Makowski Hanula, 2005: 41-43). Esta apelación a la divinidad sería tan útil para divinizar al monarca como para justificar el orden político vigente y presentar al rey como garante de su continuidad.

Como se ha visto en el Capítulo I, esta evolución natural se puede observar con especial claridad en Bizancio, donde la tendencia general “consistió en conceder poco a poco preponderancia a los lazos familiares, en hacer hereditario el poder y en establecer dinastías fundadas en el favor divino concedido al antepasado” (Ellul, 1970: 461).

En contra de esto, Locke afirma en su *Segundo tratado del gobierno civil* que los hombres de la Edad Dorada “jamás soñaron siquiera que la monarquía fuese de *jure divino*, derecho del que jamás se oyó hablar entre el género humano hasta que nos ha sido revelado por la teología contemporánea” (Locke, ed. 1983: 82-83).

En determinados reinos, la sucesión hereditaria tuvo su fundamento en la patrimonialización del poder. Esto es que la Corona era transmitida como parte de la herencia privada del rey. En el reino merovingio, por ejemplo, la transmisión de la corona se realiza de acuerdo al Derecho sucesorio privado, que se encontraba ajustado a la ley Sállica. De ahí que no tuviera relevancia la primogenitura, puesto que la herencia –reino incluido– se repartía en partes iguales entre los hijos. La igualdad de las partes se calculaba en función del valor de las mismas, sin considerar otros criterios como la geografía, las razas o las lenguas que se hablaran en cada partición. Esto explica que durante el período merovingio fueran creados reinos incoherentes e inestables, y que además el número de esos reinos fuera en aumento a medida que avanzaban las generaciones, compartiendo sus monarcas el título de Rey de los francos (Ellul, 1970: 533-534).

El problema de la fragmentación de reinos como consecuencia de su división entre los herederos del rey tocó su fin en la Baja Edad Media, cuando tanto juristas como canonistas desarrollaron el concepto de “inalienabilidad”. Éste se basaba en la separación

entre el rey como individuo y la Corona como entidad impersonal y eterna, y obligaba –a partir del siglo XIV aproximadamente, bajo juramento incorporado en la coronación– al monarca a “no enajenar las cosas de su reino” (Kantorowicz, ed. 2012: 357). De modo que, una vez instituida esta noción en el Derecho –consuetudinario y más tarde escrito– de los reinos europeos, la división del reino entre los herederos del rey constituye, en tanto atenta contra los bienes de la Corona, una violación del principio de inalienabilidad.

Esta atomización del poder cuando la ley estipula que el reino ha de dividirse entre los hijos supone un claro obstáculo para la unidad política surgido del seno de la cuestión sucesoria. Sin embargo, se encuentra lejos de ser el único. Burling (1974: 24 y ss.) plantea desde otra perspectiva situaciones en las que el momento de la sucesión constituye un peligro de división para la comunidad política. Los ejemplos de casos similares son numerosos; uno de ellos es el que enfrenta a suníes y chiíes en el ámbito islámico, y que se deriva del conflicto entre quienes, desde el siglo VII, apoyan a un sucesor u otro de Mahoma como legítimo heredero de la tradición musulmana.

En sentido contrario es interesante citar el caso opuesto al de división: la monarquía dualista, consistente en la soberanía de un único rey sobre dos reinos. Esto se dio, por ejemplo, cuando el rey David de Judá fue elegido monarca de Israel, y se mantuvo así durante el reinado de su hijo Salomón, para dividirse nuevamente a continuación en dos reinos (De Vaux, 1976).

Puede pensarse también en ejemplos más cercanos, como las uniones de reinos europeos durante el Renacimiento, que dieron lugar a que un mismo monarca fuera al mismo tiempo Carlos I de España y Carlos V de Alemania. Lo que resulta interesante y merece ser considerado con atención es el mantenimiento –o no– de los distintos territorios como unidades separadas o su incorporación en una sola unidad territorial. Es decir, la mayor o menor capacidad de la sucesión para modificar la geografía política. En este sentido, una mirada somera sugiere que tal capacidad es mínima, en la medida en que

el reino franco mantuvo su unidad pese a las divisiones inducidas por los principios de la ley Sállica y, en sentido opuesto, los territorios de Israel y Judá, igual que los de España y Alemania, volvieron a sus respectivos estados unitarios originales tras unas pocas generaciones de fusión.

La sucesión por nombramiento

La designación de sucesor por parte de quien ejerce el poder habría sido, según el texto citado de Letelier (1917: 462), una deriva del liderazgo permanente paralela a la sucesión hereditaria. Es decir, el prestigio de algunos jefes les habría permitido nombrar a sus sucesores; y mientras en algunos casos habrían nombrado a sus descendientes, dando lugar a un poder hereditario, en los casos restantes habrían elegido por criterios distintos a la descendencia.

Retrospectivamente se observa que la sucesión por nombramiento constituyó a lo largo de la historia una excepción, en tanto la mayor parte de los sistemas políticos anteriores al Renacimiento se constituyeron como monarquías dinásticas; e incluso cuando formalmente se respetaba el principio electivo, el sucesor escogido tendía a ser descendiente sanguíneo del rey (como se ha observado que lo era tres milenios antes en el Egipto antiguo). Cada una de esas monarquías hereditarias seguiría un criterio distinto para la definición de la dinastía y de la línea sucesoria, pero se trataría en todo caso de sucesión hereditaria, no por nombramiento (Goody, 1966: 46).

7. LA HERENCIA INSTITUCIONAL

Fustel de Coulanges (ed. 1984: 191, n. 16) habla de una época, la de la monarquía romana, en que en todas partes se combatía y menguaba la realeza hereditaria, dinástica. Schlesinger (1974: 488) apunta por su parte que Charles de Gaulle incorporó para la V República Francesa el método sucesorio que se pretendía adoptar en Estados Unidos antes de que la Convención Constitucional se decantara finalmente por la figura del vicepresidente²¹.

Aunque no se ha apuntado más que dos ejemplos –vinculados a la sucesión– de coincidencia o imitación de modelos institucionales, lo cierto es que a lo largo de la historia se han dado constantemente este tipo de movimientos paralelos, en virtud de los cuales una serie de unidades políticas adoptan configuraciones institucionales similares. ¿Cómo se explican estas similitudes?

Paul Pierson analiza detalladamente el origen de las instituciones, confrontando la visión funcionalista, basada en la elección racional y en la búsqueda de resultados por parte de quienes diseñan las instituciones; y por otro lado una mirada cultural, en la que tendrían cabida elementos como la tradición y la difusión geográfica (Pierson, 2004: 110 y ss.). Esto podría explicar que en la constitución inicial de muchas repúblicas latinoamericanas se adoptaran formas sucesorias heredadas de la vicepresidencia estadounidense y que en muchos casos esta adopción se realizara sin mediar debate, es decir, sin que los constituyentes analizaran las posibles consecuencias y conveniencias de imitar la institución norteamericana.

Por otra parte, Horowitz (2000) afirma que muchos Estados han redactado sus leyes fundamentales sin atención a criterios como la experiencia empírica y la búsqueda de resultados, sino tomando elementos institucionales de su pasado colonial, esto es,

²¹ “(...) the August 6 draft from the all-important Committee of Detail proposed that, in case of a vacancy in the Presidency, "the President of the Senate shall exercise those powers and duties, until another President of the United States be chosen." This, it might be noted, was the formula adopted a century and three-quarters later by General de Gaulle for the French Constitution and employed so expeditiously in France in the spring of 1974”.

instituciones que les resultaban familiares. En este sentido es interesante destacar que el caso latinoamericano muestra, al menos en relación a la sucesión, un mecanismo completamente opuesto: fueron rechazadas la monarquía española (y portuguesa, en el caso brasileño) y la herencia dinástica a favor de un presidencialismo y una sucesión vicepresidencial que no tenían relación alguna con la herencia político-cultural colonial.

En todo caso es interesante resaltar que estos planteamientos consideran la creación institucional como un momento –o secuencia– específico e intencionado. Es decir, se refieren al proceso por el cual una persona o un grupo toman decisiones, con arreglo a diversos elementos (conveniencia, resultados, principios, tradiciones, etc.), para la formación de un conjunto institucional. No son considerados, en cambio, los procesos naturales por los que las instituciones surgen de manera más o menos espontánea. Esto se ve claramente invocando el antes mencionado origen militar e intermitente del liderazgo político: no se habría tratado de una jefatura intencionalmente diseñada, sino del resultado espontáneo de una necesidad político-social.

Por otro lado, Pierson (2004: 112) alude a la adopción de instituciones similares en una determinada época por parte de diversas naciones. Es decir que se acerca a la cuestión anteriormente planteada–y no resuelta– sobre la presencia de tendencias institucionales en un determinado período. Sin embargo, el planteamiento de este autor se limita a épocas recientes, en que las comunicaciones permiten intercambios de conocimiento con una fluidez impensable para períodos remotos como el de la monarquía romana. Una explicación de la difusión –¿o acaso mera coincidencia?– institucional aplicable a cualquier época queda pendiente.

8. SUCESIÓN Y FORMA DE GOBIERNO

Si se observan las democracias existentes en la actualidad se ve que los distintos tipos de Estado y las diferentes formas de gobierno incorporan problemas y soluciones particulares en relación a la sucesión. Así, mientras los presidencialismos hacen coincidir en una persona la jefatura del Estado y la del Gobierno, los parlamentarismos asignan cada uno de esos papeles a una persona distinta. Eso implica que si uno de los dos muere, renuncia o queda incapacitado, se cuenta con el otro para procurar la continuidad y la estabilidad de la vida política hasta que el puesto vacante sea relleno. En presidencialismos, en cambio, la desaparición del presidente deja vacíos ambos cargos, generando una acefalía de mayor envergadura.

Bien es cierto que en sistemas parlamentarios, la desaparición del jefe del Estado y la del titular del Gobierno no son equivalentes: cada una genera consecuencias distintas y cada una tiene su mecanismo sucesorio propio. En todo caso, la existencia de una figura de liderazgo nacional cuando la otra causa baja provee al cuerpo político de una red de contención.

A esto hay que agregar que en algunos países la existencia de una administración pública sólida e independiente de las fluctuaciones políticas puede constituir un apoyo firme para la continuidad de los asuntos de Estado cuando la conducción política queda temporariamente vacante. Algunas fuentes muestran con claridad la forma en que la administración pública sigue funcionando durante períodos de transición política²².

Por otro lado, cuando jefe del Estado y del Gobierno son puestos ocupados por personas distintas, puede tratarse de monarquías o de repúblicas. En el primer caso, la desaparición prematura del jefe del Gobierno puede verse amortiguada por la existencia del rey. En el caso de las repúblicas, el jefe del Estado puede suavizar también la ausencia del

²² Aunque no se trata de una fuente académica, vale tomar nota de la transición política retratada al comienzo de la serie británica de televisión *Yes, Minister*. Allí se ve con gran claridad la forma en que el Servicio Civil continúa funcionando y llevando adelante una parte importante de las labores del gobierno durante el período posterior a las elecciones, cuando los ministerios están aún vacíos, a la espera de que sus respectivos ministros sean designados.

jefe del Gobierno, pero es necesario matizar que aquél es normalmente elegido por un período breve (en el caso italiano, siete años); que suele ser un actor político con trayectoria asociada a un partido o tendencia político-ideológica; que su elección está en manos del Parlamento, por lo cual la conformación política de éste influirá en la selección del jefe del Estado; en síntesis, que debido a todo lo anterior carece del carácter apolítico y del alto grado de estabilidad que confiere a un monarca su carácter vitalicio.

9. LOS PROBLEMAS GENERALES DE LA SUCESIÓN

El vacío de poder

Parece fácil advertir que la ausencia de gobernante es una circunstancia problemática para cualquier comunidad política. Ahora bien, ¿qué significa realmente esa problematicidad? ¿De qué maneras concretas se manifiestan los conflictos en esos casos? La variedad de tales maneras es inagotable, pero se puede mencionar algunos ejemplos producidos a lo largo de la historia para evitar que la presente discusión se desarrolle en un grado demasiado alto de abstracción.

En el capítulo sobre dictaduras aparecerá uno de los aspectos que puede adquirir la ausencia de líder: la lucha por el poder entre sus sucesores. Esto ocurrió, por ejemplo, al morir Stalin y Mao en la Unión Soviética y en China respectivamente.

Sin embargo, puede darse también el caso contrario: que nadie quiera asumir el poder. Ocurrió en contextos tan distintos como la España de 1936 y la Argentina de 2001/2002. En la primera, con el levantamiento militar como marco, el 18 de julio de aquel año hubo cuatro gobiernos en menos de 24 horas. El resultado de tal vacío de poder fue la toma de las armas por el pueblo –en lo que se conocería como la Revolución Social Española de 1936–, la pérdida del monopolio de las armas por parte del Estado, la

emergencia de un golpe de Estado contrarrevolucionario que, intentando frenar la revolución, acabó desencadenándola (Aróstegui, 2006; Casanova, 2007).

En Argentina, tras la caída del presidente Fernando de la Rúa pasaron también por la presidencia interina cuatro ocupantes de brevísima duración hasta que Eduardo Duhalde se hizo finalmente con el poder de manera estable (esta circunstancia será explicada más detalladamente en el Capítulo III).

Ausencia de método sucesorio

La ausencia de método sucesorio puede deberse a distintos motivos. Uno de ellos es que la religión imperante presente determinados obstáculos a la definición de un mecanismo de sucesión. Ello ocurrió, por ejemplo, en el Imperio Bizantino hasta el año 717: allí se consideraba inaceptable atar la voluntad divina a una regla sucesoria creada por el hombre. El emperador, no obstante, ostentaba el derecho a designar a su propio sucesor y a asociarlo al poder. En todo caso, también aquí se manifestó la predisposición a conceder progresivamente preponderancia a los lazos familiares, tendiendo el mando imperial a transformarse en hereditario y justificándose la dinastía por el favor divino concedido al antepasado reinante. De ahí que durante el siglo VI estas fundamentaciones fueran plasmadas teóricamente y que, en ausencia de vínculos hereditarios, se aceptara la sucesión hacia un heredero adoptado, que recibía “el título de *nobilissimus*; después, el de César, y, finalmente, tras algún tiempo, el de Augusto” (Ellul, 1970: 461).

En otros casos, sencillamente no se habían redactado reglas que impusieran un sistema sucesorio determinado. Según explica Ellul (1970: 346), durante el siglo III culmina la concentración de todos los poderes en manos del emperador romano, pero seguía

pendiente de solución el problema de la sucesión. En algunos casos, el emperador seleccionaba y adoptaba a su sucesor, pero con frecuencia era asesinado por éste; en otros casos era el ejército quien designaba al emperador, aunque formalmente lo hiciera el Senado; existían también ejemplos de monarquía hereditaria, como con los Severos. Como sea, no existía norma fija alguna que estableciera cuál de estos mecanismos había de prevalecer.

La ausencia de sucesor y el interregno

En muchos casos ocurre que, aunque existen normas relativas a la sucesión, el jefe político desaparece prematuramente, cuando todavía no había sido designado su sucesor, o bien cuando éste no estaba en condiciones de asumir el poder (aunque en este último caso puede activarse la regencia). La denominación de interregno proviene del período monárquico de Roma (753-509 a.C.), en el que existían mecanismos específicos que se ponían en marcha al producirse la muerte de cada rey: los senadores (que eran cien) asumían el poder en común, “formando diez curias y nombrando a uno de cada decuria para formar parte del gobierno. Mandaban los diez, pero uno solo tenía las insignias del mando y los lictores. El mando se terminaba a los cinco días e iba pasando por todos por turno; el intervalo entre reinados fue de un año. Por eso se llamó interregno” (Livio, ed. 1990: 193-194).

No obstante, una noción más amplia e intuitiva de interregno como período desde que fallece el rey hasta que asume el poder su sucesor puede encontrarse en una multitud de pueblos primitivos, tal como atestigua Letelier:

La misma condición de transitorio con que originariamente se constituye el Poder Público, al cual no se da vida sino para dirigir determinadas operaciones bélicas, nos explica la multiplicación de los interregnos en las primeras etapas de la vida de los Estados, dado que las guerras tienen siempre, aun en las sociedades inferiores, carácter de intermitentes.

Mientras en las naciones más civilizadas se tiene la continuidad del gobierno por condición inomisible de orden, de paz y de progreso, las tradiciones de los primeros tiempos, los anales de las épocas más remotas y los relatos de los viajeros atestiguan de consuno que algunos pueblos han recorrido largas etapas en el camino de la civilización antes de sancionar la perpetuidad del Poder Público (1917: 452).

El interregno supone un momento de grave peligro para el Estado, aun cuando se hubieren tomado todas las precauciones posibles para asegurar la continuidad del sistema. Es ése el momento en que se dan típicamente los grandes cambios (por ejemplo, un cambio de dinastía), tanto por presiones internas como por ataques desde el exterior (Goody, 1966: 10), por lo que ha sido vinculada a la noción de cambio de ciclo político (*vid supra*). A este respecto es interesante notar que Toynbee (citado en Ortega y Gasset, 1966: 229-230) define los siglos que siguieron a las invasiones bárbaras sobre el Imperio romano como un interregno, por tratarse de un período de caos, “centurias sin orden ni concierto en quien nadie manda”.

La ausencia de un rey sucesor sigue siendo un problema en nuestro tiempo; así lo muestran, para el caso español, las últimas dos regulaciones relativas a la sucesión real: la Ley de Sucesión en la Jefatura del Estado (promulgada por Franco en 1947) y la Constitución de 1978, que incorporan la figura del Regente para el caso de que no exista un sucesor en condiciones de asumir la Corona.

Como complemento puede mencionarse el caso republicano de Alemania: allí se implementó en la Ley Fundamental de 1949 un sistema que evita situaciones como la de la República de Weimar de 1919, cuando el Ejecutivo no tenía apoyo suficiente en la

legislatura pero ésta se encontraba demasiado dividida como para nombrar un sucesor. Por ello, el artículo 67 de la Ley de 1949 establece que el Canciller no puede ser removido si el Bundestag no se ha puesto previamente de acuerdo sobre quién lo sucederá.

También merece mencionarse el caso de algunos pueblos africanos en los que existe una ausencia ritual de sucesor; es decir que la ausencia de sucesor no es un problema, sino un rito:

En diversos principados africanos, por ejemplo, la muerte del príncipe trae consigo grandes problemas. El príncipe representa autoridad y orden: si muere, estos dos elementos desaparecen. Aparece una fase de anarquía ritual y sólo al momento de designarse un sucesor, el orden y la tranquilidad regresan. En el caso de Dahomey como también en el de Buganda, esta anarquía ritual ha sido documentada extensamente y también en el antiguo Egipto pueden señalarse situaciones de crisis en un mismo sentido²⁸. Sin embargo, haciendo un análisis comparativo en principados no africanos, entonces resulta inmediatamente que en Estados de Polinesia, como Tonga y Haití, encontramos grandes rituales de luto, pero, de ningún modo, hallamos elementos que amenacen el derecho y el orden. También en el imperio americano de los incas encontramos tormentosos ritos de luto, pero no se pone en peligro el orden cósmico (Claessen, 1979: 77-78).

El interregno puede producirse no sólo por la ausencia de sucesor, sino también por la existencia de normas y ritos que prescriben un período más o menos extenso entre la desaparición del líder y el (pleno) acceso al poder de su sucesor. En algunos de los principales reinos europeos (Francia, Inglaterra, Alemania) se produjo a finales del siglo XIII una interesante modificación en este sentido: por un lado, se impuso una doctrina jurídica según la cual no era necesaria la ceremonia de coronación o unción papal para que el príncipe heredero adquiriera plenos poderes sobre el reino. Hasta entonces, entre la accesión del rey y su coronación se producía un “pequeño interregno”.

Entre la muerte de Enrique III de Inglaterra (en 1272) y la coronación de su sucesor, Eduardo I (en 1274), pasaron cerca de dos años. En este caso, que –junto con el contemporáneo de Felipe III en Francia– marca la mencionada transición del siglo XIII, el nuevo rey asumió plenos poderes inmediatamente, sin esperar a ser coronado. Pero lo que aquí interesa es que hasta entonces se producía un interregno, durante el cual las capacidades del heredero de la corona estaban limitadas.

Por otro lado, en esa misma época se reconoció (en Francia en 1270, en Inglaterra en 1272) el derecho del hijo mayor a la sucesión regia: “a la muerte –o enterramiento²³– del monarca reinante, el hijo o legítimo heredero se convertía automáticamente en rey”. Lo que se pretendía con esto era eliminar el interregno, en ocasiones muy dilatado, entre la muerte del rey y la elección de su sucesor.

Durante la Alta Edad Media, la potencia de la Iglesia y su influjo en los asuntos políticos europeos determinaron que los interregnos fueran cubiertos a veces recurriendo a la figura de Jesucristo, al que se hacía ocupar el papel de interrey y que garantizaba, en virtud de su propia eternidad, la continuidad de la realeza. Pero este procedimiento dio lugar a que el papa, en su condición de vicario de Cristo, comenzara a reclamar el papel de interrey, dando lugar a importantes querellas entre los herederos del trono y el papado. Tales conflictos se solucionaron cuando a finales del siglo XIII, como se ha apuntado arriba, desapareció el interregno ritual (Kantorowicz, ed. 2012: 335-337).

La línea de sucesión

La mujer

²³ Kantorowicz (ed. 2012: 331, n. 52) explica la interesante diferencia entre muerte y enterramiento del rey: hasta su supresión en el siglo XVI, existía la costumbre de otorgar al monarca uno o varios días de reinado honorario tras su muerte, sólo después de los cuales era enterrado.

Uno de los problemas que con más frecuencia se han presentado en la historia de los sistemas políticos hereditarios es la cuestión del sexo, que no consiste exclusivamente en si la mujer tiene derecho a acceder al trono como heredera del rey, sino que tiene implicaciones de mayor calado, vinculadas, por ejemplo, al carácter matriarcal o patriarcal de las sociedades. Ha ocurrido en numerosas sociedades que, aunque no pudiera convertirse en reina, era la mujer la que transmitía el poder a su hijo o a su marido. Laguillo Menéndez-Tolosa (1980: 42-43) cita, por ejemplo, “el caso de la civilización micénica, en la cual, por las causas apuntadas más arriba de fusión de dos culturas de signo contrario, se conoció la situación de que quien reinaba eran los hombres, pero quien transmitía la corona eran las mujeres”.

Uno de los grandes hitos en la historia de la querrela del sexo es la Ley Sállica. Ésta, obra del rey merovingio Clovis (o Clodoveo) en el siglo VI, establecía que la mujer no podía heredar el reino ni transmitir a su hijo varón los derechos de sucesión (para una discusión más extensa, véase el apartado sobre la Francia medieval en el Capítulo I).

En pleno siglo XIX la Ley Sállica seguía siendo objeto de acaloradas defensas, como la pronunciada por Juan Sotorra en su discurso *El trono, defensa de la sabia Ley Sállica*, en el que proporcionaba las siguientes razones para su rechazo a un gobierno femenino. En primer lugar, entendiéndolo que la mujer es “de menores fuerzas”, delicada y pusilánime, concluye que no puede llevar una carga tan pesada como el gobierno. Precocidad, magnanimidad, alta sabiduría, prudencia, tino, juicio maduro, acierto, tacto, sagacidad y profundidad para descubrir los misterios de la política son algunos de los valores de que las mujeres carecen según este autor, convirtiéndose en buenas candidatas para un mal gobierno. A esto agrega Sotorra que no tienen fuerzas para aguantar los rigores de la guerra; que son caprichosas y vanidosas, volubles e inconstantes, celosas y destempladas ante las sacudidas del amor y del sexo. Esto podría derivar en que una mujer entregara a su amado las riendas del Estado, “los tesoros que tantos afanes y sudores de sangre cuestan á los pueblos, siendo el querido

un hombre oscuro, ó un cortesano de humilde prosapia, sin virtudes, talento ni riquezas, causando la ruina de la Nación” (Sotorra, 1850).

El orden de sucesión

Otro problema es el orden de sucesión: aun cuando la inclusión (o no) de la mujer está resuelta, pueden surgir conflictos derivados de los diversos criterios que puede seguirse para establecer la prioridad sucesoria. Ello ha llevado a una gran cantidad de monarquías a establecer claramente en sus constituciones o leyes de sucesión el orden de acceso a la corona, pero ello no hace sino demostrar que anteriormente existieron conflictos entre posibles sucesores que se encontraban a distancias cercanas del rey saliente, sobre todo ante la ausencia de un hijo varón primogénito, que es habitualmente el heredero natural.

Por otro lado, aun existiendo reglas claras, es posible que entre los miembros de la línea real que no acceden a la corona haya sed de poder, y eso puede dar lugar a movimientos de fisión, de modo que alguno o varios miembro del clan real intentar montar sus propios reinos. Esto es especialmente posible si se les otorga a los príncipes (a esos miembros del clan) cierto poder administrativo sobre territorios más o menos periféricos. En esos casos queda abierta la puerta a que intenten transformar esos territorios en reinos propios (Goody, 1966: 31-32).

Incluso en la mitología se dan casos de luchas de poder a pesar de la existencia de normas claras de sucesión: “[Anfitrión de Tebas], que había ido a la guerra, volvió más tarde en la misma noche en que Zeus yació con Alcmena y ésta quedó embarazada de gemelos, uno de Zeus y el otro de Anfitrión. Hera encontró el modo de perjudicar al hijo de Alcmena con [el esposo de la propia Hera,] Zeus y ralentizó el parto de éste, precipitando el de Euristeo (el otro gemelo), no sin antes haber logrado que Zeus jurara

que el primer niño que naciera de Alcmena sería rey de Argos, lo que Zeus se aprestó a hacer, pues desconocía el hecho de que estuviera embarazada de gemelos” (Jordano Barbudo, 2008: 12-13).

La poliginia también presenta problemas, porque se debe elegir entre los hijos de las diversas mujeres del rey. En algunos casos, aunque las reglas estén claras puede haber disputas. Por ejemplo, entre los Mossi de Burkina Faso esa elección depende del orden de nacimiento; pero las mujeres del rey no dan a luz en el palacio real, por lo que envían a un mensajero a palacio para informar al rey del nacimiento de un nuevo hijo. Con cierta frecuencia un mensajero choca con otro por llegar antes a palacio, y luego argumenta que el hijo cuya noticia traían nació antes, aunque el mensaje llegó un poco después (Goody, 1966: 55, n. 22).

La porfirogenitura es la sucesión exclusivamente de quien nació cuando su padre ya era rey. Goody (1966: 33) lo presenta como uno de los mecanismos existentes para eliminar a una parte de los candidatos a heredar el trono, y lo sitúa –en casos de poliginia– en el ámbito de una serie más general de mecanismos consistentes en elegir no a un heredero en concreto, sino a una de las mujeres del rey, para luego seleccionar a uno de los retoños de esa madre.

Según Goody (1966: 34), los sistemas de transmisión vertical presentan dos grandes problemas: uno es la relación padre-hijo, que a los problemas habituales suma el de la transmisión de la corona²⁴. Así como puede darse el asesinato del rey por parte de su hijo, también puede éste ser desheredado por aquél. El otro problema es la regencia: cuando el heredero es menor de edad, en muchos sistemas la regencia queda en manos del hermano del rey saliente. Lo único que se interpone entre ese hermano y el trono es el hijo del rey, por lo que la tentación para eliminarlo es grande. Goody sostiene que buena parte de la

²⁴ William Shakespeare escenifica magistralmente este problema a través de la relación entre Enrique IV y el Príncipe Hal; véase ilustración 3.

tentación se debe a que luego gobernaría indefinidamente la línea sucesoria del regente hecho rey; pero ¿no hay en algunos sistemas mecanismos para que la línea sucesoria vuelva a la descendencia directa del rey anterior? ¿No hay casos en que el hijo de ese rey (o su nieto, en caso de que el hijo fuera asesinado por su tío) reclame el regreso a la línea sucesoria a la que pertenece?

En algunos sistemas políticos se elimina de la línea sucesoria a la segunda, tercera o cuarta generación que desciende de todo aquel que no reinó, aunque perteneciera a la dinastía y fuera pariente muy cercano (por ejemplo, hermano) del rey. En muchos casos esto se debe a motivos meramente prácticos; en otros, como los Dagomba del norte de Ghana, tiene una justificación teórica: ningún hombre debe llegar más alto que su padre (Goody, 1966: 37).

La circulación del poder (entre ramas de una dinastía, por ejemplo) parece ser uno de los mecanismos más eficaces para mantener la unidad y el equilibrio de poder. Según Goody (1966: 38), es más eficaz que la concesión de títulos, cargos o dinero a la hora de evitar que los miembros no herederos de la dinastía se rebelen en busca de hacerse con el poder. Además afirma Goody que al circular el poder hacia otro grupo dinástico (o una rama más bien lejana de la propia dinastía), las tensiones entre titular y heredero no se producen en el ámbito doméstico sino que en un espacio mucho más distante.

En el ámbito del orden sucesorio se puede mencionar, siguiendo a Goody (1966) tres grandes grupos de sistemas: los *next-in-line* (es decir, aquellos en los que existe un orden determinado que comienza por los hijos naturales y sigue por los hermanos del rey, o los hijos bastardos, etc.); los sistemas de “elección dinástica”, en los que se elige al sucesor dentro de la rama del rey saliente; y los de elección no dinástica, es decir, aquellos en los que el sucesor es elegido y no es necesario que pertenezca al linaje real.

El primero de los tres sistemas es el que parece crear más previsibilidad, puesto que las normas sucesorias determinan, dentro de los potenciales sucesores existentes, quién será el nuevo rey.

Los otros dos sistemas, en cambio, plantean una serie de problemas: ¿cuándo se elige al sucesor? ¿Quién lo elige? ¿Cómo se lo elige? Además, este tipo de sistemas (sobre todo el de sucesión no dinástica) traen aparejados con cierta frecuencia otros conflictos, como que el sucesor sea elegido por la fuerza (por ejemplo, por una camarilla militar del palacio), o que tenga menos poder que aquellos que lo designaron. Adicionalmente, junto al problema de cuándo debe realizarse la elección del sucesor se presenta en muchos casos el de cuándo debe producirse el traspaso del poder, dando lugar a tres opciones fundamentales: a) antes de que el rey muera, produciéndose fenómenos como la asociación al trono y la corregencia; b) inmediatamente tras la muerte del rey; c) dejando un período de vacío de poder tras la muerte del rey.

Línea de sucesión y protección de la elección popular

La trayectoria de la línea de sucesión no es un problema exclusivo de sistemas dinásticos. Como se verá en el capítulo correspondiente, en Estados Unidos los constitucionalistas y teóricos se vieron obligados a enfrentarse con el siguiente problema: la línea sucesoria pasa, tras el vicepresidente, al presidente de la Cámara alta. Esto implica, en primer lugar, que se ve cercenada la división de poderes. En segundo lugar, que si el Senado está dominado por un partido de oposición al Ejecutivo, el poder recaería en el representante de un programa y una línea ideológica distintos a los votados por la población, desafiando el principio de representatividad que debería regir la política democrática estadounidense. Por último, dado que los requisitos para ocupar la presidencia

del Senado son más suaves que los correspondientes a la presidencia del Ejecutivo, podría ocupar el sillón presidencial un individuo con carencias de diverso tipo (edad, experiencia, etc.).

La dual paramountcy

A lo largo de esta tesis se abordará el pluralismo como un elemento generalmente ventajoso a efectos de la sucesión. Se verá que en diversos casos la fragmentación del poder supone que la vacancia de una de sus sedes provoca un menor grado de acefalía que cuando el mando ejecutivo se encuentra concentrado. Sin embargo, la contracara del pluralismo aparece cuando existen dos poderes que cohabitan.

La duplicidad del poder (*dual paramountcy*) puede darse fundamentalmente por dos mecanismos: en primer lugar, cuando la norma sucesoria prevé la asociación del sucesor al trono, es decir, la cohabitación del sucesor con el rey saliente durante la última etapa del reinado de éste. Tal mecanismo puede ser beneficioso para ambos: el rey, ya en su último período, se descarga de responsabilidades, y el sucesor va preparándose de manera práctica para las funciones que tendrá que ejercer una vez asuma el cargo de manera exclusiva. Pero también puede ser problemático, en casos en que la distribución de poderes y tareas entre los dos gobernantes genera desacuerdos, intrigas o competición.

En este punto parece posible hacer una comparación con la sucesión vicepresidencial, en la medida en que en ambas hay una tensa convivencia de titular y sucesor. ¿Se puede considerar la vicepresidencia un caso de *dual paramountcy*? En principio la respuesta más adecuada parece ser la ambigüedad: si se avanza alguna de las conclusiones que se presentará en el Capítulo III se puede afirmar que la vicepresidencia presenta en mayor o menor medida características de *dual paramountcy* en función de otras características del

sistema político, de modo que no puede contestarse a la anterior pregunta rotundamente de manera afirmativa ni negativa.

A lo anterior hay que agregar los problemas derivados de la cohabitación de poderes, por ejemplo uno religioso y uno político en el caso del cesaropapismo, cuando uno debe ratificar al otro. Es decir que para el sucesor no es suficiente con haber sido elegido heredero del trono (o con ser el primero en la línea de sucesión), sino que debe esperar la aprobación de ese otro poder.

La asociación al trono y la competencia titular-sucesor

Monarquía

La asociación del sucesor al trono es habitual en monarquías, aunque en gran parte de los casos no se trata de un mecanismo públicamente oficializado. Es decir, suele ocurrir que el heredero de la corona recibe crecientes asignaciones por parte del monarca durante los últimos años de reinado de éste, aunque no se utiliza oficialmente la figura de la asociación al trono.

En la actualidad puede verse un ejemplo de esto en el ascendente número e importancia de eventos en los que Juan Carlos de Borbón es sustituido por el príncipe Felipe. Si bien esta dinámica no es reconocida formalmente como asociación al trono, se trata de una división de funciones que en la práctica no presenta diferencias respecto de aquella.

No obstante, el caso de la monarquía española actual no expone los problemas que suele traer aparejada la asociación al trono. El más importante de ellos es la competencia del sucesor con el titular, su deseo de adelantar la salida del primero para hacerse con el trono de manera inmediata. Para ello, el príncipe heredero cuenta con una herramienta

valiosísima: la previsibilidad, es decir, la certeza de que será él quien asuma el poder tras la salida de su antecesor. Esto provoca que se formen a su alrededor círculos de individuos y grupos que apoyan ese ascenso adelantado del príncipe al trono, calculando que tal apoyo será recompensado cuando la sucesión se produzca.

En el caso de monarquías hay que tener en cuenta si la asociación al trono es formal o informal. Por ejemplo: las crecientes responsabilidades de Felipe, Príncipe de Asturias, en los últimos años, reemplazando a Juan Carlos I en diversas ocasiones, ¿se puede considerar asociación al trono? ¿O es simplemente participación de un miembro de la Corona en la vida institucional-ceremonial del país? ¿En qué casos hay asociación formal (¿escrita?) al trono y en qué casos es informal? Cuando es informal, ¿cómo se reconoce, es decir, qué criterios se pueden utilizar para determinar que se ha producido la asociación del sucesor al trono? Aquí no se intentará dar respuesta a estas preguntas, pero interesa plantearlas para que sean abordadas en estudios posteriores.

La vicepresidencia

La vicepresidencia puede ser vista como una forma de asociación al trono del presidente, especialmente cuando el vice recibe la asignación de importantes funciones y cuotas de poder. Pero incluso cuando éste cuenta sólo con el exiguo poder que suelen concederle las constituciones, tiene a su disposición algunos mecanismos para minar el poder del presidente y favorecer su caída o, en casos menos críticos, fragmentos de su legitimidad y de su buena imagen pública.

Por ello, como se verá en el Capítulo III, es de suma importancia la elección de compañero de fórmula por parte del candidato a presidente (o por parte de su partido, cuando la decisión recae en este colectivo, como ocurría en Estados Unidos hasta la década

de 1960). La elección de aquel que será asociado al trono presidencial puede ser estudiada desde una perspectiva politológica moderna, recurriendo a conceptos como democracia interna partidaria, carrera política o selección de candidatos, entre otros. Pero también es interesante observarla desde otros ángulos, como la filosofía (fuertemente vinculada en muchos períodos de la historia a la jurisprudencia y a la religión) o una historia del pensamiento institucional de extenso horizonte histórico. A partir de esta idea cobra interés recuperar la propuesta aristotélica, recogida por Pedro de Alvernia, discípulo de Tomás de Aquino, que responde con gran precisión a la selección de compañero de fórmula para un candidato presidencial: los gobernantes procuran

que cogobiernen los que son tanto amigos propios como del gobierno; pues si no fueran amigos de ambos sino de uno solo, por ejemplo del gobierno, no cuidarían del bien del que manda sino del bien del gobierno. Además si no amaran la magistratura sino al mandatario, no cuidarían del bien del gobierno. Es necesario que los cogobernantes cuiden del bien de ambos, por eso procuran tener cogobernando a amigos suyos y del gobierno, pues los amigos no hacen sino lo que es recto y honesto, y si son amigos de ambos procurarán el bien de los mismos (Tomás de Aquino y Pedro de Alvernia, ed. 2001: 281)²⁵.

Es decir que un vicepresidente debe guardar lealtad y procurar el bien tanto del presidente y su gobierno, como de las instituciones y de la nación. La deslealtad a cualquiera de los dos, presidente o instituciones, causará daño político a la comunidad. En el estudio pormenorizado de la vicepresidencia argentina se verá casos de ambos tipos y sus consecuencias. Y en cuanto a su selección, resulta igualmente relevante la prospectiva de tal lealtad (la confianza en que el candidato la sostendrá en caso de llegar a la vicepresidencia) por parte de quien lo designa.

²⁵ Tomás de Aquino comentó hasta la lección VI inclusive del libro III, a partir del cual continúa el *Comentario* su discípulo Pedro de Alvernia. De modo que a este último pertenece el fragmento citado.

América Latina ofrece numerosos ejemplos de ello. Se verá en detalle el enfrentamiento entre la presidente argentina Cristina Fernández de Kirchner y su vicepresidente, Julio Cobos; pero se podría mencionar asimismo otros casos de la región en donde el vicepresidente participó activamente, en connivencia con otros poderes, en el derrocamiento del presidente.

En términos más generales, el problema de los sistemas en que el sucesor es conocido con anterioridad es que el individuo elegido tiene inevitablemente algún grado de poder incluso si finalmente no accede al poder máximo, o si lo hace mucho tiempo después de su nominación como sucesor. El primer caso es el de un vicepresidente que, acabado el mandato, no ha reemplazado al presidente. El segundo, el de un príncipe que accede al poder varias décadas después de su nominación (o simplemente de su nacimiento o mayoría de edad).

Esto no ocurre en sistemas en los que la vacancia de la máxima magistratura se resuelve con una convocatoria (casi) inmediata²⁶ a elecciones. Bien es cierto que en esos casos es más larga la interinidad durante la cual el poder reside en un jefe (sea de Estado o de Gobierno) provisorio y normalmente desprovisto de la legitimidad integral propia del cargo; bien es cierto, por lo tanto, que estos períodos de transición pueden generar inestabilidad política y pueden ser particularmente peligrosos si se producen en ciertos contextos (si el país se encuentra en guerra, por ejemplo).

Cooperación y conflicto

²⁶ Existe una gran variedad de arreglos constitucionales para la convocatoria de elecciones en este tipo de coyunturas: entre unos pocos días y hasta seis meses.

Los párrafos anteriores remiten a una de las teorías del comportamiento más importantes del siglo XX, y que ha sido muy prolíficamente aplicada a las ciencias sociales: la Teoría de Juegos. ¿Cómo se explica que el vicepresidente coopere con el presidente o se enfrente a él? ¿Qué incentivos encuentra un rey asociado al trono para esperar hasta que su antecesor abdique o fallezca, en lugar de aprovechar su posición para derrocarlo y monopolizar el mando?

La Teoría de Juegos intenta responder a estas preguntas desde diversas perspectivas. Algunas parten de una concepción racional y egoísta de los actores. Otras, en cambio, incorporan otros elementos que interesa tener en cuenta en esta investigación. Aquí se considerará, siguiendo a Axelrod (1986), que la cooperación entre actores no requiere que éstos, en virtud de criterios racionales, consideren individualmente la conveniencia de cooperar. Por el contrario, se trata de la presencia de patrones de cooperación, de estrategias exitosas que, de modo similar a la evolución darwinista, van adquiriendo predominancia a través del tiempo sobre las no exitosas. En este mismo sentido, para que haya cooperación no es necesario que los individuos establezcan pactos, ni siquiera que se comuniquen entre sí, ni que exista entre ellos confianza mutua, ni que sean altruistas u operen bajo una autoridad central: la cooperación basada en la reciprocidad crea sus propias normas, haciendo que la defección (la no cooperación) resulte improductiva.

Desde esta perspectiva, la cooperación aparece vinculada a las relaciones de largo plazo entre actores, es decir, a la percepción de que se producirán en el futuro nuevos escenarios de interacción: “la importancia del próximo encuentro entre un mismo par de individuos debe ser lo suficientemente grande como para hacer contraproducente la estrategia de defección al interactuar con un jugador provocable” (Axelrod, 1986: 165-166).

Antes se ha mencionado que la cohabitación de dos poderes, uno político y uno religioso, como en el caso del cesaropapismo, puede ser especialmente problemática cuando el religioso debe ratificar al sucesor del poder político. Existe otra situación compleja vinculada a la religión, también ya mencionada desde otra perspectiva, que aparece cuando se cree (como se hacía en el Imperio Bizantino) que no se puede atar la voluntad de Dios con una regla sucesoria, y por lo tanto no existía un método de sucesión determinado y previsible.

En este mismo sentido, Paine plantea lo siguiente:

The children of Israel being oppressed by the Midianites, Gideon marched against them with a small army, and victory through the Divine interposition decided in his favor. The Jews elate with success and attributing it to the generalship of Gideon, proposed making him a king, saying, *Rule thou over us, thou and thy son, and thy son's son*. Here was temptation in its fullest extent; not a kingdom only, but an hereditary one; but Gideon in the piety of his soul replied, *I will not rule over you, neither shall my son rule over you*. THE LORD SHALL RULE OVER YOU (Paine, ed. 1989: 9).

El arribismo a destiempo

En muchos casos ocurre que el sucesor, ante la idea de que en el futuro más o menos cercano se hará con el liderazgo, entra en una carrera de búsqueda y acumulación de poder. El problema más generalmente reconocido en este sentido está vinculado al éxito de ese arribismo; es decir, el sucesor consigue minar el poder del líder saliente, puesto que éste aparece como un poder en declive, mientras que el sucesor representa el poder venidero, a quien conviene acercarse y apoyar para asegurarse el futuro. Sin embargo, existe también la

posibilidad de que la ambición y las prisas por ostentar el máximo poder por parte del sucesor lleguen fuera de tiempo, esto es, cuando el líder saliente está todavía en condiciones y deseoso de retener su posición.

Un claro ejemplo es el de Göring y Hitler, en donde éste supo a tiempo de las intenciones de aquél de hacerse con el mando del Reich, a lo que respondió eliminándolo inmediatamente de la sucesión. Se trata del famoso episodio conocido como el “Telegrama Göring”, cuyos detalles pueden encontrarse en Kershaw (2009: 923 y ss.).

De manera similar, aunque presentando matices que merecen ser resaltados, puede darse el caso de que el sucesor, en su carrera hacia la cima del poder, demuestre su incapacidad como líder. Es lo que ocurrió con Liu Shaoqi, presunto sucesor de Mao, según explica Gardner (1982: 6).

10. LA LEGITIMIDAD DEL SUCESOR Y LA ESTABILIDAD DEL RÉGIMEN

La legitimidad

La preocupación por la legitimidad es consustancial a todos los proyectos de sucesión, individuales o colectivos

Calleja (1972: 27)

Esta investigación propone que la sucesión del poder, según sea más o menos ordenada, más o menos planificada, más o menos conflictiva, pone en juego dos elementos fundamentales: la legitimidad y la estabilidad del nuevo líder. Esto es que el acceso del sucesor al poder puede contar con el beneplácito o la oposición mayoritarios tanto de la élite política como de la población; y en función de ese mayor o menor grado de aceptación, su poder y capacidad de mando seguirán diversos derroteros. En algunos casos

esto consistirá en el amoldamiento individual del nuevo jefe a los resortes del poder; en otras situaciones implicará luchas de poder contra otros candidatos a la comandancia.

Los elementos intervinientes en estas circunstancias son muy numerosos y serán analizados en otros apartados de este trabajo. Lo que aquí interesa enfocar son los dos ámbitos en los que se considera que se podrá calibrar el mayor o menor éxito del sucesor para hacerse con el poder: su legitimidad y la estabilidad de su mando. A su vez, algunos autores consideran que estos factores no son independientes entre sí, sino que de “la legitimidad de un régimen y de su eficiencia dependerá también su estabilidad” (Ferrando Badía, 1971: 18).

Definición de legitimidad

Los de John Locke y Jean-Jacques Rousseau son probablemente los primeros nombres asociados al concepto moderno de legitimidad. Tal como afirma Ashcraft (1991: 524) en referencia a los *Two Treatises of Government* de Locke, “The argument of the [*Second*] *Treatise* is that the government is not legitimate unless it is carried on with the consent of the governed”.

Frente a esta idea, a los efectos de este capítulo es interesante considerar la definición de legitimidad de Sternberger (1968: 244): “Legitimacy is the foundation of such governmental power as is exercised, both with a consciousness on the government’s part that it has a right to govern, and with some recognition by the governed of that right”, ya que en ella se sugiere que una aprobación apenas parcial (*some* recognition) del líder por parte de la población puede ser suficiente para que aquél sea considerado legítimo.

En cuanto a Rousseau, en su *Contrato social* afirma que es la voluntad general el principio que legitima la autoridad política del gobernante (Rousseau, ed. 2007). Un siglo y

medio más tarde, Max Weber elaboraría la que sigue considerándose en la actualidad una teoría fundamental de la legitimidad. En su obra póstuma *Economía y sociedad* aparece la conocida categorización weberiana de la dominación legítima en tres tipos ideales: tradicional, carismática y legal-racional (Weber, 1922).

En términos de la sucesión del poder, cada uno de estos tipos ideales tiene implicaciones propias: la dominación carismática supone el vacío más difícil de cubrir, en tanto son muy bajas y remotas las probabilidades de que el sucesor de un líder carismático cuente también con esta característica personalísima y muy infrecuente.

La tradicional ocupa una posición intermedia: “Se obedece a la persona en virtud de su dignidad propia, santificada por la tradición: por fidelidad”. Es decir que se trata de una obediencia basada en una relación con el pasado, en la pertenencia a una línea de continuidad. A diferencia de la legitimidad carismática, el fundamento de la dominación no radica exclusivamente en quien ostenta el poder, sino en buena medida en quienes lo precedieron. De ahí que las posibles variaciones del *consensus* del propio gobernante puedan verse amortiguadas en ese pasado y no sean condición suficiente para que su liderazgo se desvanezca. En el ámbito de la sucesión del poder, para cubrir el vacío que deja el líder saliente es suficiente que exista un heredero, un continuador de la dinastía, que cumpla algunos requisitos básicos (etarios, intelectuales, etc.), pero no parece imprescindible que posea dotes carismáticas, habilidades sobresalientes en la administración o la guerra, ni otras características que, por infrecuentes, dificultan seriamente la existencia de un sucesor adecuado.

Por último, la dominación legal puede suponerse la más estable, en tanto no se obedece bajo ella a una persona o grupo, sino a un conjunto de reglas que, al menos teóricamente, gozan de permanencia a través del tiempo e incluyen “una norma *formalmente abstracta*” (Weber, 1944: 707) que vincula a aquel que manda y dicta las demás leyes. La sucesión en este caso tiende a ser la más predecible y fluida, puesto que el marco legal

existente suele incluir previsiones para el caso de vacancia temporaria o permanente del puesto de mando.

El modelo clásico (griego) de la tiranía guarda importantes similitudes respecto de la dictadura moderna²⁷, especialmente en lo referido a la personalización del poder y al gobierno del tirano por encima de la ley. Al referirse a la tiranía, Leo Strauss afirmaba que un gobernante no es bueno por haber sido debidamente elegido, ni un rey posee el arte de gobernar por haber heredado la corona de acuerdo a las normas sucesorias establecidas. En términos generales, la legitimidad no emana de haber accedido al poder de acuerdo con el método estipulado por la ley, y el mandato constitucional no es por tanto más legítimo que el tiránico. La clave de la legitimidad radica en la atención que el gobernante presta al consejo de los sabios u hombres razonables (Strauss, 1968: 76-77; Drury, 2005: 96).

Seweryn Bialer dedica un capítulo completo de su libro al concepto de legitimidad y su aplicación. Las categorías por él propuestas para el análisis de la legitimidad pueden ser de gran provecho para el estudio de las dictaduras aquí tratadas. Bialer propone que el análisis de la legitimidad tome en consideración cuatro elementos: 1) la sustancia de los principios legitimadores de un régimen o tipo de régimen particular; 2) la identidad y ubicación en la estructura social de los estratos o grupos cuya aceptación de tales principios es crucial para la legitimidad del régimen; 3) el mecanismo mediante el cual se mantiene la legitimación entre dichos grupos o estratos; y 4) el nivel y tipo de legitimidad obtenido y sostenido por el régimen político (Bialer, 1980: 185).

Seymour Lipset (1983: 64) destaca otro aspecto interesante de la legitimidad al afirmar que ésta “involucra la capacidad de un sistema político para engendrar y mantener la creencia de que las instituciones políticas existentes son las más adecuadas y apropiadas

²⁷ En *Los griegos*, Isaac Asimov presenta muy sintéticamente la estrecha relación existente entre tiranía antigua, dictadura moderna y legitimidad: “En este período de la historia griega [en torno a los siglos VI y VII a.C.], las tiranías no duraban mucho, entre otras razones porque, mientras un rey recibía el sustento de la ley, la tradición y la religión, el tirano no podía apelar a nada de esto. Había alcanzado el poder por la fuerza y podía ser expulsado por la fuerza. Por ello, los tiranos debían estar siempre vigilantes y ser recelosos, y con frecuencia gobernaban con gran dureza y crueldad. (Esta es la razón de que la palabra «tirano» haya llegado a designar hoy a un gobernante particularmente malvado)” (Asimov, 1981: 72).

para la sociedad”²⁸. Esto implica que los tiempos de guerra, las crisis económicas y otras situaciones socialmente conflictivas facilitarían la aceptación popular de gobiernos dictatoriales.

La legitimidad de quién

En cuanto al segundo punto, es decir, “el consenso de quién”, Bialer señala que es imprescindible distinguir la legitimidad entre las élites, por un lado, y entre la población general, por otro. Según este autor, la mayor parte de los problemas de legitimidad en sociedades modernas están relacionados con los aparatos de toma de decisiones, es decir, con las demandas planteadas por centros de poder colectivos para poder utilizar recursos físicos con fines específicos, y poder exigir a individuos y/o colectivos ciertos comportamientos consensuados. Ahora bien, ¿qué determina el éxito o fracaso de estas demandas? Bialer, apoyándose en Stinchcombe (1968), estima que el componente crucial es la legitimidad de tales demandas en otros centros de poder, y no en la población que sufrirá las consecuencias de las decisiones que se tomen con dicha legitimidad como respaldo.

Bialer, sin negar la relevancia que tiene la legitimidad popular, presenta dos argumentos por los que la legitimidad entre las élites es más importante que aquella otra. En primer término, mientras las demandas de un centro de poder o élite sean consideradas legítimas por otros centros de poder o élites, un bajo nivel de legitimidad popular o un descenso de la misma no supone un peligro para la estabilidad del régimen político. En segundo término, un declive de la legitimidad popular, y más aún la expresión violenta de tal declive, está en una gran proporción de los casos precedida por y asociada a una merma en la legitimidad entre las élites. Por el contrario, el descenso o desintegración de la

²⁸ Traducción propia.

legitimidad entre las élites tiende a reducir la legitimidad popular y a transformar la falta de apoyo popular hacia el gobierno en oposición popular efectiva (Bialer, 1980: 185-195).

La teoría de Bialer es aplicable, según el autor, tanto a regímenes democráticos como dictatoriales. En efecto, Gardner afirma al analizar el caso chino:

Deng was able to mobilise further support for his approach in the autumn of 1978. This was partly because of his popularity among ‘the masses’, but in the harsh world of Chinese politics their opinions were of only limited importance. What did matter was that the number of cadres in leading positions who shared his views was increasing dramatically (Gardner, 1982: 136).

También la Italia de Mussolini supone un ejemplo de que la legitimidad entre la población puede resultar prescindible si se cuenta con legitimidad entre ciertas élites. Como relata Morgan (2007: 37), el gobierno de Badoglio (que sustituyó a Mussolini tras su remoción del poder en julio de 1943) no se planteó apelar a las masas ni permitió siquiera que el movimiento antifascista italiano participara de la caída del Duce. “The monarchist coup against Mussolini intended to exclude any such participation”. Es decir que, aun pudiendo incorporar el apoyo de un importante sector de la población, quienes llevaron adelante el golpe contra Mussolini entendieron que para obtener y conservar el poder era suficiente realizar ciertos movimientos exclusivamente dentro de la élite política italiana.

Varios estudios sobre inestabilidad presidencial en América Latina lanzan la misma hipótesis, a saber, que es la falta de legitimidad entre las élites, y por tanto la voluntad de éstas de derribar los gobiernos, el factor determinante de las caídas presidenciales, por encima de las presiones de la población (Carey, 2003a y 2003b; Schamis, 2002).

Mecanismos de legitimación

Con el fin de abordar el tercer punto, esto es, los mecanismos de legitimación, Bialer utiliza un esquema de cuatro categorías creado por Hans Gerth y Charles Wright Mills (1953). Tal esquema procura explicar de qué maneras los valores que conceden legitimidad a un régimen político están integrados, es decir, son compartidos por diversos colectivos, instituciones, secciones de la sociedad.

Los cuatro modos de integración propuestos por Gerth y Mills son:

- **Correspondencia:** la integración de valores legitimadores se obtiene mediante el trabajo en diversos órdenes institucionales bajo un principio estructural común, que opera paralelamente en todos ellos.
- **Coincidencia:** diferentes valores y principios estructurales producen, al actuar combinadamente –y a menudo de manera imprevista–, un resultado unitario y unificador para el conjunto de la sociedad.
- **Convergencia:** dos o más segmentos de valores de diversos órdenes institucionales coinciden hasta fundirse en un único entramado institucional.
- **Coordinación:** se llega a la integración mediante uno o más órdenes institucionales que desarrollan ascendencia sobre otros, a los que dirigen y regulan.

Por otra parte, Calleja (1972: 27-29) aporta una noción iluminadora acerca de la legitimación: “Testan los hombres, los pueblos, las civilizaciones, hacia adelante y, por así decirlo, hacia atrás”. Mientras que la elaboración de testamentos prospectivos, “hacia adelante”, es natural y no requiere mayores aclaraciones, Calleja presenta el siguiente ejemplo para explicar la legitimación retrospectiva: “Grecia no instituyó a Roma heredera universal, pero la civilización romana se declara portadora de su cultura, como la occidental

de nuestros días reclama para sí el blasón de descendiente directa de los troncos grecolatinos y cristianos”.

De la misma manera, al estudiar la sucesión aparece con alta frecuencia la evocación del líder desaparecido como mecanismo de legitimación retrospectiva de su sucesor, aunque éste no haya sido designado heredero por aquél²⁹. Para ir aún más lejos en el laberinto de resortes de legitimación se verá algún caso³⁰ en que, mientras un aspirante a la sucesión reivindica su condición de continuador natural del líder desaparecido, su rival en la lucha sucesoria articula una campaña de deslegitimación de aquel líder, de revisionismo de su gestión. Si la campaña tiene éxito, toma por sorpresa a aquel que apelaba a su relación con el anterior líder confiando en que la herencia lo beneficiaría.

Consecuencias de la falta de legitimidad

(Ferrando Badía, 1971: 18) afirma que “el peor procedimiento para lograr el *consensus* es querer imponerse por la fuerza, por la coacción y por la violencia. Pues la fuerza engendra la fuerza, la resistencia y, por último, la rebeldía, que son los peores enemigos de la estabilidad de un régimen” De ahí que una sucesión poco o mal prevista, que da lugar a luchas por el poder entre los candidatos a ocupar el poder vacante, tienda a generar inestabilidad política.

A su vez, dicha inestabilidad puede derivar fácilmente en violencia:

Guillermo Ferrero escribió en 1943 un libro, *Le Pouvoir*, digno de mayor publicidad. En él afirmaba que todo régimen se regía, bien por el consentimiento o por la fuerza. Faltándole el *consensus* los gobernantes temen perder el Poder y para ello engendran «miedo y terror» en los

²⁹ Véase figura 5.

³⁰ Es el caso de la lucha entre los aspirantes a suceder a Mao Zedong, descrita en el capítulo sobre dictaduras del siglo XX.

propios súbditos. Y la violencia engendra la violencia. Todos los gobernantes, o se basan en un principio de legitimidad o en la fuerza. Si en esta última, o intentan legitimarse, o su propio miedo a perder el Poder les inducirá a engendrar miedo en los súbditos, y a mayor terror en éstos, más débil será el fundamento de su propio Poder, con lo cual se repetirá el círculo (Ferrando Badía, 1971: 19).

Es seguramente por evitar esa violencia que existe atávicamente en los gobernantes la tendencia a buscar su propia legitimación: “todos los gobernantes –como subraya Dahl– tienden a legitimarse, es decir, a convertir su mando o poder en autoridad, es decir: a legitimar su poder o fuerza” (Ferrando Badía, 1971: 17; la referencia es a Dahl, 1963: 19-20).

Para el caso de la vicepresidencia argentina, Serrafiero (1999: 189 y ss.) propone que la legitimidad del vicepresidente es menor que la del presidente y que, mientras la del segundo es una legitimidad “en ejercicio”, la del vice es “en suspenso” y se encuentra más alejada en el tiempo que la del presidente. Por estos motivos estima Serrafiero paradójico que la crisis institucional derivada de la vacancia de la presidencia sea enfrentada por un órgano de legitimidad más débil y virtual que la de aquél a quien reemplaza. Adicionalmente sostiene Serrafiero que la legitimidad del vicepresidente que accede a la presidencia será mayor o menor en términos relativos, en función del motivo de alejamiento del presidente: si éste deja su puesto porque se ve obligado a renunciar, probablemente su legitimidad sea baja y, por lo tanto, la del vicepresidente será comparativamente más alta. En cambio, si el presidente muere durante su gestión, hay menos motivos para pensar que al fallecer haya perdido legitimidad, de modo que probablemente la del vice seguirá siendo menor.

Una visita al pensamiento de José Ortega y Gasset permite recoger una mirada sensiblemente distinta sobre el problema de la legitimidad. Ortega define la legitimidad como la *creencia* en el derecho del gobernante a gobernar, sostenida por los demás. El

filósofo, a propósito de la antigua Roma, hace referencia a la creencia del pueblo entero. Aunque en este estudio se considere que tiene mayor relevancia la legitimidad entre las élites de poder, resulta en todo caso interesante tener en cuenta esa definición de legitimidad basada en el derecho y en la creencia (Ortega y Gasset, 1966: 164).

En *Una interpretación de la historia universal*, el filósofo madrileño muestra cómo los jefes del Estado más poderoso de la historia, es decir, los emperadores romanos, no tenían en realidad legitimidad. Según Ortega, aunque los emperadores romanos no eran usurpadores del poder ni existía frente a ellos una auténtica oposición,

no sabían por qué mandaban, ni lo sabían los romanos ni lo sabían los innumerables pueblos a ellos sometidos. (...) Nadie tenía una idea clara y en que creyese firmemente sobre quién debía legítimamente mandar. Alguien tenía que ser, pero nadie poseía, en las mentes de los ciudadanos, títulos legítimos para ello. En cierto momento la historia de una civilización desemboca en el ámbito desazonador, tal vez pavoroso, de la ilegitimidad (Ortega y Gasset, 1966: 138-139).

Y agrega Ortega:

el historiador Salustio, cuando hace un repaso de toda la antigüedad de Roma (...), cree importante hacer constar esta peculiaridad de legitimidad del rey cuando habla del *imperium legitimum*, el “imperio legítimo”, que es el nombre real del mando (Ortega y Gasset, 1966: 154).

La estabilidad

El Banco Mundial (2007) define la estabilidad política como las “percepciones de la probabilidad de que el gobierno sea desestabilizado o derrocado por medios inconstitucionales o violentos, incluyendo la violencia doméstica y el terrorismo”. De modo que, desde su propia definición, la inestabilidad puede tener manifestaciones y consecuencias muy diversas: desde la pérdida del equilibrio del gobierno hasta su caída.

Incluso la propia caída de un gobierno puede tener implicaciones muy distintas en casos diferentes. En este sentido es interesante la distinción realizada por Pérez-Liñán (2008) entre la inestabilidad presidencial en América Latina y en África: mientras en ésta la caída de un presidente suele implicar el colapso del propio régimen democrático, en aquélla no supone la ruptura del orden constitucional (Mustapic, 2005).

No obstante, las consecuencias de la inestabilidad política pueden ser más numerosas y complejas que las dos anteriores: el daño para la economía, el desorden social (fomentado en algunos casos por grupos políticos opositores para generar la caída de quien gobierna y hacerse con el poder), la existencia de condiciones propicias para el desarrollo de grupos terroristas y guerrillas, y para ataques de potencias extranjeras (véase como ejemplo el caso Reagan/Bush/Haig en el capítulo sobre Estados Unidos).

Como se ha apuntado anteriormente, la inestabilidad no equivale a caída del gobernante: Pérez-Liñán (2008) propone el ejemplo de Colombia en 1996, en donde una crisis presidencial pudo ser estabilizada y tanto el presidente como los legisladores concluyeron sus respectivos mandatos.

En un apartado previo se ha propuesto que de las dos vertientes que nutren la legitimidad de un gobernante, la más importante a la hora de mantenerse en el poder es la de la élite política. Esto coincide con lo que señala Pérez-Liñán (2008: 109) a propósito de los derrocamientos presidenciales, a saber, que el “Congreso suele participar en la caída de los presidentes, o bien tomando la iniciativa (como en los casos de juicio político) o bien en forma reactiva (legitimando un derrumbe generado por la movilización de otros actores)”.

Ollier (2008) presenta una idea coincidente: cuando se produce la caída de un presidente, la oposición social (baja legitimidad entre la población) es la “causa demandante”, mientras que la “causa decisoria”, es decir, la fuerza que realmente determina la caída presidencial, es la oposición política (baja legitimidad entre las élites).

Existen métodos, como el desarrollado por el propio Banco Mundial y detallado en la publicación citada, para medir la estabilidad. No obstante, no se ahondará aquí en tales métodos, puesto que el tratamiento de la estabilidad en este trabajo responde a objetivos distintos del perseguido por el Banco Mundial en sus mediciones. Lo que interesará aquí será tener presente la noción de (in)estabilidad al analizar los casos en que las características de un proceso sucesorio son hipotéticamente determinantes de la caída a corto plazo de quien se hace con el poder (esto se verá con claridad en el estudio de la sucesión de Mao y de Stalin).

Como ya se ha expuesto, este trabajo abordará la relación entre dispersión e institucionalización del poder, por un lado, y sucesión, por otro. Y se ha apuntado también que el carácter más o menos suave, más o menos traumático, más o menos exitoso de la sucesión está íntimamente vinculado con la legitimidad y la estabilidad del sucesor. En este sentido es notable la correspondencia entre la presente propuesta y la de Ollier (2008: 74), que propone: “Baja institucionalidad y preeminencia del jefe de Estado conforman, desde mi perspectiva, dos caras de la misma moneda necesarias para explicar la inestabilidad presidencial”.

Parece sencillo dar por sentado que la estabilidad es una circunstancia deseable para cualquier régimen, mientras que la inestabilidad ha de ser evitada tanto como sea posible. Lo anterior es cierto, pero quizá no suficiente: es necesario analizar con mayor profundidad cuáles son las posibles consecuencias de la inestabilidad.

En el terreno político, la inestabilidad es el prelude perfecto para la caída de los gobiernos. Éstos se ven debilitados al mismo tiempo que otros sectores políticos juegan sus

fichas para ganar apoyos y presentarse como alternativas convenientes al gobierno vigente. En muchos casos, la activación de esa alternativa requiere el derrocamiento más o menos legal del gobierno, y tal derrocamiento puede ser impulsado por aquellos que constituyen la alternativa.

En el ámbito económico, la inestabilidad política puede causar desconfianza, tanto en el interior como en el exterior del país. De ello se siguen normalmente el miedo a los cambios repentinos y, en consecuencia, numerosos procesos que se han visto repetidamente en distintas circunstancias críticas de los siglos XX y XXI: la retirada de inversiones, la caída de las bolsas, la incapacidad de obtener financiación, eventualmente la quiebra del Estado.

En el campo social, la inestabilidad política puede ser una ventana de oportunidad para la movilización, que, en ciertos casos, deviene en caos. Un claro ejemplo es la Argentina de 2001, en la que la inestabilidad político-económica dio lugar a numerosas movilizaciones populares, muchas de las cuales acabaron con violencia y ciudadanos muertos. Además, como el propio caso argentino muestra, la inestabilidad puede ser aprovechada por sectores que quieren hacerse con el poder para impulsar movilizaciones populares no espontáneas, sino guiadas desde aquel poder, y que en muchas ocasiones tienen la violencia como elemento estructural, puesto que pretenden hacer caer al gobierno.

11. CARISMA Y SUCESIÓN

En esta investigación se aludirá repetidamente al carisma, especialmente en el Capítulo V. Sin duda se trata de un elemento relevante para el estudio de la sucesión, en tanto constituye uno de los factores que más difícilmente se puede traspasar de un líder a su sucesor, si no es acaso imposible. En función de otras características del sistema político,

el paso intempestivo del gobierno de un personaje carismático a otro que no lo es, o que lo es en medida mucho menor, puede ser determinante para la estabilidad del segundo. Esas características se pueden sintetizar en el concepto de institucionalización. Esto es que cuanto más fuertes sean las instituciones y mayor peso tengan en el sistema de equilibrios políticos, menor trascendencia tendrá el grado de carisma de quien ocupa el poder.

El concepto de carisma aparece ya prefigurado en el Antiguo Testamento, en donde se habla de un “jefe carismático” (*nagíd*) que luego se convertirá en rey (*melek*)³¹. En nuestros tiempos, y especialmente a partir de los grandes fenómenos carismáticos del siglo XX (Hitler, Mussolini y otros) se multiplicaron los estudios que intentan explicar las fuentes del carisma, sus rasgos más profundos y la particularísima especie de influencia que es capaz de ejercer quien lo posee.

Apenas algunos años antes de la Revolución de 1789 apareció en Francia un germano cuya figura proyectaría una larga sombra no sólo sobre la idea de carisma sino también sobre su materialización: Franz Anton Mesmer. La actividad de Mesmer se basaba en su magnetismo personal, en su “intensidad y vivacidad personal, en su mirada electrizante y en su exótica indumentaria”. Con todo ello era capaz de manipular la energía invisible y hacer entrar en trances de sonambulismo y accesos epileptoides a sus pacientes. Además, Mesmer, cuyos métodos funcionaban mejor grupalmente, predicaba la importancia social de las grandes reuniones y asambleas. Las prácticas mesmerianas constituirían una aportación fundamental para la psicología de masas, en el marco de la cual el carisma recibió gran atención (Lindholm, 2001: 58-62)

En efecto, Gustave Le Bon y Gabriel de Tarde extrapolarían la experiencia mesmeriana de trance individual al colectivo social, caracterizando a la multitud como crédula y sugestionable, pasiva y emocionalmente intensa, capaz de realizar prodigios –

³¹ La referencia aparece en ISam 9,16; 10,1. Naturalmente el término original bíblico “*nagíd*” podría traducirse en otros equivalentes castellanos, pero resulta sugerente que haya sido entendido y traducido de esta manera (se toma aquí la traducción citada por De Vaux, 1976).

tanto positivos como éticamente censurables– imposibles en un estado normal de conciencia individual. En relación al carisma, lo interesante es que para estos psicólogos de masas tanto el sonámbulo como la multitud necesitan una figura que impulse su acción: un hombre enérgico, una autoridad, un líder. Por un lado, puesto que las masas buscan un líder que las dirija, puede transformarse en líder carismático cualquier persona que exprese creencias intensas, que muestre fervor, emoción, histrionismo. Por otro lado, el líder ha de estar auténticamente poseído por la visión que transmite, ha de sentirse expresión de una potestad superior, ha de autodeificarse.

Otros dos antecedentes fundamentales de la idea de carisma en las ciencias sociales aparecen en el siglo XIX. Por un lado, John Stuart Mill concibe la idea de “genio”, de hombre superior, “activo, estricto, aislado de la humanidad vulgar, singular, enérgico”, que indica el camino al resto de la humanidad. Por otro lado, Friedrich Nietzsche acuñará el concepto de *Übermensch*, similar al hombre superior de Mill. Pero a diferencia de éste, que recorría un camino poético, de placeres superiores, distanciado de la animalidad del vulgo, el superhombre nietzscheano era precisamente impulsivo, explosivo, guerrero, guiado por la “voluntad de poder” (Lindholm, 2001: 36-37).

Max Weber sería el primero en introducir el concepto de carisma como tal en la sociología. El alemán entendía el carisma como una forma de acción no racional, que implicaba una relación entre el gran hombre y sus seguidores. De las dos vertientes del concepto que aparecen en Weber, hay una íntimamente vinculada a la sucesión: el carisma institucional, que “brinda un aura de poder sagrado a cualquier individuo que tenga derecho a usar la túnica del obispo o a sentarse en el trono del rey” (Lindholm, 2001: 44). Es decir que precisamente mediante la transmisión del poder, quien consigue ocupar el puesto del líder anterior se ve espontáneamente investido de carisma.

En todo caso, la que más interesa a Weber es la segunda vertiente, es decir, precisamente la que se opone a las rutinas institucionales y a las tradiciones: la de la “*gracia*

personal y extraordinaria, la entrega puramente personal y la confianza” en el caudillo (Weber, ed. 1998: 85) por parte de quienes creen en él, en su conducción. Para Weber, el modelo occidental de caudillo carismático aparece por primera vez en la figura del demagogo de la ciudad-Estado, y va mutando a través del tiempo para aparecer en la época contemporánea bajo la forma del jefe de partido de un régimen parlamentario.

Pero ¿qué determina el carácter carismático de un líder? Para Weber, que en este punto presenta puntos en común con Nietzsche, las figuras carismáticas se caracterizan por una “singular e innata capacidad para exhibir emociones fuertes. (...) parecen existir en un estado de conciencia alterado y agudizado (...) más potente que la vida emocional ordinaria” (Lindholm, 1993: 46). Estos rasgos generarían atracción en los seguidores, que se verían contagiados del entusiasmo y la sensación de vitalidad del líder. Los devotos entrarían en un paroxismo físico, en una actitud emocional propia de lo sagrado, en donde juega un papel fundamental la disolución de la individualidad en la comunidad.

Como en muchos otros campos, la segunda mitad del siglo XX traería una ampliación masiva de los estudios del carisma desde diversas perspectivas disciplinares. Entre otras se puede destacar las aportaciones de Jouvenel (1958), que desarrolló una teoría social incorporando la capacidad de algunos individuos para convocar asentimiento a partir de un magnetismo personal inherente; Lifton (1961), que exploró la destrucción de la identidad personal y la fusión del individuo en el grupo carismático; o Deikman (1972) y Winkelmann (1986), que trataron las fluctuaciones de la identidad y la obediencia a líderes carismáticos desde perspectivas neurológicas, estudiando las distintas formas de actividad cerebral que aparecen en diversas situaciones. Además, la aterradora experiencia de la Alemania hitleriana despertó la necesidad de encontrar explicaciones a la obediencia ciega y masiva que concitó el carisma del líder nazi, de donde surgieron estudios como los de Fromm (1941), Adorno *et al.* (1950), Mutschlerlich (1969) o Reich (1970).

Como se ha afirmado anteriormente, la faceta del carisma que interesará en esta investigación es el conjunto de efectos positivos y negativos que generará sobre los trances sucesorios; fundamentalmente, su vinculación con la personalización natural del poder y, como consecuencia de ésta, con la dificultad que encontrará el sucesor de un líder carismático para hacerse con un poder que esté suficientemente cargado de legitimidad y que se encuentre asentado en un marco de estabilidad política.

SEGUNDA PARTE
APARTADO EMPÍRICO

CAPÍTULO III

REGÍMENES DEMOCRÁTICOS I. PRESIDENCIALISMO

La vicepresidencia es el puesto más insignificante que el hombre jamás haya inventado o su imaginación haya concebido

John Adams

(primer vicepresidente de Estados Unidos, 1789-1797)

1. INTRODUCCIÓN

A finales del siglo XVIII nacieron dos de las experiencias democráticas más emblemáticas de nuestro tiempo: la República Francesa y los Estados Unidos de América¹. La suplantación de modelos monárquicos más o menos absolutos por formas de gobierno más pluralistas, incluyentes y limitadas traería aparejado, entre muchos otros problemas, el de la sucesión: si el poder del gobernante deja de ser vitalicio, y si además ya no se cuenta con un sucesor automático por razón de linaje, ¿cómo cubrir el vacío de poder que surge cuando el titular del gobierno abandona su cargo?

Los métodos adoptados en las nuevas democracias para la selección de gobernantes, es decir, la celebración de elecciones con derechos de voto cada vez más incluyentes, permitía regular y aportaba previsibilidad a la sucesión cuando un gobernante terminaba su mandato y, tras unos comicios, el vencedor de éstos tomaba su relevo. Pero el problema que se plantea en esta investigación es otro: el de la sucesión cuando el titular del poder deja su puesto vacante antes de tiempo por razón de muerte, renuncia o incapacitación.

¹ En este apartado se tratará la vicepresidencia estadounidense; para la sucesión en la Francia posrevolucionaria, véase el Capítulo I, §11.

El objetivo de este capítulo será analizar los mecanismos sucesorios incorporados en dos repúblicas presidencialistas²: Estados Unidos y Argentina. Los criterios para la selección de estos dos casos son numerosos. En primer lugar, fue en Estados Unidos donde se creó la institución de la vicepresidencia, utilizada hoy en día en numerosos países (no sólo repúblicas ni sólo presidencialismos, sino también, bajo un formato muy distinto, monarquías parlamentarias como España); de ahí que tenga gran interés analizar, por un lado, la génesis de la vicepresidencia en su contexto, así como su desarrollo en el propio país que la dio a luz.

Frente a lo anterior, la vicepresidencia argentina interesa como contracara de ese modelo, esto es, como ejemplo de adaptación y desarrollo de la misma institución en un contexto político e histórico distinto, y a partir de una tradición institucional (colonial) diferente: la española, frente a la anglosajona de los Estados Unidos.

En segundo lugar, cierto conocimiento –aunque fuere primario y ciertamente superficial– de los resultados, es decir, del desarrollo histórico y el estado actual de la vicepresidencia en estos dos países; ese mínimo conocimiento, se decía, permite percibir algunas diferencias de gran magnitud en virtud de las cuales tiene interés explorar estos dos casos en clave comparada e intentar dilucidar los caminos por los que, partiendo de marcos constitucionales idénticos, siguieron evoluciones tan dispares.

En tercer término, el caso estadounidense ejerce una atracción académica especial por tratarse de la primera potencia mundial desde mediados del siglo XX hasta la actualidad. Por su parte, Argentina presenta indicadores muy lejanos de los estadounidenses en múltiples ámbitos: política (y cultura política), economía, justicia, administración pública, corrupción, etc., de modo que resulta muy útil a efectos de comparar el desenvolvimiento de la vicepresidencia en contextos muy diversos.

Al igual que en los demás casos analizados en esta tesis doctoral, con la exploración de las vicepresidencias estadounidense y argentina se espera obtener un conocimiento en cierta profundidad de las mismas que permita su incorporación a una comparación más amplia: la de los métodos

² Aunque se trata de un concepto ya muy establecido en la literatura académica y que suscita pocas dudas, no está de más citar la definición de presidencialismo acuñada por Sartori (1994), según la cual un régimen es presidencial si y sólo si la cabeza del Estado i) surge de una elección popular, ii) durante su período preestablecido no puede ser despedida por voto parlamentario y iii) encabeza o similarmente dirige los gobiernos que él o ella elige.

sucesorios en contextos muy diversos. Es decir, no se trata de analizar hasta sus últimas profundidades los casos argentino y estadounidense como fin último; ni se pretende estudiarlos someramente, apenas con el objetivo de obtener datos a utilizar en un análisis estadístico. Lo que se intentará es, de acuerdo a los principios del método comparativo mencionados en el apartado metodológico correspondiente, alcanzar un conocimiento de profundidad intermedia de los casos, para poder luego reflexionar adecuadamente acerca de sus similitudes, diferencias, particularidades y generalidades frente a la sucesión en sistemas monárquicos, parlamentarios, semipresidencialistas y regímenes no democráticos.

Para ello, y con el objetivo de que el análisis tenga la mayor relevancia y la máxima vigencia posibles, se considerará el período cronológico que llega hasta nuestros días y que comienza en fecha diversa en cada país. En el caso estadounidense se explorará las vicepresidencias desde 1960, en función de una periodización establecida por Baumgartner (2006) que será expuesta en el apartado correspondiente. En el caso argentino, el punto de inicio será 1983, año de restablecimiento de la democracia.

Si bien cada país presenta características particulares, que no siempre resultan pasibles de comparación, se puede proponer una serie de ejes generales de análisis, en respuesta a los cuales se espera obtener imágenes globales comparables de las vicepresidencias de ambos países. Estos ejes son: a) el marco normativo (los textos constitucionales y las leyes complementarias); b) la aplicación real de esa normativa, esto es, la actividad de los vicepresidentes estrictamente ceñida a lo dispuesto por la ley; c) el desempeño de los vicepresidentes en el marco de lo que Serrafiero (1999) denominó tareas “paraconstitucionales”, es decir, responsabilidades delegadas por el Presidente que exceden el mínimo prescrito en la Constitución; d) la actuación autónoma de los vicepresidentes, en algunos casos llegando incluso a ser en abierta oposición al Presidente.

Este capítulo se ocupará de la sucesión, de sus problemas y de las soluciones aportadas por una configuración institucional compartida por muchos países, sobre todo de América: los sistemas presidencialistas con vicepresidente. Se explorará aquí dos casos considerados relevantes en virtud de criterios detallados en otro apartado. Las conclusiones derivadas de dicha exploración se pondrán al

servicio de la comparación más amplia sobre la sucesión establecida entre los objetivos centrales de esta tesis.

2. GÉNESIS DE LA VICEPRESIDENCIA

Tras la guerra de independencia norteamericana comenzaron los debates orientados a la redacción de una Constitución. La figura del vicepresidente no apareció hasta el final de esas sesiones; y no hubiera aparecido si no se hubiera decidido adoptar el sistema de voto a través de colegio electoral. En efecto, el borrador del Comité del Detalle³ proponía que ante una eventual vacancia de la presidencia, el Presidente del Senado asumiera los poderes y obligaciones del Jefe del Ejecutivo hasta que otro presidente fuera elegido (Schlesinger, 1974: 488).

El sistema de colegio electoral, sin embargo, otorgaba a cada elector un voto. Dado que el número de electores por Estado estaba en función de la población de éste, y que en aquellos tiempos la lealtad al propio Estado era muy intensa, resultaba altamente probable que cada elector diera su voto al candidato de su tierra; en ese caso, se llegaría a un empate entre los Estados más poblados y a una situación de parálisis que dejaría como única alternativa la elección del presidente por parte del Congreso.

En consecuencia, se acordó conceder a cada elector dos votos, quedando prohibido que ambos fueran para el mismo candidato. Así, si cada elector daba su primer voto al candidato de su propio Estado, quedaba un segundo voto que marcaría la diferencia y permitiría una definición. Sin embargo, los constituyentes notaron pronto que bajo este sistema los electores, para seguir favoreciendo a su Estado de origen, echarían a perder el segundo voto, otorgándolo a un candidato sin posibilidades reales de quedarse con la presidencia.

La solución para esto fue, y así se adoptó en el texto constitucional, que ese segundo voto estuviera destinado a elegir otro cargo: el de vicepresidente. De esta manera, cada elector emitía dos

³ Committee of Detail; la traducción es utilizada en algunas fuentes pero dudosa. El mencionado borrador fue entregado por el Comité el 6 de agosto de 1787.

votos; de todos los candidatos, que se presentaban uniformemente a la presidencia, quien obtenía la mayor cantidad de votos se quedaba con la primera magistratura, en tanto quien lograba el segundo mayor número de votos era nombrado vicepresidente (Berns, 2004).

Se puede afirmar, en síntesis, que la vicepresidencia nació en Estados Unidos de la necesidad de solventar inconvenientes relativos al sistema electoral. La sucesión presidencial no constituyó, por lo tanto, el principal motivo para su creación.

*El Federalista*⁴, que recoge las discusiones conducentes a la redacción de la Constitución estadounidense, dedica sólo un párrafo a la vicepresidencia. En él se defiende este cargo, aunque su función sucesoria parece ocupar un lugar secundario:

El hecho de que se nombre a una persona especial para el puesto de Vicepresidente ha sido objetado como superfluo, sino ya perjudicial. Se sostiene que hubiera sido preferible autorizar al Senado para que eligiera dentro de sí mismo un funcionario que ocupara ese cargo. Pero hay dos consideraciones que parecen justificar las ideas de la convención acerca del asunto. Una es que para asegurar en todo tiempo la posibilidad de una resolución definida en ese cuerpo, es necesario que el Presidente tenga únicamente voto de calidad. Y sacar al senador de un Estado de su curul, para ponerlo en la del Presidente del Senado, sería cambiar respecto a ese Estado un voto fijo por un voto eventual. La consideración restante consiste en que como el Vicepresidente puede sustituir ocasionalmente al Presidente en la suprema magistratura ejecutiva, todas las razones que apoyan el modo de elección prescrito para el uno se aplican con gran fuerza a la manera de designar al otro (Hamilton et al., ed. 2001: 291).

El origen de la vicepresidencia estadounidense resulta claramente relevante en sí mismo, en la medida en que se trata del mecanismo sucesorio del país que ha sido considerado como primera potencia mundial durante al menos la última media centuria, y lo sigue siendo en la actualidad. Esa relevancia se incrementa si se considera que los arquitectos de numerosas Constituciones

⁴ A modo de curiosidad vale apuntar que Alexander Hamilton, uno de los autores de *El Federalista*, fue asesinado en 1804 por Aaron Burr, a la sazón vicepresidente de Estados Unidos (Silberdick Feinberg, 1996: 55-56).

latinoamericanas imitaron los contenidos y formas de la Ley Fundamental de Estados Unidos para abordar la sucesión en sus países.

En efecto, a lo largo de las décadas siguientes a la fundación de los Estados Unidos, es decir, durante la primera mitad del siglo XIX, se produjo la independencia de la mayor parte de las naciones latinoamericanas. Éstas adoptaron en su práctica totalidad la forma de Estado republicana, con gobiernos de duración limitada, y en muchos casos imitaron la figura creada por los Padres Fundadores de la república estadounidense para la sucesión del poder. Más adelante se apuntará cuáles son los países latinoamericanos que incorporaron un vicepresidente (o más de uno) en sus gobiernos, y qué mecanismos sucesorios se adoptó en las Constituciones sin vicepresidente.

En el caso de la figura del vicepresidente argentino, la imitación fue prácticamente absoluta y sin debates en torno a su adecuación o inconveniencia en el contexto político nacional (Castro, 2009; Bianchi, 2007: 187-198). En ese país, los primeros bocetos constitucionales consideraban ya la existencia de un vicepresidente. Esos primeros planes políticos preveían que aquél tendría exclusivamente dos funciones: reemplazar al presidente en caso de muerte, renuncia o inhabilidad; y presidir el Senado. A diferencia de lo que ocurrió en otros países, la figura vicepresidencial argentina se mantuvo a lo largo de toda su historia como un agente secundario del poder, tanto por su escasa visibilidad desde el exterior del mundo político como por su exiguo peso en el interior de los procesos de toma de decisiones.

Esta estabilidad, sin embargo, parece tener un origen distinto a la propia de la vicepresidencia estadounidense: en el caso argentino se detecta una forma de inercia, un abandono activo y de largo plazo de la vicepresidencia en un rincón de oscura inactividad, mientras que en Estados Unidos el origen de la estabilidad reside en el respeto institucional. Así, los principales expertos en la vicepresidencia estadounidense coinciden en que una vez asignadas ciertas funciones al vicepresidente, para los posteriores presidentes es sumamente difícil volver atrás y quitarles espacios de responsabilidad (Baumgartner, 2006; Goldstein, 2008: 380). “Si un presidente cambiara el patrón de asignación o acceso

a los recursos, pondría en riesgo a la vicepresidencia y, por extensión, a la administración, perdiendo prestigio y, por lo tanto, credibilidad”⁵ (Baumgartner, 2006: 111-112. Traducción propia).

Muy pocos vicepresidentes asumieron importantes misiones políticas en la esfera del Poder Ejecutivo, siquiera cuando las ausencias temporales del titular los invistieron provisoriamente del poder presidencial. Mientras tanto, su papel habitual en el Senado fue descrito por Domingo F. Sarmiento en las primeras épocas de la república, al referirse a su propio vicepresidente, Adolfo Alsina, del siguiente modo: “Domingo Faustino dijo que Alsina estaba en ese lugar para tocar la campanilla que diera inicio a las sesiones del Senado” (Alaniz, 2006: 253).

Esta condena de la vicepresidencia argentina a la sombra del poder explica, por un lado, que la bibliografía existente sobre esta figura sea muy escasa; y por otro lado, que las pocas publicaciones existentes se centren en el poder potencial del vicepresidente en los casos en que el mecanismo constitucional de sucesión presidencial lo lleva al poder. Por añadidura, la figura vicepresidencial ha sido generalmente estudiada desde la perspectiva del Derecho Constitucional, es decir, desde una posición teórica y formal (los trabajos al respecto son abundantes; para obtener un panorama amplio en términos cronológicos e ideológicos véanse González, 1919; Bidart Campos, 1997; Ekmekdjíán, 1990 y 1997; Badeni, 2008; Armesto, 2008; Sabsay, en prensa). Poco y nada ha sido dicho, en cambio, sobre el peso de facto que este actor ostenta desde la propia vicepresidencia, y que se manifiesta tanto en el ámbito Ejecutivo como en el Senado. Tampoco ha sido analizado, desde una perspectiva empírica y comparativa, el desempeño que ha tenido cada uno de los vicepresidentes.

El más amplio y completo de ellos (Serrafero, 1999) fue publicado antes de la renuncia de Carlos Álvarez y de la caída del gobierno de la Alianza, de modo que no abarca esta coyuntura ni todos los conflictos posteriores que tuvieron al vicepresidente por protagonista (los de Julio Cobos frente a Cristina Fernández de Kirchner constituyen el caso más resonante). Por lo demás, Serrafero adopta una perspectiva cercana a los trabajos constitucionalistas al considerar que el vicepresidente es relevante casi

⁵ Sin embargo, Harding fue el primer presidente en hacer que su vice, Coolidge, participara en las reuniones de gabinete, tras lo cual el vice del propio Coolidge (ahora como presidente) se negó a asistir a esas reuniones. No fue hasta la presidencia de Franklin D. Roosevelt que la presencia del vicepresidente en las reuniones del gabinete se hizo rutinaria (Schlesinger, 1974: 480-481). De modo que sí se registran vaivenes y retrocesos en las funciones del vice. ¿Puede explicarse este caso porque no fue el presidente, sino el propio vice, quien rechazó una prerrogativa que antes tenía?

exclusivamente cuando accede a la presidencia, y no como agente con capacidad de acumular poder e influir sobre la dinámica política desde la propia vicepresidencia. Las “prácticas paraconstitucionales” (denominación que Serrafiero da a las responsabilidades que habitualmente recaen de facto sobre el vicepresidente) ocupan en su obra un espacio menor.

En Sribman (2010) se ha procurado cubrir el vacío bibliográfico existente a la sazón en torno al poder que administra el vicepresidente argentino desde su propio cargo. Allí puede consultarse en detalle las argumentaciones y fuentes que aquí se citan y utilizan de modo más somero.

Algo similar a lo expuesto para Argentina ocurre en Estados Unidos, donde la bibliografía académica sobre la vicepresidencia es sensiblemente más abundante, y sin embargo es notable la ausencia de análisis sistemáticos y comparados de las tareas que cada vicepresidente realizó durante su gestión, sus diversos grados y modos de actuación en el seno del gobierno y en su condición de presidentes del Senado, el provecho que sacaron a su paso por el tútano de la vida política para construir vínculos o para crearse una imagen pública positiva, o sus distintas reacciones frente a las disidencias con el presidente, y los efectos de tales reacciones. Entre las obras existentes destaca el trabajo pionero de Goldstein (1982)⁶; otras investigaciones minuciosas son las de Bayh (1968), Young (1972), Silberdick Feinberg (1996), Walch (1997), Purcell (1998) y Baumgartner (2006).

3. LA SUCESIÓN DEL PODER EN AMÉRICA LATINA

Como se ha dicho, el proceso constituyente de Estados Unidos ejerció una clara influencia en la formación de repúblicas presidencialistas entre los países latinoamericanos que se independizaron de sus respectivas metrópolis a principios del siglo XIX. De un análisis de esas constituciones latinoamericanas se desprende que la mayor parte de los países de la región han adoptado la figura del vicepresidente. Sin embargo, no sólo se registran diferencias en el número de ellos y en las posiciones

⁶ Si bien la obra de Goldstein es, como se ve, cronológicamente posterior a las de Bayh o Young, su aproximación metodológica al tema la han convertido en el trabajo considerado pionero en este ámbito.

que ocupan en el entramado del gobierno, sino que ni siquiera en todos los casos el vicepresidente cumple la función originaria de sucesor presidencial⁷.

De dieciocho países (excluyendo a Argentina), doce incorporaron en sus constituciones la figura de un vicepresidente. De esos, cuatro establecen la sucesión presidencial como único fin de este cargo (Bolivia, República Dominicana, El Salvador y Honduras); en otros tres: Colombia, Ecuador y Nicaragua, además de su función de sucesión el vicepresidente desempeña –según la Constitución– las actividades que el presidente le delegue; las Constituciones de Guatemala, Paraguay y Venezuela determinan que el vicepresidente sucederá al presidente cuando sea necesario, además de llevar a cabo una serie de funciones establecidas en el propio texto constitucional y las que el presidente le asigne. En Uruguay el vicepresidente es presidente de la Asamblea General y del Senado. Finalmente, en el caso de Brasil el vicepresidente debe auxiliar al presidente cuando éste lo disponga y se le pueden asignar otras responsabilidades por ley complementaria.

Tres de los seis países restantes, Costa Rica, Panamá y Perú, tienen cada uno dos vicepresidentes. En el caso de Panamá, ambos sucesores tienen ciertas responsabilidades asignadas por el propio texto constitucional; en los otros dos países, la única función establecida por la Constitución es la de reemplazar al presidente en los casos en que corresponda.

Chile y México, por su parte, no cuentan con un vicepresidente. En Chile, el mecanismo para suplir al presidente ante una eventual muerte, renuncia o inhabilidad para ejercer sus funciones coloca primero en el orden de sucesión al Presidente del Senado, seguido por el Presidente de la Cámara de Diputados y, en tercer lugar, por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia; no obstante, éstos asumen la primera magistratura con el título de Vicepresidente. En México, en cambio, el Congreso (o la Comisión Permanente, si éste no se encuentra en sesiones) nombra a un presidente provisional para completar el respectivo período.

Resulta interesante contrastar los países cuyo vicepresidente preside el Senado con el caso de Chile, en donde el Presidente del Senado es convocado a suceder al Presidente de la República cuando

⁷ Si bien se trata de un caso excepcional, se verá que la Constitución venezolana de 2007 incorpora un Vicepresidente Ejecutivo como parte activa del equipo de gobierno, aunque sólo en determinadas circunstancias esa figura ocupa la presidencia en reemplazo del titular.

así se requiere. Este contraste trae reminiscencias de la máxima latina *quia magis dignum trahit ad se minus dignum*⁸: la causa mayor absorbe a la menor. Es decir que en países como Argentina la sucesión presidencial constituiría la causa mayor, a la que se anexaría la presidencia del Senado; mientras que en Chile la presidencia del Senado sería la causa mayor, que absorbería la función sucesoria, esto es, la causa menor. Esta misma lógica puede aplicarse al caso de los Estados Unidos, en donde la elección presidencial, causa mayor, habría absorbido a la función sucesoria, causa menor. Esta apreciación no deja de aportar cierta luz sobre la exigua importancia concedida a la sucesión durante la constitución política de algunos países.

Para completar esta breve mirada a los países latinoamericanos, la Constitución cubana establece la existencia de un Primer Vicepresidente y cinco Vicepresidentes; éstos pueden desempeñar algunas tareas si el presidente así lo dispone, mientras que la principal misión del Primer Vicepresidente es reemplazar al presidente en caso de ausencia, enfermedad o muerte.

La Tabla I resume la diversidad constitucional latinoamericana en relación a la figura vicepresidencial.

TABLA I. LA VICEPRESIDENCIA EN LAS CONSTITUCIONES LATINOAMERICANAS

PAÍS	VICEPRESIDENTE(S)	FUNCIONES
Bolivia	Uno	Sucesión
Brasil	Uno	Sucesión + auxilio del presidente cuando éste lo disponga y otras funciones que le sean asignadas por ley complementaria
Colombia	Uno	Sucesión + funciones delegadas por el presidente
Rep. Dominicana	Uno	Sucesión
Ecuador	Uno	Sucesión + funciones asignadas por el presidente
El Salvador	Uno	Sucesión
Guatemala	Uno	Sucesión + funciones especificadas en la Constitución
Honduras	Tres	Sucesión
Nicaragua	Uno	Sucesión + funciones delegadas por el presidente

⁸ Máxima citada por Plowden (ed. 1816: 213a). Edmund Plowden era, por cierto, una de las máximas autoridades de su tiempo (el siglo XVI) en lo que a la sucesión de la Corona inglesa se refería (puede consultarse un breve estudio de su *Tratado* sobre la sucesión isabelina en Axton, 1974).

Paraguay	Uno	Sucesión + funciones especificadas en la Constitución + funciones delegadas por el presidente
Uruguay	Uno	Sucesión + presidencia de la Asamblea General y del Senado
Venezuela	Uno	Sucesión + funciones especificadas en la Constitución + funciones delegadas por el presidente
Costa Rica	Dos	Sucesión
Panamá	Dos	Sucesión + responsabilidades constitucionales
Perú	Dos	Sucesión
Cuba	Un Primer Vicepresidente y cinco Vicepresidentes	Primer Vicepresidente: sucesión; Vicepresidentes: tareas asignadas por el presidente
Chile	Ninguno	
México	Ninguno	

Fuente: elaboración propia.

4. VICEPRESIDENCIA, CONSTITUCIÓN Y TEORÍA POLÍTICA

Se ha expuesto anteriormente que el nacimiento de la vicepresidencia en Estados Unidos no tuvo como objetivo primero la solución de los problemas sucesorios, y que recibió mínima atención y fue objeto de muy exigua discusión teórica. Sin embargo, gran parte de ese vacío sería llenado más tarde. Los conflictos generados por la vicepresidencia tanto en Argentina como en Estados Unidos dieron lugar a numerosos debates, tanto en el ámbito del Derecho Constitucional como de la teoría política y de la práctica. Es interesante considerar algunos de los argumentos esgrimidos por especialistas en el marco de tales discusiones.

En primer lugar puede plantearse por qué incorporar a un diseño institucional la figura vicepresidencial y no otra para resolver el problema sucesorio. A este respecto, Schlesinger (1974: 483) presenta dos argumentos –tomados de otros autores– a favor del vicepresidente, con el objetivo de rebatirlos. El primero, manifestado por el presidente Truman, afirma que el vicepresidente es, junto con el presidente, el único cargo del gobierno elegido por todos los votantes del país. A esto contesta

Schlesinger que la supuesta elección del vicepresidente en las urnas es un mito: nadie vota por él, sino que es parte de un paquete; a quien realmente se vota es al presidente.

El segundo argumento defiende que la vicepresidencia es la mejor escuela posible para quien tiene, como es el caso del vice, considerables posibilidades de ser presidente el día de mañana. Frente a esto considera Schlesinger que los presidentes hacen lo menos posible para preparar a sus vices para una eventual sucesión; así, el vice sólo puede aprender lo que el presidente le permita, y dado el resentimiento general del segundo hacia el primero, lo permitido suele ser muy exiguo.

Como desarrollo natural de la argumentación anterior ha de realizarse un segundo planteamiento: si no hubiera un vicepresidente, ¿qué habría? Schlesinger (1974: 503) propone la eliminación de la vicepresidencia y, en caso de muerte, renuncia o inhabilitación del presidente, la celebración de elecciones. Sin embargo, entiende que la jefatura del Estado no puede quedar nunca vacante, de modo que se pregunta quién tomaría las riendas de la nave política durante los meses que requiere la organización de elecciones y la asunción del nuevo presidente electo. Su propuesta (que intenta al mismo tiempo evitar que el poder Ejecutivo quede secuestrado por el Legislativo mediante una línea de sucesión que recaiga en el Senado) consiste en que el Secretario de Estado –o, en su defecto, el Secretario del Tesoro– sea presidente en funciones durante noventa días, plazo previsto para completar el proceso electoral sobrevenido.

En tercer lugar se puede plantear una pregunta de la que se han ocupado tanto los constitucionalistas como los propios vicepresidentes desde la creación de este puesto: ¿pertenece el vice al Poder Ejecutivo o al Legislativo?

Thomas Jefferson, vicepresidente (1787-1801) y luego presidente (1801-1805) de Estados Unidos, sostenía que la vicepresidencia está constitucionalmente confinada a funciones legislativas, y que quien ocupa ese cargo no puede participar en asuntos ejecutivos, ni siquiera si así se lo solicita el presidente. La mayor parte de presidentes y vicepresidentes estadounidenses han aceptado la doctrina de Jefferson;

de ahí que Truman escribiera en 1955 que el vicepresidente no es un agente de la rama ejecutiva, y que luego Eisenhower fuera un paso más lejos, afirmando sobre el vice que no es legalmente miembro del Ejecutivo y no está sujeto a la dirección del presidente (Schlesinger, 1974: 480). Gerald Ford, vicepresidente de Estados Unidos (1973-1974), afirmaba que este cargo es un híbrido constitucional: tiene un pie en la rama legislativa y otro en la ejecutiva; pertenece tanto al Presidente como al congreso, aunque no comparte el poder de ninguno de los dos (Silberdick Feinberg, 1997: 72).

Otro asunto que tiene interés explorar es la sucesión legislativa como amenaza a la separación de poderes: tanto en Estados Unidos como en Argentina y en muchos otros países latinoamericanos, la línea de sucesión del presidente recae en algún punto (inmediatamente, en algunos casos) en un alto cargo del Poder Legislativo. Esto podría ser visto, y lo fue, como una amenaza a la separación de poderes. Por otro lado, el Senado puede estar controlado por el partido opuesto al del presidente; si un presidente pro tempore de la Cámara alta, perteneciente a la oposición, ocupa la presidencia, sea debido a una ausencia temporaria o definitiva del titular, se violaría el principio electivo por el cual la ciudadanía había elegido al representante de un partido, de una línea ideológica, de un programa. A esto se suma que en casi todos los casos, los requisitos para ser Presidente de la Cámara alta (o el cargo que suceda al jefe del Ejecutivo) son más laxos que los propios del presidente y vicepresidente (Schlesinger, 1974: 494), de modo que podría hacerse con la jefatura del Estado alguien que dista de cumplir los requisitos estipulados para ese cargo.

En el caso de Estados Unidos (no así en el de Argentina) se le concedió un importante espacio a la discusión acerca de si el vicepresidente que llegaba a ocupar la jefatura del Ejecutivo lo hacía como presidente, o como presidente en funciones; es decir, si heredaba de su antecesor sólo los poderes y obligaciones, o el cargo mismo (Schlesinger, 1974: 496). Este debate no parece tener consecuencias de relevancia para la presente investigación, en la medida en que no parece afectar directamente a la

estabilidad ni a la legitimidad del sucesor, y en tanto no produce variaciones en el grado de personalización de la dirección política.

5. ASPECTOS SIMBÓLICOS DE LA VICEPRESIDENCIA

Si bien los símbolos y las normas no siempre coinciden con el funcionamiento real de las instituciones a las que representan o regulan, puede ser interesante comenzar a penetrar el ámbito de la vicepresidencia desde estos terrenos. Esto responde, en primer lugar, a que el campo de lo simbólico facilita la comprensión del lugar que ocupa el vicepresidente en la jerarquía política, en la percepción de la propia clase política sobre esta figura; en segundo lugar, porque está fuertemente vinculado a la opinión pública sobre la vicepresidencia; y último –aunque se trate quizás del más importante de estos elementos–, porque algunos aspectos que parecen puramente ceremoniales acaban teniendo una influencia práctica en el desempeño de los actores políticos y sociales.

Esto último se ve mejor si se tiene en cuenta el caso de la vicepresidencia en Estados Unidos. Allí, el cargo tuvo tan pocas atribuciones “paraconstitucionales” como en Argentina hasta que en 1933 el New Deal incrementó sensiblemente la carga de trabajo de la presidencia. La vicepresidencia se vio obligada a acompañar ese crecimiento, y así lo hizo hasta que en 1947 el Congreso transformó al vicepresidente en miembro permanente del Consejo Nacional de Seguridad. Durante los siguientes treinta años no se producirían cambios relevantes.

Fue en 1977 cuando el presidente Jimmy Carter y su compañero de fórmula, Walter Mondale, impusieron un giro copernicano que no sería rectificado por sus sucesores. No solamente recibió Mondale funciones de considerable responsabilidad sino que, para tener acceso permanente al primer mandatario, se le asignó una oficina en el Ala Oeste de la Casa Blanca (Goldstein, 2008)⁹. En segundo lugar, casa. En tercer y último lugar, vale la pena apuntar que en 1885 se colocó en la oficina del vicepresidente en el Senado un busto de Henry Wilson, quien había muerto en ese salón una década

⁹ “La proximidad al presidente, por ejemplo, torna más probable que el vicepresidente sea tenido en cuenta para la toma de decisiones capitales” (BAUMGARTNER, 2006: 111. Traducción propia).

antes. A partir de entonces comenzaron a esculpirse bustos de todos los ex vicepresidentes, hasta el día de hoy, reflejando el estatus de esta figura en la democracia estadounidense (Hatfield, 1997: XIII-XXIII).

Una mirada a estos mismos aspectos simbólicos en Argentina nos devuelve una imagen completamente distinta. En primer lugar, el vicepresidente argentino tiene una austera oficina en el Senado¹⁰. Éste es su lugar habitual de trabajo; Carlos Ruckauf recibió por orden de Menem un despacho en la Casa Rosada, el cual fue conservado por Carlos Álvarez, Daniel Scioli¹¹ e incluso Julio Cobos. Pero esta oficina fue un nuevo espacio en el que se manifestaron los conflictos entre el presidente y el vice: durante los repetidos y prolongados quiebres que se produjeron en las relaciones entre ambos, todos estos vicepresidentes se recluyeron en su despacho del Senado y dejaron abandonada su oficina en la Casa de Gobierno¹².

En segundo lugar, el vicepresidente no cuenta durante su mandato con una residencia oficial; únicamente si viene de una provincia del interior del país se le facilita una vivienda cuyos gastos son abonados por el Estado, para que pueda residir en Buenos Aires. Pero en cualquiera de los casos no se trata de un alojamiento oficial, al modo del que ocupa el presidente¹³.

En el Salón Illia del Congreso se encuentran los retratos de los ex vicepresidentes de la Nación; sin embargo, es notable que aún no han sido incorporados quienes ocuparon ese cargo a partir del retorno a la democracia (es decir, los seis vicepresidentes de los que se ocupa este trabajo). Esta ausencia cobra más significado si se compara con los retratos de los presidentes, que sí han sido incorporados con diligencia una vez terminados sus mandatos.

Resta mencionar un aspecto simbólico de la vicepresidencia que también se muestra diferente en los casos de Argentina y Estados Unidos: los debates de la campaña electoral. En este sentido se debe advertir que mientras en Estados Unidos los debates son una costumbre completamente

¹⁰ Entrevista a Pablo Winokur. “El peronismo siempre provoca erupciones”. *La Nación*, 6 de octubre de 1996.

¹¹ Es revelador, en esta misma línea de lo simbólico pero también en términos concretos, que Scioli tuviera que pagar 7.000 pesos de su bolsillo para refaccionar el despacho de la Casa Rosada, sitio que encontró en condiciones calamitosas. “Scioli pagó los arreglos de su despacho en la Casa Rosada”. *La Nación*, 3 de julio de 2003.

¹² Véase a modo de ejemplo “Su corazón le dice otra cosa”. *Página/12*, 30 de julio de 2008.

¹³ Entrevista a un alto cargo del Senado; GENTILE, 2001.

institucionalizada, en Argentina los candidatos a la primera magistratura suelen negarse a concurrir, y los debates entre vicepresidentes son más infrecuentes aún.

6. LA SUCESIÓN DEL PODER EN ESTADOS UNIDOS

Marco constitucional

La Constitución de Estados Unidos, aprobada el 17 de septiembre de 1787, disponía lo siguiente en relación a la vicepresidencia:

Artículo I. Sección 3. “El Vicepresidente de los Estados Unidos será presidente del Senado, pero no tendrá voto sino en el caso de empate.

El Senado elegirá a sus demás funcionarios, así como un presidente *pro tempore*, que fungirá en ausencia del Vicepresidente o cuando éste se halle desempeñando la presidencia de los Estados Unidos (...).

Artículo II. Sección 1. “Cada Estado nombrará, del modo que su legislatura disponga, un número de electores igual al total de los senadores y representantes a que el Estado tenga derecho en el Congreso (...). Los electores se reunirán en sus respectivos Estados y votarán mediante cédulas a favor de dos personas, una de las cuales, cuando menos, no deberá ser habitante del mismo Estado que ellos. (...) La persona que obtenga el número mayor de votos será Presidente (...) y una vez elegido el Presidente, la persona que reúna mayor número de votos de los electores será Vicepresidente. (...)

En caso de que el Presidente sea separado de su puesto, o de que muera, renuncie o se incapacite para dar cumplimiento a los poderes y deberes del referido encargo, éste pasará al Vicepresidente, y el Congreso podrá prever por medio de una ley el caso de separación, muerte, renuncia o incapacidad, tanto del Presidente como del Vicepresidente, y declarar qué funcionario fungirá como Presidente en el caso que se supone. Este funcionario hará las veces de Presidente hasta que desaparezca la causa de incapacidad o se elija un Presidente” (Hamilton *et al.*, 2001: 388-392).

La duodécima enmienda a la Constitución, adoptada en 1804, introducía cambios relativos a la elección del vicepresidente: “Los electores se reunirán en sus respectivos Estados y votarán mediante cédulas para Presidente y Vicepresidente (...); en sus cédulas indicarán la persona a favor de la cual votan para Presidente y en cédulas diferentes la persona que eligen para Vicepresidente, y formarán listas separadas de todas las personas que reciban votos para Presidente y de todas las personas a cuyo favor se vote para Vicepresidente (...). Y si la Cámara de Representantes no eligiere Presidente, en los casos en que pase a ella el derecho de escogerlo, antes del día cuatro de marzo inmediato siguiente, entonces el Vicepresidente fungirá como Presidente, de la misma manera que en el caso de muerte o de otro impedimento constitucional del Presidente.

La persona que obtenga el mayor número de votos para Vicepresidente será Vicepresidente, siempre que dicho número represente la mayoría de todos los electores nombrados, y si ninguna persona reúne la mayoría, entonces el Senado escogerá al Vicepresidente entre las dos con mayor cantidad de votos que figuren en la lista (...).

Pero ninguna persona inelegible para el cargo de Presidente con arreglo a la Constitución será elegible para el de Vicepresidente de los Estados Unidos” (Hamilton *et al.*, ed. 2001: 396-397).

En 1886 se aprobó otra *Presidential Succession Act*, que depositaba la herencia del Ejecutivo en un miembro del gabinete presidencial hasta que el presidente o el vicepresidente fueran rehabilitados, o hasta que se celebraran nuevas elecciones. Con este mecanismo se procuraba una sucesión automática, aun a falta de vicepresidente, presidente *pro tempore* del Senado y presidente (Speaker) de la Cámara alta¹⁴; y se intentaba eliminar la posibilidad de que los poderes presidenciales recayeran en un representante del partido de oposición, en caso de que la Cámara alta no estuviese en manos del oficialismo (Schlesinger, 1974: 496). Sin embargo, esta ley implicaba que el sucesor no sería elegido por el pueblo, sino que sería nombrado directamente por el presidente.

¹⁴ La vacancia de la presidencia en tiempos en que no había presidente del Senado ni presidente *pro tempore* de esa Cámara, aunque pueda parecer una situación extrema e improbable, se dio en efecto en 1881; y otra circunstancia muy similar se produjo apenas cuatro años más tarde (Schlesinger, 1974: 496).

La enmienda vigésima, adoptada en 1933, decretaba: “Artículo vigésimo. Sección 3. Si el Presidente electo hubiere muerto al momento fijado para el comienzo del período presidencial, el Vicepresidente electo será Presidente. Si antes del momento fijado para el comienzo de su período no se hubiere elegido Presidente o si el Presidente electo no llenare los requisitos exigidos, entonces el Vicepresidente electo fungirá como Presidente electo hasta que haya un Presidente idóneo, y el Congreso podrá prever por medio de una ley el caso de que ni el Presidente electo ni el Vicepresidente electo satisfagan los requisitos constitucionales, declarando quién hará las veces de Presidente en ese supuesto o la forma en que se escogerá a la persona que habrá de fungir como tal, y la referida persona actuará con ese carácter hasta que se cuente con un Presidente o un Vicepresidente que reúnan las condiciones legales” (Hamilton *et al.*, ed. 2001: 399).

La vigésimo quinta enmienda, de 1967 autoriza al presidente a nombrar un nuevo vicepresidente si este cargo queda vacante, confirmando así el principio de designación en desmedro del principio electivo que se había asociado siempre al espíritu de la Constitución y a las propuestas de los Padres Fundadores de la nación.

Esta última modificación constitucional dio lugar en 1976 a la presencia de un presidente y un vicepresidente no elegidos, ninguno de los dos, por el voto popular, sino designados en virtud de la enmienda de 1967. Esta situación era duramente reprobada por Schlesinger, quien destacaba no sólo el origen de los dos primeros mandos, sino que el presidente hubiese sido designado por un vicepresidente delincuente confeso, que a su vez renunció ante la certeza de que, de no hacerlo, sería removido mediante juicio político (Schlesinger, 1974: 475). El autor se refiere a la renuncia de Spiro Agnew, vicepresidente de Richard Nixon, en 1973, ante lo cual el presidente nombró a Gerald Ford como vicepresidente sustituto. Luego, la renuncia de Nixon a la presidencia situó en este cargo al propio Ford, que por la vigésimo quinta enmienda se vio obligado a designar a un vicepresidente.

Esta misma enmienda se refería a la declaración de incapacidad del presidente. Es ésta una cuestión muy delicada, en la medida en que, si no hay acuerdo entre presidente y vice acerca de la

incapacidad del primero, el segundo puede solicitar la inhabilitación presidencial, llegando –si ésta es concedida por dos tercios del Congreso– a la cima del poder (Congreso de los Estados Unidos, 1973: 108 y ss.). Es decir que la ley pone la iniciativa de inhabilitación del presidente precisamente en manos de quien ocuparía su lugar en caso de concederse la petición de incapacidad; ¿podría verse esto como un incentivo para que el vicepresidente, en asociación con los cuerpos que deben ratificar la incapacidad y con un Congreso opositor al presidente, procure inhabilitar al jefe del Ejecutivo?

Funciones y conflictos

Si bien a través del tiempo los vicepresidentes han ido ganando funciones y acumulando ámbitos de participación política, la perspectiva general acerca de su actuación ha seguido siendo aquella en virtud de la cual Schlesinger se preguntaba ¿por qué los presidentes no dan a sus vices algún trabajo serio? Este autor, intentando responder a su propia pregunta, expone que durante un largo período los presidentes se creyeron constitucionalmente impedidos para hacerlo, debido a la antes mencionada adscripción del vicepresidente al Poder Legislativo (Schlesinger, 1974: 480).

Por otro lado, resulta difícil de imaginar la delegación de funciones relevantes del presidente hacia el vice cuando entre éstos no se desarrolla una buena relación. En efecto, desde los mismos comienzos de la república estadounidense existieron desconfianzas, tensiones e incluso conflictos abiertos entre presidentes y sus respectivos vices. Tales desavenencias derivaban de votos de desempate en el Senado en contra de proyectos presidenciales (Aaron Burr y George Clinton), de discursos y declaraciones públicas contrarias al programa presidencial, de negativas a desempeñar las tareas encomendadas por el presidente (Jefferson, Sherman, Garner) y de nombramientos de miembros de la oposición para cargos relevantes (Calhoun)¹⁵. Estos enfrentamientos, que no tardaron en aparecer (los primeros datan de finales del siglo XVIII), se debían a desencuentros tanto político-ideológicos sobre diversos objetos de

¹⁵ Cfr. Silberdick Feinberg, 1996: 73.

legislación como sobre los propios derechos y obligaciones del vicepresidente en el ámbito ejecutivo y en la Cámara alta (Silberdick Feinberg, 1996, pp. 72-94).

Una mirada de largo recorrido permite sugerir que a lo largo del tiempo los conflictos entre presidente y vicepresidente han tendido a disminuir. Esto podría deberse a cambios en el sistema electoral, que en los primeros tiempos de la república norteamericana permitía la construcción de Ejecutivos con vicepresidentes de un signo político distinto al del presidente, mientras que las ulteriores reformas atenuaron esta posibilidad; a razones de organización interna de los partidos, en virtud de la cual el diseño de la fórmula electoral pasaría en tiempos cercanos filtros más estrechos de compatibilidad entre presidente y vice que los de antaño; y a una *path dependence* que habría estabilizado la posición institucional y las funciones del vice.

*Los vicepresidentes 1960-2013*¹⁶

Para este estudio se considerará el período denominado por Baumgartner (2006) “era moderna” de la vicepresidencia. Esta etapa comienza en 1960, y el punto de inflexión está marcado por que a partir de ese año, los candidatos a vicepresidente dejaron de ser elegidos por los partidos políticos y fueron seleccionados directamente por los candidatos a presidente. Sostiene Baumgartner que permitir a los candidatos presidenciales elegir a sus compañeros de fórmula tuvo un impacto dramático sobre la visibilidad, la estatura y la influencia de los vicepresidentes y la vicepresidencia. En todo caso, no se intentará analizar detalladamente la actuación de cada vicepresidente, sino hacer un relevamiento de los principales problemas, soluciones y características en general que manifestó la vicepresidencia estadounidense durante este período (desde el comienzo de la “era moderna” hasta la actualidad).

En 1961 llegó a la vicepresidencia Lyndon Johnson, elegido por Kennedy porque equilibraba la fórmula en términos religiosos (Kennedy era católico) y geográficos (tenía muy poco apoyo en el sur del país). Johnson fue puesto a cargo del Consejo Espacial y del Comité Presidencial para la Igualdad de

¹⁶ Este apartado ha sido elaborado fundamentalmente en base a Purcell (1998) y Baumgartner (2006).

Oportunidades de Trabajo¹⁷, y tuvo una destacada labor diplomática, en tanto fue enviado por Kennedy a numerosos países y cosechó importantes éxitos para las relaciones internacionales del país. Debe apuntarse, no obstante, que esta visión choca con la aportada por Caro (2012). Según este autor, los de vicepresidencia fueron para Johnson años de obscuridad política; años en los que fue desdeñado por el presidente; años en que vio deslucirse la posición de poder que había construido a lo largo de toda su carrera política. No se registraron desavenencias dignas de mención entre presidente y vice. Al ser asesinado Kennedy, Johnson asumió la presidencia, siguiendo una línea de gobierno muy similar a la de su antecesor, aunque de manera más activa y exitosa en el terreno legislativo y de políticas públicas. Desde la máxima magistratura sentó las bases de su poder, que lo llevó a competir por la presidencia y obtenerla en 1965.

Para estas elecciones, Johnson llevó como vice a Hubert Humphrey. La nominación del vice fue el resultado de una dura campaña interna, en la que Humphrey, pese a su buena relación de larga data con Johnson y a su amplia experiencia en política en general y en el Senado en particular, tuvo que competir arduamente con Eugene McCarthy. Igual que sus predecesores, Humphrey era miembro del gabinete presidencial y del Consejo Nacional de Seguridad; desarrolló también una apretada agenda en el plano de las relaciones internacionales y coordinó numerosos programas federales sobre derechos civiles. Humphrey sufrió la competencia de algunos miembros del equipo presidencial¹⁸ y los desprecios del propio presidente¹⁹. Las mayores diferencias entre presidente y vice surgieron a raíz de la presencia estadounidense en Vietnam: Humphrey expresó ante el Consejo Nacional de Seguridad ciertas reticencias ante la política vietnamita de Johnson, por lo que fue excluido durante un año del círculo áulico del presidente y de los almuerzos informales semanales que constituían el principal foro de discusión sobre Vietnam. Aun así, no existió manifestación pública de las tensiones existentes ni se desató un conflicto abierto entre Johnson y Humphrey.

¹⁷ Para calibrar justamente la importancia de este Comité es necesario tener en cuenta la desigualdad persistente en Estados Unidos a comienzos de la década de 1960 entre blancos y negros.

¹⁸ Principal, aunque no exclusivamente, Joseph Califano, asistente del presidente Johnson; Califano consiguió arrebatar a Humphrey sus responsabilidades sobre derechos civiles.

¹⁹ “LBJ [Johnson] sometimes treated his vice president—as he did many others—with cruelty and contempt. Conkin contends that LBJ, the master manipulator, “had a hook in [Humphrey]—Humphrey’s presidential ambitions— and on occasions he twisted it” (Purcell, 1998: 346).

Cuando fue elegido por Richard Nixon para acompañarlo en su candidatura presidencial, Spiro Agnew era un absoluto desconocido a nivel de política nacional, e incluso había ocupado pocos puestos públicos a nivel estatal. Una vez ganadas las elecciones, Nixon relegó a su vice a la sombra, asignándole tareas de baja importancia y limitando su acceso a la presidencia, es decir, a la información y a las decisiones de peso. Más aun, ante declaraciones de Agnew sobre Vietnam, realizadas en un tono tan estridente que eclipsaban al propio Nixon, éste apartó al vice de los asuntos internacionales para el resto del mandato. En 1970, Nixon incluso especuló abiertamente sobre la posibilidad de quitarse a Agnew de encima nominándolo para la Corte Suprema, y designando como vice a John Connally, heredero natural de Nixon.

La fórmula Nixon-Agnew consiguió en 1972 un segundo mandato. Ante la imposibilidad legal de postularse para el tercero, y reduciéndose por tanto drásticamente la ayuda que Agnew podía brindar a Nixon (que era fundamentalmente en tareas de campaña), éste clausuró prácticamente todas las vías de acceso del vice a la información, al protagonismo político, al poder. Y más aun le cerró Nixon las puertas a Agnew cuando una investigación judicial sembró la sospecha de que el vicepresidente estaba involucrado en un caso de evasión fiscal. Acorralado él mismo por los primeros pasos del caso Watergate, el presidente negó toda ayuda a su vice y lo instó a dimitir. Tras intentar fallidamente todas las argucias legales posibles para evitar lo inevitable, Spiro Agnew se vio obligado a dimitir en octubre de 1973.

Aplicando por primera vez la vigésimo quinta enmienda constitucional, Nixon designó vicepresidente a Gerald Ford, que contaba con una larga trayectoria en el Congreso y era a la sazón el líder de la minoría en el Congreso. Nixon, dando continuidad a los precedentes en el cargo, hizo a Ford miembro del gabinete, vicepresidente del Consejo del Interior (Domestic Council, creado por el propio Nixon; Casado, 2013: 526) y miembro del Consejo Nacional de Seguridad. Además, lo nombró presidente del Comité del Derecho a la Privacidad y del Grupo de Acción sobre Energías. En agosto de 1974, el caso Watergate llevó al presidente Nixon a la inevitabilidad de la dimisión. Se trató de un proceso que dejó a los implicados un margen de tiempo pequeño para prever el reemplazo del

presidente por su vice: frente a los tres meses de transición con que suelen contar los presidentes electos, Ford tuvo que planificar su ingreso en la presidencia en apenas unos días.

Gerald Ford designó, también en virtud de la vigésimo quinta enmienda, a Nelson Rockefeller como vicepresidente. Rockefeller conseguiría involucrar sustantivamente a la vicepresidencia en la toma de decisiones presidenciales y propulsaría su capacidad de iniciativa política en ámbitos de relevancia política nacional. Su extenso legajo como asistente de la Casa Blanca combinado con su actual puesto de vicepresidente le permitía pulsar los límites tradicionales de cada rol por separado: como agente, generaba y desarrollaba propuestas administrativas, y como vicepresidente, negociaba en el Congreso y el sector privado el apoyo a tales iniciativas. Como contracara, Rockefeller asumió tal cantidad de proyectos que no pudo prestar la debida atención a ninguno.

En la fórmula Carter-Mondale, que gobernó entre 1977 y 1981, se puede ver quizá a la dupla mejor avenida del período analizado, y la que mayores espacios abrió a la participación del vicepresidente. En efecto, ya desde la campaña electoral Carter y Mondale acordaron no desperdiciar la experiencia y la inteligencia política del segundo, y decidieron fusionar sus equipos de campaña para trabajar juntos desde ese mismo momento y facilitar una transición suave, si ganaban, hacia un equipo de trabajo unificado en el gobierno. Presidente y vice decidieron no encargar al segundo tareas específicas, distintas de las del presidente y más o menos importantes²⁰, sino asociarlo como asesor a las tareas de Carter. Para ello obtuvo acceso sin límites al presidente y a la información que éste manejaba.

Carter, en un gesto sin precedentes, asignó a Mondale una oficina en el Ala Oeste de la Casa Blanca, cerca del Despacho Oval. Desde entonces, todos los presidentes tuvieron un despacho en la Casa Blanca.

Ronald Reagan, que ocupó la presidencia durante dos mandatos seguidos (1981-1989), eligió para ambos períodos a George H. W. Bush. Éste ostentó desde el comienzo un perfil bajo, lo cual le valió la confianza del presidente, con quien departía cotidianamente y que, continuando el precedente de los

²⁰ “(...) Mondale noted that «in the past Vice Presidents often took on minor functions in order to make it appear their role was significant, when if they were President they wouldn’t touch them at all» (Purcell, 1998: 381). “After taking office, Mondale avoided taking any «line assignments,» as statutory and appointive positions came to be known” (Baumgartner, 2006: 118).

últimos presidentes, había dado a Bush una oficina en la Casa Blanca y acceso a toda la información que considerara necesaria. En marzo de 1981, Reagan sufrió un intento de asesinato y fue herido de cierta gravedad, por lo que debió ser hospitalizado, activándose inmediatamente los mecanismos sucesorios. Incluso en esa circunstancia, Bush procuró mantener el perfil bajo y preservar la figura presidencial intacta, evitando toda apariencia de ansia de poder (incluso fue acusado de pasividad por ciertos sectores) pero transmitiendo al país y al mundo garantías de continuidad en el funcionamiento del gobierno.

Es de destacar que en esa ocasión, encontrándose el vicepresidente Bush en Texas, el intento de asesinato de Kennedy generó en la Casa Blanca un estado de peligrosa confusión en lo relativo a la dirección del Ejecutivo. Larry Speakes²¹ declaró a la prensa que no se sabía con claridad quién se encontraba a cargo de la Casa Blanca, ante lo cual Alexander Haig, Secretario de Estado, tomó las riendas de la situación, afirmando: “Constitucionalmente, Señores, tienen ustedes al presidente, al vicepresidente y al secretario de Estado, en ese orden. Si el presidente decidiera que quiere transferir el poder al vicepresidente, así lo hará. Por ahora, estoy yo a cargo de la Casa Blanca, a la espera de que regrese [de Texas] el vicepresidente y en contacto cercano con él”. En el contexto de la Guerra Fría era natural conjeturar que el atentado contra Reagan había sido obra de la Unión Soviética, por lo que la declaración de Haig ha de entenderse como un intento de mostrar un mando firme en la Casa Blanca, de cancelar toda posible sospecha de acefalía. En cualquier caso, Haig sería duramente criticado por sus palabras, que técnicamente violaban las previsiones constitucionales relativas a la sucesión (“The Day Reagan Was Shot”, *CBS News*, 23 de abril de 2001).

También durante el segundo mandato debió el vicepresidente asumir el poder: en 1985 Reagan debió someterse a una cirugía que lo mantendría incapacitado durante algunas horas; en virtud de la vigésima enmienda, el presidente transfirió por escrito el poder a Bush, para reclamarlo por escrito unas horas después, una vez recuperado de la intervención.

²¹ Deputy press secretary (de la Casa Blanca), traducido alternativamente como vicesecretario de prensa, subsecretario de prensa o secretario de prensa adjunto.

El propio Bush fue candidato presidencial en las siguientes elecciones, llevando a Dan Quayle como compañero de fórmula. La dupla, que triunfó en las elecciones, era un claro ejemplo de cálculo político, en tanto no existía prácticamente relación personal entre ambos hasta el momento de la campaña, e incluso durante ésta la división geográfica y funcional fue rotunda. Lo mismo ocurrió al llegar a la Casa Blanca: el vicepresidente intentó ganar protagonismo, pero tanto en el ámbito internacional (en el que intentó reunirse con mandatarios extranjeros) como en el doméstico se encontró con el camino cerrado por el Secretario de Estado, James Baker, que contaba más de tres décadas de relación personal con Bush. Por lo tanto, se vio relegado a una serie de tareas menores, que cumplió con lealtad: fungir como nexo entre el Ejecutivo y el Congreso, hacer *lobby* a favor de políticas impulsadas por el gobierno, presidir el Senado y ocuparse de la política partidaria. Las únicas dos áreas desde las que obtuvo algún protagonismo fueron la presidencia del Consejo Nacional Espacial y el Consejo (federal) de Competitividad.

En 1993 la presidencia pasó a manos del partido Demócrata tras la victoria electoral de la fórmula Bill Clinton-Al Gore. Clinton asignó a su enérgico y experimentado vicepresidente importantes funciones: fue su consejero en asuntos internacionales y estuvo a la cabeza de temas clave para la administración nacional, tales como la reorganización del gobierno, el medio ambiente y las tecnologías de las comunicaciones. Progresivamente Clinton fue ampliando la delegación de responsabilidades en Gore, especialmente en materia de relaciones internacionales, en donde el vicepresidente obtuvo sonados éxitos²². En el ámbito interno, la actuación más relevante de Gore fue la mencionada reorganización del gobierno, para lo que fue puesto al frente del National Performance Review. Como contracara, en 1997 el vicepresidente recibió acusaciones de haber utilizado su cargo para obtener financiación para la siguiente campaña por métodos cercanos a la ilegalidad.

A partir de 2001 el gobierno pasó a manos de la dupla formada por George W. Bush y Richard Cheney. Éste es considerado actualmente el vicepresidente más poderoso de la historia moderna de

²² Se puede mencionar como ejemplos la creación de la Comisión Gore-Chernomyrdin para las relaciones – especialmente las comerciales– con Rusia; las exitosas negociaciones del vice con el presidente de Ucrania, Leonid Kravchuk, en torno al armamento nuclear de este país; o la consecución de apoyos para el NAFTA (North American Free Trade Agreement).

Estados Unidos. Tal empoderamiento se verificó desde el mismo ingreso del nuevo gobierno a la Casa Blanca, para lo que Cheney fue puesto a cargo del equipo de transición de la administración Clinton hacia la de Bush. Al vicepresidente también le fue asignada la presidencia de un panel de revisión presupuestaria, cuyo principal fin era mantener el gasto estatal en línea (Cheney, 2011: 502); y la dirección del Grupo de Desarrollo de Políticas Energéticas Nacionales; este cargo, no obstante, le trajo a Cheney tanto poder como controversia, en tanto la inclusión de viejos amigos suyos en el equipo y el secretismo en relación a los resultados del Grupo despertaron sospechas y acusaciones de corrupción contra el vice. Por lo demás, Cheney siguió el precedente sentado por Mondale al evitar todo tipo de *line assignments*.

Es necesario tener en cuenta el contexto en que Cheney desarrolló esa vicepresidencia de gran participación en las decisiones del gobierno: apenas unos meses tras el comienzo de la administración Bush tuvieron lugar los ataques del 11 de septiembre de 2001 contra las Torres Gemelas en Nueva York, que dieron lugar a una importante secuencia de actuaciones estadounidenses en el exterior, tales como el derrocamiento del régimen talibán en Afganistán y el de Saddam Hussein en Irak, mediante operaciones militares de gran envergadura, en cuya puesta en marcha habría tenido gran influencia el vicepresidente (Cheney, 2011).

En efecto, cuando —entre 2003 y 2004— se demostró que los informes de la inteligencia estadounidense contenían grandes errores acerca de las armas de destrucción masiva iraquíes, Cheney se encontró entre los principales responsables de esos fallos y fue acusado, en términos de “vicepresidente todopoderoso”, de presionar a la CIA para exagerar la medida en que Saddam Hussein representaba una amenaza para Estados Unidos y sus aliados (Cheney, 2011: 413).

Cheney acompañó a Bush también en su segundo mandato (2005-2008), durante el cual siguió actuando fundamentalmente en el terreno de las relaciones exteriores y la seguridad de Estados Unidos. Ocupó, pues, un lugar destacado en el análisis y la actuación estadounidense frente a los programas nucleares de Corea del Norte y Siria (Cheney, 2011: 465-493).

TABLA II. PRESIDENTES Y VICEPRESIDENTES DE ESTADOS UNIDOS (1960-2013)

Vicepresidente	Período	Partido	Presidente
Lyndon B. Johnson	Enero de 1961 a noviembre de 1963	Demócrata	John F. Kennedy
Vacante (1963-1965)	Noviembre de 1963 a enero de 1965	Demócrata	Lyndon B. Johnson
Hubert Humphrey	Enero de 1965 a enero de 1969	Demócrata	Lyndon B. Johnson
Spiro Agnew	Enero de 1969 a octubre de 1973	Republicano	Richard Nixon
Gerald Ford	Diciembre de 1973 a agosto de 1974	Republicano	Richard Nixon
Nelson Rockefeller	Diciembre de 1974 a enero de 1977	Republicano	Gerald Ford
Walter Mondale	Enero de 1977 a enero de 1981	Demócrata	Jimmy Carter
George H. W. Bush	Enero de 1981 a enero de 1989	Republicano	Ronald Reagan
Dan Quayle	Enero de 1989 a enero de 1993	Republicano	George H. W. Bush
Al Gore	Enero de 1993 a enero de 2001	Demócrata	Bill Clinton
Dick Cheney	Enero de 2001 a enero de 2009	Republicano	George W. Bush
Joe Biden	Enero de 2009 a presente	Demócrata	Barack Obama

Fuente: elaboración propia.

Conclusiones preliminares

Una mirada de largo plazo, que abarque desde comienzos del siglo XIX hasta la actualidad, muestra una evolución global hacia una mayor importancia política y un mayor protagonismo gubernamental del vice, sobre todo a lo largo del siglo XX. En efecto, la periodización de Baumgartner (2006) responde a un cambio que connota un punto de inflexión precisamente en esa dirección: si el candidato a vicepresidente deja de ser elegido por el partido y pasa a serlo por el candidato a presidente;

y si esto se debe a que se considera necesaria una buena comunicación entre ambos, la modificación del mecanismo de nominación habla globalmente del reconocimiento del vice como una figura de peso, en tanto no resulta indiferente que su relación con el presidente sea mejor o peor.

El vice es relevante desde su propia nominación, en cuanto que es cuidadosamente elegido para que aporte la mayor cantidad posible de votos a la fórmula, en virtud de un equilibrio multidimensional: edad, procedencia geográfica, tendencia ideológica y área de *expertise*, entre otros parámetros. Una vez en el gobierno, está en gran medida en manos del presidente darle mayor o menor protagonismo, pero la tendencia de las últimas décadas es hacia una creciente participación en el gobierno, tanto mediante la incorporación de responsabilidades que han de ser heredadas por los posteriores ocupantes del cargo (la membresía del Concejo Nacional de Seguridad, por ejemplo) como a través de asignaciones no institucionalizadas –y no necesariamente heredadas por el siguiente binomio– de cada presidente a su vice.

Aunque se verá más claro al estudiarlo en perspectiva comparada con Argentina, se puede adelantar que en Estados Unidos se observa en relación a la vicepresidencia una tradición de respeto institucional en ambos sentidos: por un lado, los presidentes tienden a respetar y mantener los espacios cedidos a los vices por sus antecesores; por el otro lado, los vicepresidentes tienen casi sin excepción un comportamiento leal a la presidencia, evitando el enfrentamiento abierto y la tensión con sus respectivos presidentes.

La vicepresidencia constituye en Estados Unidos un trampolín hacia la candidatura a presidente. Es decir, las características de organización interna de los dos grandes partidos, Republicano y Demócrata, determinan que quien ha ocupado la vicepresidencia se encuentre con gran frecuencia, al finalizar su mandato, en una posición muy ventajosa de cara a obtener la nominación como candidato a presidente en las siguientes elecciones.

Lo anterior permite afirmar que la vicepresidencia, considerada históricamente por los propios políticos estadounidenses, incluso por los propios vicepresidentes, una posición indeseable, carente de valor y de utilidad, constituye sin embargo el camino más directo a la presidencia. Quien tenga

aspiraciones presidenciales habrá de considerar la segunda magistratura como una de sus posibles vías para llegar a su meta final. Puede decirse, por lo tanto, que el puesto ha de resultar deseable a quien se proponga alcanzar la jefatura del Estado, y aunque la literatura académica aún no haya verificado este cambio de lectura, es altamente probable que la próxima generación de estudios sobre la vicepresidencia incorpore una nueva mirada de los propios políticos sobre este cargo.

Como se ha indicado anteriormente, los enfrentamientos presidente-vice son sumamente infrecuentes en Estados Unidos. Eliminado ese posible conflicto, probablemente el de mayor gravedad que pueda acarrear la vicepresidencia, los problemas presentados por los vicepresidentes estadounidenses son de magnitud indudablemente menor. Entre ellos se puede destacar las apariciones desafortunadas en los medios de comunicación²³, los problemas de salud que amenazan con dejar vacante la vicepresidencia²⁴ y los escándalos de diversa índole (corrupción, sexo, etc.) en que se ven involucrados en algunas ocasiones los políticos en general, y a lo cual naturalmente no escapan los vices.

7. LA SUCESIÓN DEL PODER EN ARGENTINA

Antes de que el Congreso General Constituyente de 1852-1853 incluyera la figura del vicepresidente en la Carta fundamental, la sucesión del poder en Argentina había estado regida por diversos códigos. En el Apéndice II se expone detalladamente esa serie de normas.

A partir de 1853, es decir, con la Constitución ya sancionada y la figura del vicepresidente en vigencia, existieron numerosos desencuentros entre los presidentes y sus respectivos vices, traiciones y sospechas de confabulación, vicepresidentes con mayor y menor protagonismo y, en síntesis, todas las combinaciones imaginables de poder vicepresidencial y relación con el titular del Ejecutivo. Una

²³ Joe Biden se ha especializado en este tipo de equivocaciones, lo que le ha valido no sólo duras críticas sino también numerosas caricaturizaciones humorísticas, como las que se presentan en el **anexo sobre arte**.

²⁴ Puesto que la edad es uno de los elementos determinantes a la hora de conformar la fórmula, un presidente joven tiende a llevar como compañero a un vicepresidente cercano a la vejez, lo cual aumenta las posibilidades de que su salud sea débil, como ocurrió en el caso de Dick Cheney, víctima de infartos de miocardio al comienzo de su gestión como vicepresidente de George W. Bush.

descripción minuciosa de tales circunstancias excede con mucho el objetivo de este apartado y se puede encontrar en Serrafiero (1999) y en Castro (2009).

También es relevante llamar la atención sobre la baja tasa de vicepresidentes que completaron su mandato a lo largo de más de un siglo y medio. Esto ocurrió solamente en nueve casos hasta el golpe militar de 1976; el resto de vicepresidencias concluyeron antes del tiempo previsto, ya fuera por derrocamiento del gobierno, ausencia del presidente y asunción del poder por parte del vice, o renuncia o muerte de éste. En este sentido hay una notable continuidad entre la etapa anterior al Proceso de Reorganización Nacional (1976-1983) y la de la restauración y consolidación democrática: desde 1983 hasta 2013, tres vicepresidentes (sobre un total de siete) abandonaron el puesto antes del final de su mandato.

Cambios y continuidades en la vicepresidencia (1853-2009)

La vicepresidencia argentina ha sido objeto de innumerables cambios –más bien superficiales e irregulares– a lo largo del tiempo. Los presidentes han concedido y quitado responsabilidades y espacios de actuación a los vicepresidentes en función de una amplia variedad de razones, pero en ningún caso hay indicios de que respetaran, como se ha dicho de la vicepresidencia en Estados Unidos, antecedente alguno. Si se analiza desde la óptica estadounidense, lo anterior da cuenta del exiguo peso que este cargo tiene en el imaginario político argentino: su brillo o su opacidad no parecen afectar a la credibilidad ni al desempeño de la administración.

Como se ha dicho, la vicepresidencia argentina no registra desde sus orígenes hasta ahora siquiera un atisbo de *path dependence*: cada nuevo vicepresidente reescribe las reglas del cargo y, al concluir su gestión, las borra²⁵. Así, si se consideran conjuntos de dos o tres períodos presidenciales, no se reconocen patrones de continuidad. Sin embargo, si se realiza la observación desde un punto de vista

²⁵ O, para expresarlo de una manera más ajustada a la realidad, es cada Presidente el que reescribe las reglas de la vicepresidencia.

cronológicamente más amplio, se ve exactamente lo opuesto: los principales caracteres de la vicepresidencia se han mantenido intactos durante el último siglo y medio²⁶.

Esto diferencia nuevamente a la vicepresidencia argentina de su antecedente norteamericano, en donde a cierta inmovilidad entre un mandato y el inmediato posterior se opone la flexibilidad a mediano o largo plazo para incorporar cambios de grandes dimensiones (la institucionalización del vicepresidente como miembro del Consejo Nacional de Seguridad es un claro ejemplo).

Se puede afirmar la estabilidad de la vicepresidencia argentina por lo menos en relación a los aspectos esenciales de esta magistratura: la habitual ausencia de labores “paraconstitucionales” en el marco del Poder Ejecutivo, la permanente relegación a un segundo y sombrío plano dentro del terreno de juego político, el conflicto frente al primer mandatario, las sospechas de conspiración contra éste (en alianza con diversos sectores de poder), la imagen generalizada del vicepresidente como una figura prescindible, la búsqueda del equilibrio ideológico-territorial entre presidente y vice para captar a una mayor sección del electorado.

Según establece la Constitución, mientras el titular de la presidencia se encuentra en ejercicio de su cargo, el vicepresidente no cumple ninguna función en el seno del Poder Ejecutivo. Solamente transforma su protagonismo potencial en actual cuando el primer magistrado se encuentra temporaria o permanentemente inhabilitado.

Sin embargo, más allá de estas escasas asignaciones constitucionales existe una serie de labores ceremoniales y diplomáticas que el vicepresidente realiza con casi total independencia de la concepción que el presidente tenga sobre la vicepresidencia, del tipo de relación que exista entre ambos y de la voluntad del propio vicepresidente.

Los segundos mandatarios actúan como representantes del gobierno en un gran número de actos protocolares nacionales e internacionales, hasta tal punto que se ha sospechado en muchos casos

²⁶ Así lo sostuvieron unánimemente todos los entrevistados para esta investigación.

que algunos presidentes mantenían ocupados a sus compañeros de fórmula enviándolos en misión diplomática a los países más irrelevantes que fuese posible²⁷.

La presidencia del Senado, en cambio, comporta un conjunto de labores que el vicepresidente debe llevar a cabo. En primer lugar, la gestión administrativa del mismo. En segundo término, la presidencia de las sesiones, aunque es habitual que los vicepresidentes viajen o atiendan a otras responsabilidades; para ello, el mecanismo de sucesión en la presidencia de las sesiones cuenta con numerosas instancias: el presidente provisional del Senado, un vicepresidente, un vicepresidente 1º y un vicepresidente 2º²⁸.

En relación a las sesiones, allí las posibilidades del vicepresidente de influir políticamente son más bien escasas: en primer lugar, la agenda no es establecida por él sino por los presidentes de los bloques; en segundo lugar, puede procurar agilizar determinadas votaciones, pero en todo caso depende de la voluntad de los senadores²⁹. Por lo demás, el Presidente del Senado no tiene voz ni voto en las sesiones, excepto en caso de empate, circunstancia que se ha dado una sola vez a lo largo de los últimos 26 años de democracia³⁰.

Respecto de la gestión administrativa del Senado, el Presidente del cuerpo tiene el poder de designar al Secretario Administrativo, que es quien tiene en sus manos habilitar o rechazar las designaciones de asesores y empleados de los 72 senadores, y quien maneja el abultado presupuesto de la Cámara (en 2008, el mismo ascendía a 200 millones de pesos). Sin embargo, si ese Secretario deja su puesto vacante, en el nombramiento de su sucesor pueden intervenir los bloques de senadores (especialmente los que tienen mayor representación). El Presidente del Senado designa también al Director General de Administración del Senado, otro puesto crucial en el manejo del presupuesto de la Cámara³¹.

²⁷ GOLDSTEIN (1982: 159) cita un ejemplo extremo para el caso estadounidense: “Eisenhower ayudó a la imagen de Nixon mandándolo a todo continente deshabitado” (traducción propia).

²⁸ *Reglamento de la Cámara de Senadores de la Nación*. Título I, artículo 2.

²⁹ Entrevista a un alto cargo del Senado. 22 de abril de 2009.

³⁰ El 17 de julio de 2008, Julio Cobos desempató la votación por la resolución 125, acerca de las retenciones móviles a la exportación de granos.

³¹ “Cobos busca retener a su hombre de máxima confianza”. *Clarín*, 24 de marzo de 2008. Allí se da cuenta, asimismo, del interés de los senadores peronistas (mayoría en la Cámara) por que el hombre puesto por el Vicepresidente de

Los años que constituyen el foco de este estudio (1983-2013) valen como muestra de lo dicho: a pesar de las grandes diferencias que hubo entre las vicepresidencias de Víctor Martínez, Eduardo Duhalde, Carlos Ruckauf, Carlos Álvarez, Daniel Scioli, Julio Cobos y Amado Boudou, el papel del vicepresidente sigue siendo considerado secundario, no ha incorporado formalmente ninguna responsabilidad ejecutiva y no se han institucionalizado prácticas de tipo alguno en relación a los espacios que ocupa.

Para este estudio se tomará el período iniciado en 1983, con el colapso del régimen militar que gobernaba desde 1976 y la consecuente transición hacia un sistema democrático (O'Donnell, Schmitter y Whitehead, 1988), y se procurará extraer conclusiones generales a partir de las muy diversas experiencias legadas por los vicepresidentes de esta etapa. Esas conclusiones generales se refieren fundamentalmente a los problemas planteados por la figura del vicepresidente, sus momentos de protagonismo, las consecuencias de tal protagonismo y de aquellos problemas, su actuación (o pasividad) en general.

Breve relevamiento de rasgos sobresalientes de su gestión y principales problemas relativos a los vicepresidentes argentinos (1983-2013)

Puesto que más adelante se verá cómo la fragmentación del sistema de partidos incide sobre el desempeño de la vicepresidencia, es relevante remarcar que las dos agrupaciones políticas más importantes durante los primeros años de la nueva democracia (UCR y PJ) recibieron en las primeras elecciones, en conjunto, el 92% de los votos. La conflictividad económica de los primeros años de democracia fue superando a los esfuerzos del Ejecutivo para reducirla hasta que, en 1989, el presidente

la Nación fuera destituido, y de ese modo existiera la posibilidad de influir sobre el nombramiento de su reemplazante. Y “Dura pelea política por un cargo en el Senado”. *La Nación*, 18 de marzo de 2008.

y el vicepresidente: Alfonsín y Martínez respectivamente, decidieron abandonar el gobierno anticipadamente y traspasaron con seis meses de antelación el mando al nuevo Ejecutivo.

Martínez, que provenía de una sección provincial de la UCR, aportaba “equilibrio territorial” a la fórmula (Serrafero, 1999: 110) y captaba al sector más conservador del radicalismo³². Por añadidura, tenía experiencia tanto ejecutiva como legislativa (De Luca, 2008: 200). La gestión de Martínez se caracterizó por una solidaridad inquebrantable hacia Alfonsín, aún cuando el vicepresidente estuviera en desacuerdo con las medidas impulsadas por el titular³³.

El vicepresidente de Alfonsín no utilizó sus años de mandato para acaparar protagonismo en los medios de comunicación ni para crecer dentro de la política partidaria ni para construir una base de apoyo que le permitiera luego proyectarse hacia otros cargos públicos de similar o mayor envergadura. Martínez transitó su mandato sin conflictos con Alfonsín: si bien existían diferencias ideológicas entre ambos, el vicepresidente se ocupó siempre de resolverlas en la intimidad

En las siguientes elecciones, las dos principales agrupaciones reunieron aproximadamente al 85% del electorado, registrándose una desconcentración notable del voto respecto de 1983. El nuevo gobierno fue encabezado por Carlos Saúl Menem, que llevaba como vicepresidente a Eduardo Duhalde.

La breve vicepresidencia de Duhalde apenas alcanzó a acompañar las primeras medidas del gobierno menemista: el vice decidió seguir el camino que le indicaba el Presidente de la Nación y líder del justicialismo, y se alejó de la vicepresidencia para hacerse con la gobernación de la provincia de Buenos Aires. Duhalde afirmó que si era derrotado en los comicios no volvería a la vicepresidencia³⁴.

³² “En los primeros años de la recuperación de la democracia, en pleno auge de la política de partidos, se buscaba un balance ya no territorial, sino al interior de las fuerzas políticas: por ejemplo, un referente del radicalismo conservador de Córdoba (Víctor Martínez) para secundar al líder de la UCR progresista (Raúl Alfonsín)” (NATANSON, 2008a).

³³ “Hubo casos en los que esta solidaridad fue ejemplar, como (...) la de Alfonsín con Víctor Martínez (1983)” (La Nación, “Compadrada, pero no golpe institucional”, 1 de diciembre de 2001). “Martínez reconoció que él también tuvo diferencias con Alfonsín. ‘Eran discrepancias lógicas, que tienen que existir para complementarse –sostuvo–. Pero esto no llevó a una mala relación’. Recuerda que cada vez que una decisión del presidente no le gustaba (como, por ejemplo, que ejerciera al mismo tiempo la presidencia de la Nación y la de la UCR) iba a su despacho y se lo decía ‘personalmente, en forma muy directa, con mucho respeto y sin la presencia de terceros’”. (La Nación, “Otros conflictos resueltos ‘en casa’”, 22 de agosto de 2003).

³⁴ “Duhalde dijo que si pierde, renuncia”. *La Nación*, 4 de junio de 1991.

No obstante, el resultado de los comicios le fue favorable y pocos meses después asumía el nuevo cargo, dejando la vicepresidencia vacante.

En junio de ese año el secretario general de la Presidencia, Eduardo Bauzá, había anunciado que si Duhalde pasaba a la gobernación bonaerense se celebrarían elecciones para llenar su cargo³⁵. Sin embargo, apenas nueve días después el Presidente salía a desmentir esa versión³⁶: es probable que Menem se sintiera “muy cómodo con esta ausencia del vicepresidente ya que, quien le seguía en orden sucesorio, era su hermano Eduardo, presidente provisional del Senado” (Castro, 2009: 344-345)³⁷.

Según Castro (2009: 335), la elección de Duhalde como candidato a vicepresidente por parte de Menem se debió a que aquél era un “hombre determinante para disputarle el territorio de la provincia de Buenos Aires –la clave de la interna– a su gobernador y precandidato a la presidencia, Antonio Cafiero”.

Una vez obtenido el triunfo en las elecciones y asumido el poder, Duhalde se desempeñó con inusual protagonismo, principalmente en la esfera del poder Ejecutivo, pero en menor medida también en la presidencia del Senado. El territorio más fecundo que Eduardo Duhalde encontró para la siembra de poder durante su vicepresidencia fue la política partidaria. Durante su gestión creó la Liga Federal, una rama bonaerense del PJ liderada por el propio Duhalde.

Si bien la actividad del vicepresidente conduce en la mayor parte de los casos a un aumento de su poder (a través de la visibilidad y de los contactos que va construyendo), el caso de Duhalde presenta alguna excepción: en más de una ocasión su accionar dio lugar a sendos escándalos y a una considerable pérdida de la imagen positiva que tenía el vicepresidente³⁸.

³⁵ “Si triunfa Duhalde se harán comicios para vicepresidente”. *La Nación*, 9 de junio de 1991.

³⁶ “Menem negó elecciones para reemplazar a Duhalde”. *La Nación*, 18 de junio de 1991.

³⁷ Según el artículo 75, inciso 21 de la Constitución, está entre las facultades del Congreso “[a]dmitir o desechar los motivos de dimisión del presidente o vicepresidente de la República; y declarar el caso de proceder a nueva elección”. Se entiende que si el Presidente desea la celebración de tales elecciones puede enviar el proyecto al Congreso para que éste lo impulse por la vía constitucional establecida.

³⁸ Un estudio realizado en marzo de 1990 indicaba que Duhalde, junto a Eduardo Angeloz, era el político con mejor imagen. La encuesta fue realizada por la Compañía Argentina Española de Consultoría SA y publicada por *La Nación* el día 10 del mes y año arriba indicados.

Carlos Federico Ruckauf llegó en 1995 a la vicepresidencia de la Nación acompañando al reelecto Carlos Menem. El vice era dueño de una amplia trayectoria política y gremial, aunque llegó a este cargo con exiguas cuotas de poder autónomo.

Palermo y Novaro (1996: 451) apuntan que Menem habría elegido a Ruckauf como compañero de fórmula porque éste “reunía dos virtudes: cierto consenso en Capital Federal y los sectores medios, que en general eran renuentes a apoyar a Menem, y no despertaba recelos en Duhalde, en tanto no tenía ambiciones presidenciales”. Parcialmente de acuerdo, Natanson (2008b) complementa: Menem eligió a Ruckauf “porque era el ministro con mejor imagen de su gabinete y en aquel momento el único capaz de imprimirle un matiz moderado –resulta difícil decir progresista– a su candidatura”. En cualquier caso, para 1995 la popularidad del Presidente tocaba su cumbre. En consecuencia, la elección de Ruckauf como compañero de fórmula no habría respondido directamente a la necesidad de sumar a otras fuerzas internas del peronismo, sino que más bien aportaría un complemento lo más leal y temperado posible a un candidato cuya sola figura era prácticamente garantía de victoria.

Menem marcó una diferencia con respecto a las dos vicepresidencias anteriores y otorgó a Ruckauf una oficina en la Casa Rosada, instándolo además a que atendiera sus asuntos dos veces por semana en esa sede³⁹. Además, el jefe del Ejecutivo invitaba a su segundo vicepresidente a las reuniones de gabinete, al igual que lo había hecho con Duhalde.

Menem creó además en 1995 la Secretaría de Relaciones Institucionales y la Secretaría de Coordinación de la Vicepresidencia. Se puede suponer que el mismo fue elaborado para brindar al vice un poder adicional, en la medida en que tales secretarías implicaban el nombramiento de personal y el manejo de su presupuesto. Es posible conjeturar, no obstante, que la intención de Menem era que esas prerrogativas recayeran indirectamente en su hermano Eduardo, presidente provisional del Senado y potencial reemplazante de Ruckauf en caso de que éste dejara su puesto vacante.

A principios de 1996 el presidente inició una campaña de presión sobre Ruckauf para que abandonara la vicepresidencia y se postulara a la jefatura de gobierno de la Ciudad Autónoma de

³⁹ *La Nación*, 23 de julio de 1995.

Buenos Aires en las elecciones de junio de ese año⁴⁰. El vicepresidente se negó reiteradamente a seguir el camino que le indicaban; quizás hubo alguna vinculación entre esto y el Decreto 660/96 (24 de junio de 1996)⁴¹, por el que se suprimía la Secretaría de Coordinación de la Vicepresidencia, creada apenas un año antes.

Ruckauf aprovechó su vicepresidencia para sacar “ventaja personal del cargo a través de uno o dos gestos de seguro impacto público” (según declara Carlos “Chacho” Álvarez en Morales Solá, 2002: 49), lo cual le aportó una importante cuota de aparición en medios de comunicación nacionales e internacionales.

Mientras la relación con Menem fue buena, éste le encargó en diversas oportunidades misiones diplomáticas. Estas asignaciones fueron mermadas cuando, hacia 1997, el vicepresidente comenzó a distanciarse del primer mandatario y a hacer campaña por el duhaldismo.

Respecto de su visibilidad pública, Ruckauf cultivó un perfil levemente más bajo que su predecesor: sus apariciones en la prensa no fueron frecuentes, pero cuando ocurrieron le brindaron la oportunidad de elevar su imagen pública positiva y de sellar su lealtad al duhaldismo.

Entre 1999 y 2000, durante su breve paso por la presidencia del Senado, Carlos Álvarez pondría en marcha una serie de investigaciones sobre irregularidades en el Senado durante los períodos anteriores. De allí surgieron datos reveladores sobre la gestión de Ruckauf: se habrían realizado nombramientos clandestinos, compras irregulares y contrataciones fuera de regla⁴².

Sin duda, todos estos elementos constituyen un costado del poder vicepresidencial muy difícil, si no imposible de rastrear y de comprobar suficientemente. Tanto los nombramientos como los favores por fuera de la ley a personas, empresas o corporaciones son armas de las que los vicepresidentes –y los políticos en general– disponen, en diversa medida, y que pueden utilizar para obtener a cambio otros favores, apoyo político o prebendas de diversa índole.

⁴⁰ Los artículos de prensa a este respecto fueron numerosos. Ver a modo de muestra “Crean en el peronismo que Ruckauf aceptará ser candidato a intendente”. *La Nación*, 24 de febrero de 1996.

⁴¹ El texto completo de ambos Decretos se puede consultar en <http://infoleg.mecon.gov.ar>.

⁴² “Comprueban compras irregulares en el Senado”. *La Nación*, 10 de septiembre de 2000.

En 1999 se celebraron elecciones presidenciales, en las que obtuvo la victoria un gobierno de coalición. La cara más visible de esta alianza era precisamente el vicepresidente, Carlos Álvarez, que pertenecía a la fuerza minoritaria (mientras que el presidente representaba al partido más fuerte). La coalición –igual que el propio gobierno– duró poco: el primero en renunciar fue el vicepresidente Álvarez, en octubre de 2000⁴³. Se puede afirmar que la brevedad del mandato de Álvarez y el quiebre de la coalición estuvieron asociados a la conformación bipartidaria del gobierno.

Una vez definida la fórmula De la Rúa-Álvarez, se proyecta el papel de éste. La fórmula ha de reflejar un equilibrio en la construcción de la alianza. Por lo tanto diseñar el lugar del vicepresidente no es un tema menor: implica lograr que sea relevante pero al mismo tiempo que obtenga un perfil incapaz de interferir con el candidato a presidente. El propio candidato a presidente pretendía que su compañero de fórmula asumiera protagonismo, aunque bajo el paraguas de su conducción política (Ollier, 2001: 148-149).

Álvarez participaba invariablemente de las reuniones de gabinete, además de presidirlas cuando de la Rúa se ausentaba⁴⁴. También llegaron pronto las ausencias del primer mandatario. Durante las mismas, Álvarez desarrolló niveles de actividad sin precedentes como presidente interino⁴⁵. Lo cierto es que esta abundancia de tareas no contrastaba con su ocupación mientras de la Rúa estaba en el ejercicio del poder: hasta tal punto Álvarez cobró protagonismo a través de sus acciones que se llegó a pensar en él como “copresidente”⁴⁶.

La gestión de Álvarez puso en evidencia que la Cámara alta es un espacio en donde el vicepresidente puede actuar con autonomía, siempre y cuando su actividad no dañe a los demás miembros del gobierno o a los senadores.

En lo relativo a los medios de comunicación, las apariciones de Álvarez en la prensa fueron no sólo muy frecuentes sino extensas y protagónicas. Los medios recogieron con gran detalle su actuación en el Ejecutivo y en el Senado, su actividad cuando los viajes del titular lo situaban en la presidencia

⁴³ Los motivos concretos de la renuncia se explican detalladamente en la sección ¿??

⁴⁴ “La tarde en que Chacho se transformó en el Presidente”. *Clarín*, 26 de enero de 2000.

⁴⁵ Un ejemplo de esto se puede ver en “Álvarez cultivó un perfil muy alto como presidente”. *La Nación*, 31 de enero de 2000.

⁴⁶ GRONDONA, 2000.

interina de la Nación, sus declaraciones en torno a una gran diversidad de temas político-económicos, sus propias columnas de opinión y reflexión e incluso algunos aspectos de su vida personal.

La renuncia de Álvarez generó una importante desestabilización del gobierno. En primer lugar, porque debilitó a la alianza gobernante, a pesar de sus afirmaciones a favor de la continuidad de la coalición; en segundo lugar, porque ese debilitamiento implicaba un aumento de la fragilidad del gobierno; en tercer lugar, porque dejaba al presidente expuesto y con menos recursos frente a un Congreso en el que no tenía mayoría (Morales Solá, 2002: 51; Mustapic, 2005: 277; Serrafiero, 2008: 29).

Al contrario de lo que había ocurrido en 1991 cuando renunció Eduardo Duhalde, el gobierno de De la Rúa no se planteó en ningún momento la posibilidad de convocar elecciones para cubrir la vacante. Se ha planteado recurrentemente si la presencia del vicepresidente hubiese evitado la acefalía al renunciar el presidente De la Rúa en 2001; a ese respecto Álvarez reflexiona: “(...) esa idea era mortal. Porque esa idea animaba a los que le decían a De la Rúa que yo iba por él” (Castro, 2009: 374). Esta afirmación hace patente el sempiterno conflicto latente, no sólo en repúblicas con vicepresidente sino a lo largo de todos los regímenes políticos de la historia, en virtud del cual el segundo puede conspirar, o ser acusado de hacerlo, para derrocar al primero y hacerse con el poder.

Finalmente, en diciembre de 2001 renunció el presidente De la Rúa, dejando –a falta de vicepresidente– el gobierno vacante.

Durante las dos semanas siguientes a la caída de De la Rúa ocuparon la dirección ejecutiva del país cuatro presidentes interinos, que fueron renunciando sucesivamente y dejando el timón del país sin control hasta que el cuarto, Eduardo Duhalde, se hizo cargo de la transición hacia un nuevo gobierno elegido por la ciudadanía.

Tales presidentes provisorios surgieron de la aplicación de la Ley de Acefalía (ver en Anexo a este capítulo). Según esta reglamentación, en caso de vacancia de la presidencia y la vicepresidencia, la Asamblea Legislativa ha de ser convocada y presidida por el Presidente Provisional del Senado con el fin de elegir a un Presidente Provisorio de la Nación. En esta condición fue elegido, en primer lugar,

Adolfo Rodríguez Saa, que se vio obligado a renunciar pocos días después de su elección por encontrarse carente de apoyo político. Reasumida la presidencia interina de la República por el Presidente Provisorio del Senado, y convocada nuevamente la Asamblea Legislativa, ésta eligió como Presidente Provisorio a Eduardo Duhalde, “con cargo de completar el período presidencial dejado trunco por el Dr. De la Rúa, o sea hasta el 10 de diciembre de 2003” (Barrancos y Vedia, 2004: 10).

Las siguientes elecciones presidenciales se celebraron en 2003 y dejaron el gobierno en manos de Néstor Kirchner, que llevó a Daniel Scioli como vicepresidente.

La carrera política de Scioli había comenzado poco antes, en 1997. Desde entonces, había sido diputado nacional y luego Secretario de Turismo y Deportes. La aceptación de la candidatura vicepresidencial respondía al compromiso de Kirchner (candidato a presidente) de dejar la cartera de Turismo y Deportes en manos de su compañero de fórmula. Ese espacio consistía, en términos de personal, en un Secretario y once funcionarios⁴⁷. En términos de poder, se trataba de manejar un área en pleno *boom* (Calvi, 2003).

Inicialmente, la agenda de trabajo de Scioli fue muy intensa y fue “acumulando un poder propio: se reúne con muchos de los sectores que el Presidente margina de su despacho, es uno de los mejores puentes que tiene Eduardo Duhalde para sentar sus posturas y está afianzando su relación con los senadores y diputados” (Juárez, 2003b).

Esto fue así hasta que el vicepresidente realizó declaraciones contrarias a la postura del gobierno⁴⁸; una semana más tarde, el presidente expulsó a los funcionarios de la cartera controlada por Scioli⁴⁹ y le quitó a éste el control de los fondos correspondientes a la Secretaría de Turismo y Deporte⁵⁰. Además, durante un período lo mantuvo aislado del resto del gobierno⁵¹. Si bien el

⁴⁷ “Kirchner echó del gobierno a toda la gente de Scioli”. *Clarín*, 20 de agosto de 2003.

⁴⁸ “Scioli: en 90 días subirán las tarifas”. *La Nación*, 13 de agosto de 2003. Y “La relación Kirchner-Scioli”. *La Nación*, 21 de agosto de 2003.

⁴⁹ “Kirchner echó a 3 hombres de Scioli”. *La Nación*, 20 de agosto de 2003.

⁵⁰ “Refuerzan el control sobre Scioli”. *La Nación*, 25 de agosto de 2003.

⁵¹ “Kirchner y Scioli, lejos de reconciliarse”. *La Nación*, 21 de agosto de 2003.

restablecimiento de las buenas relaciones entre presidente y vice ocurrió pronto, el segundo no recuperaría el protagonismo que había tenido antes del enfrentamiento⁵².

Scioli desempeñó sus funciones, a partir del conflicto con Kirchner, bajo un presupuesto de lealtad al presidente. Esto no impidió al vicepresidente construir, a través de sus frecuentes apariciones en los medios de comunicación, una imagen de buena gestión y de cercanía a los ciudadanos⁵³. De ahí que el presidente lo propusiera como candidato justicialista a la gobernación de la provincia de Buenos Aires en las elecciones de 2007, de las que Scioli salió vencedor.

En 2007 el poder pasó a manos de Cristina Fernández de Kirchner. En su primer mandato, la vicepresidencia fue el espacio utilizado para construir un gobierno de coalición, apuntando al radical Julio Cobos como vice. Cobos había sido Subsecretario de Urbanismo y Vivienda a nivel municipal y gobernador de la provincia de Mendoza, siempre por el radicalismo (Castro, 2009: 393).

En el seno del Poder Ejecutivo, Cobos comenzó su mandato con algunas participaciones menores (Castro, 2009: 398). Además, al igual que su marido, Cristina Fernández de Kirchner no realiza reuniones de gabinete⁵⁴, de modo que Cobos, aún si su relación con la presidente fuera buena, no tendría acceso a la información y las decisiones de mayor relevancia.

En el caso de Cobos fue particularmente interesante el equilibrio de fuerzas a que llevó su filiación partidaria *sui generis*: por un lado, contó en principio con el apoyo del radicalismo K; por otro, fue objeto de presiones de estos mismos cuando Cristina Fernández de Kirchner comenzó a mostrar que no los incorporaría al gobierno ni a la toma de decisiones en la medida que ellos esperaban; en tercer lugar, el radicalismo “puro” lo vio como un traidor y emprendió acciones para debilitarlo⁵⁵. Esta sumatoria de fuerzas cambiaría substancialmente tras el desempate del vicepresidente en el Senado.

⁵² “Scioli sabe que su papel no es el mismo de antes, y reconoce que nunca lo será. Ya no ofrece comidas en el quincho de su casa para el empresariado, ni tiene la misma exposición pública que tuvo al comienzo de la gestión, cuando hablaba de muchos temas y ofrecía conferencias de prensa sobre toda la actividad legislativa que le compete por su cargo” (COLONNA, 2003).

⁵³ “Scioli aceptó la oferta y ya corre como candidato en la Provincia”. *Clarín*, 29 de noviembre de 2006. Y “Según dos encuestas, Kirchner deja la Casa Rosada con alta imagen positiva”. *Clarín*, 7 de diciembre de 2007

⁵⁴ Entrevista a un alto cargo del Senado.

⁵⁵ “Radicales K pidieron más participación”. *La Nación*, 15 de abril de 2008.

Poco después de asumido el poder, la batalla instalada entre el gobierno y el sector agropecuario por una propuesta de ley de retenciones a la exportación de determinadas *commodities* llegó al Senado; tras una dura sesión en la que el Presidente del cuerpo debió usar su voto de desempate⁵⁶, Cobos dio de baja el proyecto legislativo del gobierno.

A partir de entonces, Cobos sumó el importante apoyo del sector agropecuario argentino. Por otro lado, comenzó a revisarse su expulsión de la UCR (la resolución aparece en Castro, 2009: 396). En tercer término, el radicalismo K se dividió entre quienes se quedaron del lado del gobierno y quienes siguieron a Cobos. Por último, la expansión de su liderazgo, la creación de un partido político bajo su conducción y el surgimiento de un sector de kirchneristas desencantados le significaron la incorporación de apoyos políticos sustanciales.

Respecto de los medios de comunicación, las apariciones de Cobos cambiaron radicalmente de carácter a partir de su desempate en el Senado: hasta entonces había figurado con poca frecuencia, y en más de una ocasión lo había hecho por motivos que iban en contra de su buena imagen⁵⁷.

La importancia del proceso legislativo antes relatado no se explica por la mera sanción (o no) de una ley, sino porque significó un punto de inflexión. Los primeros efectos fueron la transformación del vicepresidente en un opositor dentro del gobierno: Cobos permanecería en su cargo pero haría, desde allí y abiertamente, campaña a favor de un proyecto político divergente, si no simétricamente opuesto al kirchnerista; el reposicionamiento de los líderes políticos en torno a ejes muy distintos de los existentes hasta entonces y la reordenación del paisaje partidario⁵⁸; cierta pérdida de legitimidad e imagen positiva

⁵⁶ Era la primera vez que un vicepresidente de la Nación utilizaba este recurso desde la reinstauración democrática.

⁵⁷ “Renunció un funcionario de Cobos”. *La Nación*, 15 de marzo de 2008; y “La inflación es una sensación”, dijo Cobos”. *La Nación*, 14 de marzo de 2008.

⁵⁸ Los “radicales K” (kirchneristas) se dividieron entre quienes, como Cobos, se alejaron del gobierno y quienes permanecieron leales a la Presidente; el Vicepresidente se convirtió en una de las figuras con mejor imagen pública a nivel nacional, fundó un partido político propio (Consenso Federal) y se hizo con un grupo de seguidores partidarios (el “cobismo”), además de erigirse en referencia para el campo; se acercó nuevamente a la UCR, que lo había expulsado por su alianza con los Kirchner; y para las elecciones intermedias del 28 de junio de 2009, cuyas listas se terminan de definir durante la redacción final de esta investigación, fue una de las columnas para la construcción de una coalición entre radicalismo, Coalición Cívica y socialismo.

del gobierno; y, junto a otros motivos, una moderada inestabilidad del gobierno acompañada de versiones de renuncia de la Presidente⁵⁹.

A partir de entonces, la figura del vicepresidente pasó a ocupar la primera plana de la vida política, y así seguiría durante gran parte del mandato. Por un lado, la prensa comenzó a seguir su actividad con minuciosidad. Por otro lado, su decisión legislativa lo transformó en un referente político, de modo que aparecieron grupos alineados detrás de su figura (los “cobistas”), respaldo que llevó al vicepresidente a crear un partido político propio: el Consenso Federal (Confe)⁶⁰. En términos de espacios dentro del gobierno, casi inmediatamente después de la votación del 17 de julio de 2008 fueron expulsados los funcionarios cobistas que había en el Ejecutivo⁶¹.

A los efectos de esta investigación es relevante dar cuenta de la inestabilidad que provocó en el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner el voto negativo del vicepresidente en el Senado. Ello se debió en parte a que el éxito del Ejecutivo, al menos a corto o mediano plazo, dependía en buena medida de las retenciones (Pagni, 2008), tanto por el valor político que hubiera comportado sacar adelante el proyecto oficial como por los ingresos que devenían de aquellos impuestos.

Fernández de Kirchner fue reelegida en 2011, siendo acompañada por Amado Boudou como vicepresidente. Boudou había pertenecido al gabinete de gobierno del primer mandato de Fernández de Kirchner. Si bien al momento de redactarse esta investigación el binomio Fernández-Boudou no ha agotado aún la mitad de su cuatrienio en el poder, puede caracterizarse provisoriamente la gestión del vicepresidente como una de lealtad a la presidente, de ausencia de funciones relevantes delegadas al vice, de gran presencia de éste en los medios de comunicación (y de gran aprovechamiento de las redes sociales, factor que, dada su novedad, sólo podrá ser ponderado adecuadamente en el futuro) y de

⁵⁹ El propio Néstor Kirchner habló de la renuncia de su mujer (“El día en que Kirchner amagó con la renuncia de Cristina”. *La Nación*, 18 de julio de 2008). Si bien se trataba de una jugada estratégica, el hecho de que resultase creíble para su propio entorno íntimo da cuenta de la situación de la primera mandataria. Casi un año después, durante la campaña para las elecciones de junio de 2008, las versiones sobre una posible renuncia de Cristina Fernández de Kirchner seguían emergiendo (“Kirchner dijo que asumirá su banca y negó que Cristina piense renunciar”. *La Nación*, 12 de mayo de 2009).

⁶⁰ “Consenso Federal, el nuevo partido de Cobos”. *La Nación*, 24 de octubre de 2008.

⁶¹ “El Gobierno obligó a renunciar a los funcionarios ‘cobistas’”. *Clarín*, 22 de julio de 2008.

presencia de acusaciones de corrupción contra el vicepresidente, aunque sin que tales querellas lo condujeran ante la justicia ni influyeran significativamente en la valoración popular del gobierno.

Como se ha adelantado al comienzo de esta sección, la fragmentación paulatina del sistema partidista argentino está fuertemente vinculada a la comprensión del espacio que ocupó la figura vicepresidencial durante la última década. Entre los últimos gobiernos hubo una notable presencia de coaliciones, en las que al partido más débil se le concedía la vicepresidencia de la Nación (mientras que la presidencia quedaba en manos del candidato del partido más fuerte). Si se compara el papel del vicepresidente en estas experiencias de coalición con su actuación en los otros gobiernos (en los que presidente y vice pertenecían al mismo partido), se hace evidente la relevancia de este factor institucional para el estudio de la vicepresidencia y de su incidencia sobre los resultados del gobierno.

Conclusiones preliminares acerca de la vicepresidencia en Argentina

En Sribman (2010) se puede encontrar un análisis detallado de algunos factores fundamentales que influyen en la actuación de los vicepresidentes argentinos y en las consecuencias de su actuación. En apéndice a este capítulo se realiza un relevamiento de esos factores. Tal análisis conduce a que se pueda valorar la figura de cada vice a través de una categorización bidimensional de su poder: la cuantía de poder que acumulan se puede clasificar en alta, media o baja; en función del “modo de poder”, es decir, de la relación que desarrollan con el presidente, se los puede etiquetar como de subordinación, cooperación, tensión o conflicto.

En todo caso, el objetivo de este apartado no es investigar minuciosamente la labor de cada vicepresidente argentino, sino registrar las características fundamentales de su gestión, los principales problemas que surgieron en su torno, las consecuencias más relevantes de su presencia (o ausencia) para el conjunto del sistema político nacional.

La forma en que presidente y vice se relacionan puede ser consecuencia de una opción por parte del segundo o bien puede ser resultado de la evolución natural del vínculo. En algunos casos (sobresale el de Cobos como ejemplo paradigmático), una decisión puntual puede dar por tierra con las intenciones del vicepresidente de mantener un cierto tipo de articulación con el presidente. Es más difícil que ocurra lo inverso (que el segundo mandatario no encuentre la forma de distanciarse del gobierno), puesto que siempre tiene a su disposición el mecanismo más inmediato de confrontación: los medios de comunicación, en los cuales una declaración contraria al oficialismo enciende la mecha de manera instantánea.

La subordinación requiere una considerable asimetría de poder y de apoyos entre el presidente y el vice; pero también es necesaria en éste la percepción de que tal asimetría no puede ser modificada o bien que es conveniente que no lo sea. Esta percepción no es, sin embargo, invariablemente cierta: el caso de Julio Cobos muestra que la mencionada asimetría de poder puede trastornarse sensiblemente y que la subordinación no es necesariamente estática, sino que puede devenir en conflicto, tensión o cooperación.

Esta última implica inicialmente una mayor simetría entre el poder del presidente y el del vice; una vez en el poder el principal desafío es sostener el delicado equilibrio de un vicepresidente que, teniendo poder suficiente para enfrentarse al titular, encuentre incentivos suficientes para colaborar con él conservando su lugar secundario. Es probable, por ello, que el primer mandatario ceda más espacios al vicepresidente, evitando así que la asfixia del segundo plano impulse a éste a una búsqueda conflictiva de protagonismo.

En cuanto a la tensión, el propio nombre da cuenta de la principal condición para su mantenimiento: un equilibrio aún más delicado que en el caso de la cooperación. La diferencia fundamental entre estas dos formas de relación radica en que la tensión implica la preexistencia de un motivo de disyunción. Mientras que en la esencia de la cooperación hay una buena relación presidente-vice que debe ser resguardada, en la tensión ya existen puntos de choque; la brecha que la separa del

conflicto es angosta, y el cruzarla depende de actitudes de ambos actores que pueden virar en cualquier momento.

Por último, el conflicto necesita, al igual que la cooperación y la tensión, la existencia de grados similares de poder en ambos bandos. Es relevante subrayar que en el caso de la vicepresidencia, el hecho de que el presidente no tenga capacidad para remover de su cargo al vice aporta a éste un grado considerable de invulnerabilidad: la imposibilidad de destituir al vicepresidente priva al primer mandatario de un arma que resultaría incontestable. Para finalizar es válido considerar que mientras la subordinación puede transformarse en cooperación, tensión o conflicto, y mientras las primeras dos pueden también mudar hacia los otros modos de poder, las relaciones de conflicto muy difícilmente pueden suavizarse, de modo que requieren, tanto para el presidente como para el vice, mecanismos efectivos de resistencia al desgaste, que puede prolongarse (si el conflicto comienza en los umbrales del mandato) durante varios años.

El poder del vicepresidente puede variar en diversas direcciones durante su gestión, tanto en su magnitud como en su calidad. Los cambios más profundos en la magnitud y en el modo de poder del vicepresidente están asociados a la emergencia de conflictos entre éste y el primer mandatario. Al observar tales cambios se evidencia, además, que la cantidad de poder no evoluciona de manera exógena e independiente al modo de ejercerlo, sino que está en cierta medida determinada por él, es decir, por la relación entre presidente y vice.

Las modificaciones en la dimensión cuantitativa pueden producirse tanto hacia un mayor como hacia un menor poder.

También en relación con los conflictos entre presidente y vice, se aprecia que el sostenimiento de las desavenencias no requiere un poder previo del segundo: el propio choque suele aportarle un conjunto de apoyos tales que le permiten enfrentarse al primer mandatario, si no en igualdad de condiciones, al menos en una asimetría sólo parcial.

En los casos en que no existen desencuentros sustanciales entre el presidente y su compañero de fórmula, los mecanismos de creación de poder que puede poner en funcionamiento el vicepresidente son fundamentalmente los mismos.

Examinando las concepciones que los dos miembros de cada fórmula tienen acerca de la vicepresidencia se advierte que las concepciones no se explican por sí mismas, sino por las finalidades políticas de los actores que las sostienen. Dichas finalidades dan lugar en muchos casos a la retorsión de las ideas que los vicepresidentes tienen de su propio cargo (y en alguna medida a los marcos jurídicos que lo regulan, aunque en el caso de la vicepresidencia éstos se caracterizan por un minimalismo fácilmente maleable).

Junto a ello es menester apuntar la ambición política que abriga el segundo, puesto que su comportamiento puede bascular entre estos dos polos: por un lado su ambición, que lo impulsa en mayor o menor medida a conquistar espacios de poder; por el lado opuesto la concepción que el presidente y él tengan de su cargo, pistón que tiende a comprimir aquellos espacios y ambiciones.

En otros casos, la concepción del vicepresidente sobre su cargo puede estar atravesada por la esencia coaligada del gobierno al que pertenece: en estos casos pueden confluír una noción activa del cargo, por su propia naturaleza, con la exigencia de hacer justicia a la misión que tiene el vice de representar a uno de los dos partidos de la coalición.

Por otro lado es importante tener en cuenta las consecuencias que puede traer la conformación de alianzas en torno al vicepresidente: al comienzo del mandato el papel del vice en el gobierno parece depender principalmente del peso de su partido dentro de la fórmula y de su posición dentro del partido. Mas su ambición y el devenir del gobierno y del curso político pueden determinar que la posición inicial se modifique, posiblemente a través de un conflicto con el presidente.

También en relación a los partidos, se puede señalar que en el caso argentino no se hace patente patrón alguno de vínculo entre color político y poder vicepresidencial: ninguna agrupación partidaria tiende en mayor medida que otras a otorgar más o menos poder a los vicepresidentes de su filiación que

llegan al gobierno. Tampoco se puede afirmar que algún partido genere con cierta regularidad un determinado modo de relación entre presidente y vice.

Algunas relaciones entre factores resultan particularmente interesantes. En primer lugar, se observa que es posible ostentar altas cuotas de poder sin embargo de una actuación exigua o nula en el seno del Poder Ejecutivo. La misma observación vale para el desempeño en el Senado: bajos niveles de actividad no son condición suficiente para que el poder total de un vicepresidente sea escaso o nulo.

Por el contrario, se verifica una fuerte tendencia de todos los vicepresidentes que ostentaron poco poder total, a tener poca actuación en el ámbito Ejecutivo. En el Senado, con frecuencia se produce un fenómeno muy interesante: mientras que el poder total de un vicepresidente es bajo, en la Cámara alta registra niveles de actuación medios o altos. De aquí es posible interpretar que la presidencia del Senado constituye el espacio natural en donde los vicepresidentes centran su actuación cuando otros espacios de poder de mayor envergadura les están vetados.

También se observa que la gestación de la fórmula tiene poca incidencia sobre la magnitud del poder vicepresidencial: las fórmulas de los tres vices que menos poder acumularon sido conformadas por acuerdo (esto es, por el mecanismo intermedio en cuanto a posición negociadora). Otros vices, por el contrario, habiendo sido elegidos por decisión del candidato a presidente y sin capacidad negociadora, acaban ostentando grados de poder medios o altos.

Acerca de los medios de comunicación se observa que todos los vicepresidentes cuyo poder en conjunto fue medio o alto, aparecieron con frecuencia y en espacios destacados de la prensa. No ocurrió, en cambio, el proceso en sentido inverso (es decir, la aparición en los medios no fue garantía de altas cuotas de poder integral). Es decir que la figuración en los medios parecería ser condición necesaria pero no suficiente para ostentar altas cuotas de poder.

Algo parecido ocurre con el liderazgo partidario: mientras que todos los vicepresidentes con mucho o bastante poder total fueron líderes partidarios, el caso de Víctor Martínez da cuenta de que el semi-liderazgo partidario no es suficiente para superar una cuota baja de poder conjunto. Pareciera, por

lo tanto, que el liderazgo de una agrupación política es condición suficiente para acumular cuotas altas de poder vicepresidencial.

8. ELEMENTOS DE COMPARACIÓN ESTADOS UNIDOS—ARGENTINA

A través de la historia política de Estados Unidos y de Argentina han sido varios los casos en que el vicepresidente accedió a la presidencia por muerte o renuncia del titular del Ejecutivo. Para estudios ulteriores será de gran interés analizar las consecuencias de estos reemplazos en términos de dirección política; es decir, en qué medida se saldaron con continuidad de políticas o con cambios radicales en el rumbo del gobierno. Sin embargo, a efectos de esta investigación se considera suficiente apuntar que en todos los casos la existencia del vicepresidente garantizó la estabilidad y la continuidad institucional. Esto es que, independientemente de que la sucesión implicara mayores o menores giros en las políticas concretas, en todo caso cumplió con el objetivo de evitar un vacío de poder y afirmar la estabilidad de la vida política. En efecto, como sintetiza Silberdick Feinberg (1996: 119), “Vice presidents who became president due to the death, assassination, or resignation of their presidents were rarely outstanding statesmen or national leaders. Nevertheless, they provided stability for the nation”.

Por otro lado es interesante notar la diferencia entre la eficacia de la sucesión entre ambos países: mientras que en Estados Unidos la vacancia de la presidencia siempre fue suplida por el vicepresidente, en Argentina no lo fue prácticamente nunca: al renunciar Alfonsín, lo hizo también su vice; al renunciar De la Rúa, Chacho Álvarez ya había renunciado un año antes; al morir Perón, María Estela Martínez cayó por golpe militar en poco más de un año y medio (de julio de 1974 a marzo de 1976); al ser forzado a renunciar el presidente Cámpora (1973), el vicepresidente Solano Lima es forzado a renunciar junto a aquél.

En primer lugar, la conformación de la fórmula parece seguir el mismo criterio fundamental en ambos países: el rédito electoral. Esto significa que el objetivo fundamental en la elección del candidato a vicepresidente es la obtención del voto de sectores a los que el candidato a presidente no tiene buen acceso, o incluso que recelan de él. En este sentido, se busca que la fórmula esté equilibrada en los aspectos más diversos posibles⁶²: edad, procedencia geográfica, capacidades y experiencia ejecutiva, ideología (la que realmente tienen los candidatos o, más probablemente, la que parece públicamente que tienen), incluso religión (como en el caso de Kennedy). En cuanto a la cualificación del vice, si bien le puede permitir ejercer ciertas funciones de la vicepresidencia, no parece relevante en términos de la sucesión, es decir, los expertos señalan que en ningún caso se lo elige teniendo en cuenta que esté capacitado para ser presidente si los acontecimientos lo catapultan hacia la primera magistratura (Schlesinger, 1974: 484; Serrafiero, 1999: 297).

Sin embargo, resulta inmediata una diferencia: mientras que en Argentina el sistema de partidos y el funcionamiento interno de los mismos ha dado lugar a coaliciones electorales cuya fórmula estaba conformada por un presidente de un partido y un vicepresidente de otro, en Estados Unidos esta posibilidad no se ha dado nunca en el siglo XX ni parece previsible que se dé en el corto o mediano plazo.

De modo que en Argentina se pueden combinar dos elementos: la pertenencia de presidente y vice a partidos distintos, y la incertidumbre sobre la fidelidad de ambos a las instituciones y sus tradiciones. Esta combinación puede resultar, si se produce la vacante de la presidencia y el vicepresidente accede al poder máximo, en un cambio radical del programa de gobierno y una crisis de legitimidad⁶³. Esto es: se puede asumir con Serrafiero (1999) que a quien realmente se vota en las elecciones es al presidente y su programa, y no al vice que lo acompaña. Luego, si un vicepresidente de partido distinto al del presidente asume el poder respetando el programa de su antecesor, es decir,

⁶² En Estados Unidos, cuando esto no ocurrió, es decir, cuando los candidatos a presidente y vice presentaron más parecidos que elementos de complementariedad, surgieron comentarios como el que hizo Jesse Jackson acerca de la dupla Clinton-Gore: "It takes two wings to fly but here you have two of the same wing" (Purcell, 1998: 404).

⁶³ Aunque escapa al tema de esta investigación, es interesante apuntar que la problemática planteada por las coaliciones es aún más compleja que lo mencionado en relación a la vicepresidencia: como señalan Wiesehomeier y Benoit (2009), los gobiernos coalicionales en presidencialismos pueden dar lugar a que el Presidente promuevan políticas contrarias a las defendidas por su propio partido.

siguiendo el programa votado por la ciudadanía, no hay motivo de conflicto. Sin embargo, la débil lealtad a las instituciones puede dar lugar a que el vicepresidente erigido en presidente imponga un programa propio, distinto del legitimado por el voto ciudadano. Esto, que en Estados Unidos ha sido ampliamente debatido con la mira puesta en casos aun menos probables (que la línea sucesoria lleve al Presidente del Senado, que puede pertenecer a la oposición, a la presidencia), no ha recibido tratamiento alguno en Argentina, donde las coaliciones con presidente y vice de partidos distintos pueden generar esa coyuntura con mayor facilidad.

Una vez en el poder comienzan a aparecer diferencias aún mayores entre ambos países. Éstas son en buena medida consecuencia de un respeto a las tradiciones institucionales que en Argentina no existe. Así es que en Estados Unidos se fueron imponiendo formal o informalmente algunos espacios de participación para el vicepresidente que pueden muy difícilmente (o sencillamente no pueden) ser arrebatados al segundo: la presencia en reuniones de gabinete, la instalación de una oficina en la Casa Blanca y la pertenencia estatutaria al Concejo Nacional de Seguridad, entre otras.

En Argentina, por el contrario, no sólo pueden ser arrebatadas prácticamente todas las funciones ejecutivas del vice dentro de un período a otro: también lo pueden ser dentro de un mismo mandato y, más aún, pueden ser canceladas funciones ejecutivas fundamentales de las que el vice eventualmente participara (como las reuniones de gabinete).

Las funciones ceremoniales son en los dos países una de las constantes de la vicepresidencia: hasta tal punto parecen estar ligadas a la figura vicepresidencial que ni siquiera cuando en Argentina hubo un conflicto serio y abierto entre presidente y vice (Cristina Kirchner y Julio Cobos) se le retiraron al segundo ese tipo de encargos. Es necesario tener en cuenta a este respecto que ciertas ceremonias, como la toma de posesión de un jefe de Estado con el que existen relaciones amistosas, requieren la presencia de un muy alto cargo del Estado; de modo que si la carga de trabajo del presidente le impide acudir, los códigos internacionales obligan a la presencia del vice, y no resulta conveniente enviar a un cargo menor para evitar la participación del vicepresidente en materias ejecutivas, pesando este criterio más que la eventual mala relación presidente-vice.

La habitual falta de funciones ejecutivas relevantes del vicepresidente, que podía verificarse en ambos países hasta hace algunas décadas, ha cambiado sustantivamente en el caso estadounidense desde las vicepresidencias de Rockefeller y Mondale (el primero aportó el precedente de un vice muy participativo y el segundo le dio continuidad a ese *modus operandi*, sentando en palabras públicas y en hechos las bases de una vicepresidencia activa). Bien es cierto que ha habido retrocesos, pero la tendencia general hacia un mayor protagonismo vicepresidente es clara. En Argentina, en cambio, si bien no se puede hablar de *path dependence* o de continuidad de las tradiciones institucionales, se puede seguir la trayectoria del cargo a lo largo de una línea sombría, verificando las exiguas excepciones como momentos fugaces que no sentaron precedente.

En ambos países existen referencias sobre lo que puede hacer –y ha hecho en numerosísimos casos– el presidente para mantener al vice lejos: principalmente enviarlo a ceremonias y viajes, y asignarle funciones menores que lo mantengan ocupado en tareas y ámbitos carentes de poder real (Schlesinger, 1974: 481). En esta misma línea, el presidente tiene tanto en Estados Unidos como en Argentina la posibilidad de deshacer por completo lo que hubiere hecho el vice y de quitarle inmediatamente los poderes que le asignó (en Argentina, el caso de Scioli es muy claro; en Estados Unidos lo generaliza Schlesinger, 1974: 482).

En ambos países hubo casos de conflicto entre presidente y vice, aunque en Estados Unidos no se registra un enfrentamiento público en las últimas décadas: más bien pareciera que ese tipo de coyunturas se dieron durante el siglo XIX.

Esos conflictos suelen tener su origen en la ambición del vicepresidente⁶⁴: cuando éste cumplió con sus funciones sin aspirar a ampliarlas, y mantuvo un perfil bajo que no transformara sus desacuerdos en declaraciones públicas contra las posiciones del gobierno, no existió enfrentamiento. En cambio, cuando las desavenencias con el presidente fueron aireadas por el vice ante la prensa o cuando su ambición hizo sentir al presidente que su poder (o algún sector del mismo) estaba bajo amenaza, surgieron los enfrentamientos que –en casi todos los casos– se saldaron con la expulsión del

⁶⁴ “The more gifted and ambitious the Vice President, the more acute his frustration-and the less his President is inclined to do to alleviate it” (Schlesinger, 1974: 486).

vice de ciertos ámbitos de poder (como las reuniones de gabinete o el acceso privilegiado a información), la reducción de sus funciones, etc.

El hecho de que siete de los últimos diez vices estadounidenses hayan buscado la presidencia inmediatamente después de su paso por la vicepresidencia hace difícil dudar que la ambición estuviera presente en ellos. Sin embargo, se puede recurrir una vez más a la estabilidad institucional y conjeturar que ésta moderaba la ambición; es decir, que los cauces partidarios habituales permitían planificar una búsqueda del poder paso a paso, sin necesidad de lanzarse desbocadamente sobre cada recurso que pudiera parecer conducente al poder. Esto último podría representar el caso argentino, en donde el constante licuado de los partidos existentes y el consiguiente rearmado de partidos nuevos, así como la personalización del poder y de las decisiones dentro y fuera de los partidos, hace poco realista la idea de un *cursus honorum* que, pasando por la vicepresidencia, llegue a la presidencia.

A propósito de lo anterior, es notable que ningún vice haya sido luego candidato a presidente en Argentina, mientras que en EEUU es bastante común: como se ha indicado anteriormente, siete de los diez vicepresidentes estadounidenses de la “era moderna” buscaron la presidencia inmediatamente tras su paso por la vicepresidencia⁶⁵. En Argentina, en cambio, ninguno de los vicepresidentes desde 1983 fue luego candidato a la presidencia del país.

La diferencia entre Estados Unidos y Argentina a propósito de los conflictos entre presidentes y vices se puede enfocar también desde el punto de vista de la Teoría de Juegos. Según se ha visto en el Capítulo I, dicha teoría, actualizada en la Teoría de la Cooperación de Axelrod (1986), propone que la cooperación –y la evitación del conflicto– dependen en gran medida de la posibilidad de actuar con miras de largo plazo, y de la presencia de un ambiente en el que la cooperación se haya impuesto evolutivamente como la estrategia más conveniente. Siguiendo a Llamazares (2005), la inestabilidad presente en Argentina reforzaría el foco de corto plazo, transformando la cooperación en una estrategia poco conveniente.

⁶⁵ Johnson, Ford y Bush fueron presidentes; Humphrey, Mondale y Gore fueron candidatos; Quayle fue candidato en las primarias de su partido, pero no obtuvo la candidatura para las elecciones generales (Baumgartner, 2006: 136).

También merece atención la diferencia entre Estados Unidos y Argentina en relación a la continuidad o no del vice cuando el presidente se presenta a la reelección. De los presidentes estadounidenses aquí analizados, la práctica totalidad se presentó a la reelección, y de ellos, la práctica totalidad lo hizo con su vicepresidente como compañero de fórmula. En Argentina, aunque la reelección ha sido permitida mucho más recientemente y por lo tanto el horizonte de análisis es menor, los hechos sugieren un panorama notablemente distinto: ninguno de los presidentes que se presentó a la reelección lo hizo con su vice del primer mandato en la boleta electoral.

Esta diferencia es coherente con lo observado en todos los demás aspectos de la relación presidente-vice, en clave comparativa, entre ambos países. En la medida en que el candidato a presidente tiene una importante cuota de decisión sobre quién será su compañero de fórmula, la decisión de repetir dupla con quien lo ha acompañado durante el mandato anterior está naturalmente vinculada con la mejor o peor relación que haya existido entre ambos. De ahí que en el marco de una tradición, la estadounidense, de no confrontación entre presidente y vice, sea normal la reiteración de fórmula para la búsqueda del segundo mandato. Al contrario, la habitual tensión existente entre presidente y vice en Argentina otorga naturalidad al hecho de que el primero elija a otro compañero de fórmula para presentarse a una nueva competición electoral.

9. CONCLUSIONES

Este capítulo ha intentado ofrecer una visión general de la vicepresidencia en el país que creó esta institución y en uno que la heredó. Esa mirada global se ha procurado con la mira puesta en detectar las principales características y problemas desarrollados por la institución vicepresidencial en cada caso, buscando similitudes y diferencias e indagando en su origen y sus consecuencias.

Las Constituciones de Estados Unidos y de Argentina establecen que el vicepresidente es el actor político que reemplaza al presidente en caso de ausencia, y que actúa además como Presidente del

Senado. Sin embargo se puede afirmar en primer lugar que la vicepresidencia tiene un peso y una posición dentro de la vida política de ambos países que excede con creces lo estipulado por las leyes.

En ambos casos se ha podido contrastar dos caras de la vicepresidencia: por un lado, el carácter sombrío y fútil que habitualmente le es atribuido, junto al exiguo peso que le confiere la Constitución; por otro lado, el protagonismo y el potencial de influencia sobre el gobierno que han ostentado los vicepresidentes de ambos países en las últimas décadas. En este sentido se ha desvelado, en la mayoría de los casos, una agenda abarrotada de responsabilidades y compromisos de muy diverso tipo. Se puede decir que todos los vicepresidentes, en diversa medida, han debido cumplir funciones protocolares, descargando de obligaciones de segundo orden al titular del Ejecutivo. Sin embargo, mientras algunos han satisfecho este deber sin más, otros han aprovechado las circunstancias ceremoniales que tuvieron a su disposición para crear vínculos políticos propios, constituirse en interlocutores de un determinado sector o persona, o transformar su mera función figurativa en una representación activa del gobierno. Además, en Estados Unidos —no así en Argentina— se constata una paulatina institucionalización de algunas funciones paraconstitucionales de la vicepresidencia; es decir, el establecimiento de cierta continuidad en esas funciones, de modo que el terreno ganado por un vicepresidente suele ser mantenido por los siguientes.

A lo largo de cada período presidencial se van produciendo cambios de todo tipo en la arena política y en el interior del gobierno; tales giros impulsan a su vez modificaciones en la actividad no sólo del propio presidente sino también de los ministros y de otros cargos relevantes, entre ellos el vicepresidente. Los factores que determinan diferencias entre el papel que se le había asignado inicialmente y el que desempeña a medida que su gestión va avanzando son muy diversos y difícilmente sistematizables: desde la relación con el presidente hasta la necesidad de cubrir ciertas vacantes ejecutivas (temporales o definitivas), pasando incluso por elementos externos, como la coyuntura internacional⁶⁶.

⁶⁶ Un claro ejemplo es representado por la lucha contra el narcotráfico, que era liderada por el vicepresidente Eduardo Duhalde cuando ciertos cambios ocurridos en Colombia confirieron al tema una importancia sensiblemente mayor. El vicepresidente “hizo de la lucha contra el tráfico y consumo de droga uno de los ejes de su trabajo. La situación creada en Colombia por el asesinato de Carlos Galán y la consecuente confrontación del gobierno colombiano con los

En referencia a la relación entre presidente y vice se percibe una tendencia general a que los conflictos entre ambos lleven al presidente a quitar funciones y espacios de poder al vice. El único caso en que el conflicto incrementó el poder y el protagonismo vicepresidencial es el de Julio Cobos en Argentina⁶⁷. En Estados Unidos parece desde todo punto de vista imposible una situación de esta índole, esto es, que el vicepresidente ocupe un papel de oposición desde el propio Ejecutivo. La historia institucional, en la que prima la lealtad del vicepresidente hacia el presidente, y la composición de las fórmulas en función del sistema de partidos, que hacen inviable la pertenencia de presidente y vice a partidos distintos –al menos en la actualidad y durante todo el siglo XX–, eliminan virtualmente toda posibilidad de enfrentamiento abierto y sostenido en el tiempo entre ambos cargos.

Por el contrario, en la historia institucional reciente de Argentina las instituciones informales constituyen uno de los elementos predominantes de la dinámica política. Siguiendo a Llamazares (2005), instituciones informales como el clientelismo y el neopatrimonialismo desplazaron –al menos parcialmente– en Argentina a los principios programáticos e ideológicos de los partidos en una de sus funciones principales, que es la coordinación intrapartidaria y la agilización de los vínculos con los votantes. Esto explicaría en gran medida la ausencia de coordinación y cooperación entre actores políticos, tanto fuera como dentro de los partidos. En Estados Unidos, por el contrario, el vigor de los resortes institucionales fomentaría la cooperación entre actores en general, y la confianza y la cohesión entre elementos de cada partido en particular.

El elemento sistema de partidos no implica solamente que en Estados Unidos los dos miembros de la fórmula pertenezcan con práctica certeza al mismo partido. Significa también que, dada la estabilidad del bipartidismo estadounidense, un vicepresidente que tuviera una actuación similar a la de Julio Cobos en Argentina no podría crear –como hizo éste– un partido propio con posibilidades de hacerse con el Ejecutivo a corto plazo. Por el contrario, la inestabilidad del sistema partidario argentino, en el que se crean, destruyen, fusionan y fisionan constantemente numerosos partidos viejos y nuevos,

narcotraficantes reactualizó el tema en el Gobierno (...). Los hechos de Colombia otorgan mayor actualidad a las conversaciones de Duhalde” (CADORÍN, 1989).

⁶⁷ No obstante lo afirmado, la Presidente quitó al vice todo el poder que estaba en sus manos retirarle. El incremento del poder y del protagonismo de Cobos se explica por acciones llevadas a cabo por él mismo, no por delegaciones presidenciales.

así como la inestabilidad en el interior de cada agrupación, permiten que un partido de reciente creación tenga de manera casi inmediata la posibilidad de competir en pie de igualdad con los ya existentes. Esto es, en síntesis, que un vicepresidente en conflicto con su presidente puede crear con cierta facilidad un partido propio y competir a corto plazo por el Ejecutivo –y/o por bancas legislativas– con posibilidades reales de alcanzarlo.

Adicionalmente, el sistema partidario interactúa de manera interesante con las carreras de los vicepresidentes, es decir, con el camino que suelen seguir tras su paso por la vicepresidencia. También aquí se verifican importantes diferencias entre Estados Unidos y Argentina: mientras que es muy habitual que los vicepresidentes estadounidenses compitan luego por la presidencia, en Argentina es muy infrecuente. Naturalmente, en Estados Unidos esa búsqueda de nominación como candidato presidencial, cuya aceptación está en manos del partido, requiere una gestión vicepresidencial caracterizada por la lealtad al mismo (y por tanto, al presidente).

Adicionalmente, la mencionada inestabilidad interna de los partidos, de las alianzas y del propio sistema de partidos, es decir, la volatilidad de los vínculos políticos general y la dureza con que se producen los cambios, coopera para que el tránsito completo de un itinerario político dependa en Argentina en medida mucho mayor que en Estados Unidos de alianzas políticas probablemente frágiles, fugaces e imprevisibles.

Retornando al inicio de la gestión de cada gobierno, las principales causas que explican la delegación inicial de funciones al vicepresidente constituyen, al menos en la mayor parte de los casos, un conjunto más bien definido y abarcable de manera sistemática.

En el caso estadounidense, y se puede asumir que en el argentino también –aunque la literatura no lo exprese con claridad–, la relación personal entre presidente y vice es un elemento decisivo. Como se ha expuesto, en muchos casos la elección de compañero de fórmula por parte del presidente no responde a criterios como la buena relación o las capacidades político-técnicas del presunto vice, sino a cálculos electorales; es decir, lo que se busca ante todo es atraer mediante el vice a sectores del

electorado que en principio no votarían al presidente. Por lo tanto, no se puede dar por sentado que la relación presidente-vice será de confianza ni de colaboración.

Si no lo es, el presidente tenderá, al menos inicialmente, a mantener al vice en la sombra mediante *line assignments*, funciones ceremoniales y viajes al extranjero sin contenido político relevante, entre otros recursos. Si lo es, el presidente puede abrir al vice las puertas de la información y contar con él como consejero, aunque esto parece mucho más frecuente en Estados Unidos que en Argentina. Mientras que en las últimas décadas la mayor parte de los presidentes estadounidenses tuvieron una colaboración intensa con sus vices, en Argentina se mantuvo la tradición de distancia entre ambos: ninguno de los vicepresidentes desde la restauración democrática tuvo pleno acceso a la información presidencial, su presencia en las reuniones de gabinete fue exigua o nula (mientras las reuniones de gabinete no fueron sencillamente eliminadas, como durante todo el período kirchnerista) y ninguno fue un consejero realmente cercano al presidente.

En el caso argentino, en donde el respeto a las instituciones y el cuidado de su continuidad es claramente menor que en Estados Unidos, las funciones asignadas al vice han de ser vistas a través del prisma del cálculo de poder, de cierta desconfianza del Presidente hacia posibles actuaciones personales del vice que no se ven constreñidas por un marco institucional difícilmente quebrantable. Es decir, puesto que no existen códigos de lealtad gubernamental, partidaria o personal tan sólidos como los de Estados Unidos, el poder (el del vice como casi cualquier otro de primera línea política) constituye un elemento sumamente delicado, que debe ser asignado con máxima prudencia —o desconfianza—, conservando siempre el presidente la posibilidad de retirárselo si el vice no actúa con la lealtad esperada, calculando en todo caso cuán lejos puede llegar éste en su autonomía, vigilando ininterrumpidamente que el equilibrio de poder (la subordinación del vice al presidente) no se rompa⁶⁸.

En consideración de lo anterior, los factores que influirán sobre una mayor o menos asignación inicial de funciones al vice serán muy distintos en Estados Unidos y en Argentina. En Estados Unidos,

⁶⁸ Como en cualquier otro ámbito, en política el respeto a las tradiciones es una fuente básica de estabilidad. Una referencia clara y universal a este fenómeno puede encontrarse en *El violinista en el tejado* (*Fiddler on the Roof*: versión teatral estrenada en 1964, película dirigida por Norman Jewison de 1971), en cuyo texto se encuentra lo siguiente: “Tradiciones, tradiciones: sin nuestras tradiciones nuestras vidas serían tan inestables como un violinista sobre un tejado”.

la ecuación parece reducirse a la confianza que exista entre presidente y vice y, en función de esto, la mayor o menor intervención que se permita a la *path dependence*, es decir, a dar continuidad al modelo Carter-Mondale, no asignando al vicepresidente funciones triviales sino dándole espacio para que participe de actividad ejecutiva sustantiva. Naturalmente un factor determinante será la mayor o menor experiencia política del vice en ciertas áreas, sobre todo si se trata de ámbitos en los que el presidente no es perito, de modo que el consejo del vice puede resultar de máxima utilidad. Adicionalmente es necesario destacar que algunas de las funciones que se fueron incorporando a la vicepresidencia lo han hecho estatutariamente; la pertenencia al Consejo de Seguridad Nacional, por ejemplo, no es una concesión optativa de cada presidente, sino que se ha integrado legalmente a la constitución del propio Consejo.

La doctrina vicepresidencial Mondale aporta información sobre la contracara de la asignación de funciones: existe un amplio tipo de asignaciones que no hace sino mantener entretenido al vicepresidente con tareas más bien insignificantes. Pero al contrario de lo que una primera mirada podría sugerir, este tipo no se limita a la asistencia a ceremonias o a viajes al extranjero sin verdadero valor político, sino que incluye la presidencia de comisiones, la dirección de agencias y todo aquello que el vicepresidente de Carter resumió en la categoría *make-work*.

Para el país latinoamericano, en primer lugar se debe tener en cuenta el poder que el vicepresidente ostentaba previamente a la asunción del cargo. En segundo lugar se ha de considerar su origen partidario, esto es, si integró la fórmula como miembro del mismo partido del candidato a presidente o como representante de otra agrupación aliada; y en el primer caso, si pertenecía a la misma facción de su compañero de fórmula o a una línea diferente. En tercer lugar se debe analizar el modo en que se gestó la fórmula: si el candidato a presidente tuvo la potestad necesaria para nominar a quien quisiera, si —por el contrario— fue necesaria una negociación con un candidato a vice en una posición negociadora fuerte que le permitiera imponer condiciones o, por último, si la dupla se constituyó en virtud de un acuerdo entre partes en moderada asimetría.

Existe un factor clave que incide en la magnitud del poder vicepresidencial y en el modo en que el segundo mandatario se relaciona con el presidente: el liderazgo partidario. Se puede sostener que la condición de líder (o cuasi-líder) de una agrupación política confiere al vicepresidente un apoyo que amortigua su caída y lo sostiene en la arena política si un eventual conflicto con el presidente motiva que su fuerza institucional caiga en desgracia. Tal liderazgo, sin embargo, se puede construir desde la propia vicepresidencia, es decir que se trata de una fuente de poder político que puede variar durante la gestión.

Lo mismo ocurre con los apoyos externos (los que no provienen del propio gobierno). Las más diversas circunstancias pueden multiplicar o aniquilar el respaldo que el vicepresidente recibe de actores de poder, de grupos de presión o de cualquier sector. Estos apoyos, al igual que el liderazgo partidario, son una fuente de autonomía para el vice: si cuenta con ellos, su actuación tiende a independizarse de la necesidad de congraciarse con el presidente, e incluso puede tomar decisiones que impliquen un cierto riesgo –o hasta cierta certeza– de confrontación con aquél.

Por otra parte, algunos vicepresidentes recibieron de –o sonsacaron a– sus respectivos presidentes el manejo de algún área dentro del Ejecutivo. Si se observan los ejemplos ofrecidos por los vicepresidentes aquí analizados, se encuentra dos modos de implementación de este liderazgo: o bien la conducción técnica y directa de un proyecto, o bien la posibilidad de posicionar a su gente en una cartera (ambos modos pueden combinarse, aunque a los fines de comprender el poder vicepresidencial es conveniente realizar esta distinción).

Puesto que estas asignaciones descienden del poder presidencial, en algunos casos se ha hecho patente la facilidad del primer mandatario para retirar lo que había concedido⁶⁹. Tal sustracción de funciones del vicepresidente puede aplicarse a modo de reprimenda y resultar eficaz, o bien puede dar lugar a un conflicto aún mayor que el que motivó la represalia del presidente.

Por otro lado, el vicepresidente puede esgrimir su condición de presidente del Senado para llevar adelante una política más o menos activa dentro de la Cámara y un ejercicio de esa presidencia

⁶⁹ La serie británica *Yes, Minister* retrata el poder inapelable del Primer Ministro con la siguiente alusión a la Biblia: “El Primer Ministro ha dado, el Primer Ministro ha quitado; bendito sea el nombre del Primer Ministro” (traducción propia). Algo muy similar ocurre con las responsabilidades delegadas por el presidente al vice en Argentina.

que le aporte protagonismo y brillo de cara a la ciudadanía. Si bien en este marco también se ve limitado por los anhelos e intereses del gobierno y, más aún, de los senadores, puede realizar de todos modos obras que no choquen con aquellos intereses y que le signifiquen un considerable aumento de visibilidad e imagen positiva.

Se ha tomado en consideración, además, el reflejo de su actuación en los medios de comunicación. En este terreno se combina la –generalmente tenue– atención que la prensa concede a la actividad cotidiana del vicepresidente, con la capacidad de éste para ganar espacio en los medios a través de declaraciones, acciones que desbordan su labor institucional y golpes de efecto puntuales.

Los ejemplos de conflicto presidente-vice en Argentina llevan a concluir que el segundo intentará aplacar o dejará que se expanda la desavenencia en función de los apoyos externos con que cuenta y de su ambición política (es decir, del camino que espere recorrer tras su paso por la vicepresidencia). Esto es: si el vicepresidente pretende continuar su carrera política tras la vicepresidencia y estima que el titular de su gobierno es quien le ofrece una mejor proyección, probablemente buscará una reconciliación.

Si el vicepresidente tiene intenciones de prolongar su carrera política pero cuenta con una base de apoyo ajena al presidente, puede optar por sostener el conflicto y, con él, aquellos soportes extra –y en general anti– presidenciales. En esta observación aparece con toda claridad la personalización de la política. Es decir, en el caso argentino hay una serie de decisiones y de capacidades que no están en manos del partido, de redes de actores que se desempeñan en el seno de los mismos, de ciertos mecanismos de democracia interna partidaria, ni siquiera de una élite partidaria no totalmente coincidente con los altos cargos del gobierno, sino que dependen por completo de la decisión del líder; y cuando se trata del líder del partido gobernante, ese líder es casi invariablemente el presidente de la nación⁷⁰.

⁷⁰ El único caso que podría contradecir esta tendencia es el de Néstor Kirchner, que inició su mandato presidencial como delfín del verdadero líder justicialista, Eduardo Duhalde. Sin embargo, al cabo de muy poco tiempo ya se había distanciado de éste y había construido un poder peronista propio, del cual era líder indiscutido.

Cuando el vicepresidente pretende, por el contrario, pasar de la vicepresidencia al retiro de la política partidaria, o bien a puestos de menos responsabilidad, su elección puede ser ignorar el conflicto (o, como una forma particular de ignorancia, abandonarlo).

En lo que respecta a la inserción de estas reflexiones y conclusiones en el esquema central de análisis de esta tesis, se puede afirmar que, frente a grados de personalización similares en ambos países, las mayores diferencias aparecen en el terreno de la institucionalización. Tales divergencias se observan a través de diversas manifestaciones. En primer lugar, en las responsabilidades vicepresidenciales que, una vez incorporadas, son mantenidas por las siguientes administraciones en Estados Unidos, mientras que no ocurre lo propio en Argentina.

En segundo lugar, la posibilidad (actualizada en más de una ocasión en Argentina) de hacer oposición al gobierno desde la vicepresidencia puede ser leída como una manifestación grave de deslealtad institucional. Ahora bien, aunque no ocurra de manera rutinaria, no se trata de un comportamiento que se pueda adjudicar a actitudes individuales, sino que puede ser considerado como un reflejo del bajo nivel de institucionalización del sistema político argentino, en el que la vicepresidencia no es una excepción.

En tercer lugar, se ha visto que algunos de los principales conflictos tocantes a la vicepresidencia argentina están relacionados con el sistema de partidos. Su volatilidad puede ser vista como expresión del bajo nivel de institucionalización de los partidos, de su tendencia a reorganizarse permanentemente, de su inconstancia en lo formal y en lo sustancial. Esta característica tiene implicaciones para la selección de candidatos a vice y, en estrecho vínculo con esto, para la formación de alianzas. Éstas han demostrado, al menos en la experiencia argentina reciente, tener una vida media muy breve. Cuando se rompen estando en el gobierno, las consecuencias son temibles, sobre todo en la medida en que implican una gran inestabilidad política. Así se ha visto los casos de Carlos Álvarez y de Julio Cobos, en donde la coalición estaba formada en base al vicepresidente. Es decir, en síntesis, que el bajo grado de institucionalización de las agrupaciones políticas argentinas ejerce influencia sobre las actitudes de los vicepresidentes.

Algo muy distinto ocurre en Estados Unidos. Aun aceptando la citada afirmación de que en ese país hay en realidad cien partidos políticos que se agrupan en dos bandos exclusivamente cuando hay elecciones, esta estructura bicéfala presenta estímulos para que los vicepresidentes estadounidenses rijan su actuación por cánones de lealtad mucho más estrictos. En la medida en que necesitan al partido para dar continuidad a su carrera política, incluyendo una eventual candidatura presidencial tras pasar por la vicepresidencia; y en la medida en que pueden confiar en la consistencia y la estabilidad de ese partido a través del tiempo, los incentivos para un comportamiento leal son muy considerables.

En cuanto a la personalización, que, como se ha señalado antes, es muy similar en ambos países, se ha de destacar que uno de sus aspectos más relevantes a efectos de la sucesión es la concentración de la jefatura del Estado y la del Gobierno en una sola persona. Es inexacto afirmar que en países semipresidencialistas y parlamentarios el jefe de Estado y el del Gobierno tengan estrictamente el mismo rango, la misma *auctoritas*; en efecto, el protocolo establece con claridad la jerarquía que distancia a uno del otro. Sin embargo, ante la desaparición de uno de los dos, la presencia del otro constituye una garantía de continuidad institucional y política. En estas circunstancias parece haber una simetría institucional mayor que la existente entre un presidente y su vicepresidente, aun cuando exista una distinción funcional radical, es decir, aun cuando el Rey de España o el Presidente de Italia no puedan suplir al jefe del Gobierno, y por el contrario el vicepresidente argentino o estadounidense sí lo haga⁷¹.

⁷¹ Si fuera de programa está permitida una analogía poco académica, podría decirse que la distinción de jefaturas es como tener un padre y una madre. Cada uno tiene capacidades y funciones distintas, pero ante la desaparición de uno de los dos, la presencia del otro siempre es una garantía mayor de protección y continuidad que quedar a cargo de otro familiar o tutor.

Apéndice I: las dimensiones del poder vicepresidencial

Dimensión	Desarrollo
1. Poder previo	En primer lugar, el poder con el que cada vicepresidente llega al puesto refleja otra de las variables: sus apoyos externos (ese poder previo generalmente consiste en apoyos de personas o grupos); en segundo lugar, incide sobre la capacidad de negociación del vicepresidente con el titular durante la gestación de la candidatura (otra de las variables). Sin embargo, diversas circunstancias producen aumentos o disminuciones del poder del vicepresidente durante el mandato, de modo que el poder previo no determina de manera definitiva la cantidad de poder que el vice tendrá durante su gestión.
2. Liderazgo partidario	El liderazgo partidario implica, en primer lugar, contar con un grupo de apoyo; en segundo lugar, contar con una estructura; en tercer lugar, suele producir visibilidad pública (el vice aparece en los medios como líder porque hace campaña o lleva a cabo cualquier tipo de actividad partidaria); en cuarto lugar, significa un ámbito (casi) seguro de continuidad en la actividad política si acaso tuviera que abandonar la vicepresidencia, surgieran conflictos con el presidente, etc.; en quinto lugar, implica el control de recursos (en mayor o menor medida, todo partido los tiene).
3. Origen partidario	Podría pensarse, en relación a la fórmula, que la inclusión de un vice de distinto partido al del titular sería fruto de una negociación, en la cual el candidato a segundo reclama cierto poder, mientras que la cercanía partidario-ideológica de presidente y vice haría prescindible tal negociación. Sin embargo, esto varía mucho según la posición relativa de los partidos; es decir, principalmente, según la cantidad de votantes que cada uno aporta a la lista. Esta diferencia se ve claramente en los casos de Carlos Álvarez y de Julio Cobos: el FREPASO, partido del primero, atraía similar – si no mayor– número de votos que la UCR a la fórmula aliancista, mientras que el radicalismo K marcaba apenas una pequeña diferencia en el electorado kirchnerista. Lo mismo ocurre, a nivel interno del partido, si presidente y vice son del mismo partido pero de distintos sectores. Pareciera que el origen partidario, más que sobre el poder del vice, repercute sobre la tendencia al conflicto entre presidente y vice.
4. Gestación de la fórmula	Que la constitución de la fórmula se realice a través de negociaciones aporta en principio una cuota de poder al vicepresidente. Sin desmedro de esto, una vez en el cargo el presidente tiene total libertad para quitar al vice lo que se negoció, y éste no tiene mecanismos formales para oponerse. En este sentido, si bien los políticos tienen razones para cumplir los acuerdos a los que llegan, las circunstancias particulares de cada negociación pueden dar lugar a diversos modos de respetar los compromisos. El acuerdo entre Kircher y Scioli por el cual éste conservaría el control que había tenido durante la presidencia interina de Duhalde sobre la cartera de Turismo, se vio truncado cuando el vicepresidente hizo declaraciones que incordiaron al primer mandatario. Ahora bien, por un lado, Kirchner relativizó la gravedad de su represalia permitiendo a Scioli reacomodar a su personal en otras áreas; por otro lado, Scioli midió la situación en términos de ambición política y, en lugar de encender el conflicto, buscó la restauración de los buenos términos con Kirchner. Se ve, por lo tanto, que las negociaciones sostenidas durante la gestación de la fórmula suelen dar lugar a acuerdos pasibles de cambios y reacomodamientos sin mayores obstáculos.
5. Apoyos externos	Ésta es otra de las variables con mayor peso. Los apoyos externos le dan al vicepresidente autonomía respecto al primer mandatario, significan un respaldo en caso de conflicto presidente-vice, generan un espacio en el que el titular del Ejecutivo no puede hacer (casi) nada para romper esos vínculos, y siempre implican empoderamiento (por definición, ganar o sostener apoyos muy difícilmente suponga una pérdida de poder).
6. Conflictos	Los conflictos generan, invariablemente, un grupo (o varios) de apoyo a cada una de las partes litigantes. En los casos en que el vicepresidente no cuenta con apoyos previos, el aumento de poder es muy notable: se suelen posicionar detrás de él los grupos opositores al presidente y, según el objeto del conflicto, los colectivos a los que la posición del vice favorece. Un claro ejemplo es el alineamiento del campo con Julio Cobos en contra del

	<p>oficialismo. No obstante, para hacer una buena lectura de este ejemplo es necesario tener en cuenta la situación del sistema de partidos: se puede conjeturar que la asociación del campo con Cobos responde a la ausencia de un partido grande e institucionalizado que recoja los intereses e ideas de la oposición. La fragmentación del sistema partidista argentino –y en especial la de los sectores que durante el conflicto agrario se constituyeron en oposición– explicaría la instalación de Cobos como interlocutor y representante político de esos grupos.</p> <p>Si el vice cuenta con apoyos previos, éstos suelen expandirse en diversa medida y/o profundizarse ante el conflicto presidente-vice. Un ejemplo de este fortalecimiento cualitativo se vio cuando Carlos Álvarez se distanció de de la Rúa y los seguidores del primero manifestaron abiertamente haber votado a la Alianza por “Chacho” y no por el presidente.</p> <p>La importancia de esta variable se ve aún mejor al tener en cuenta que, según el manejo que el vicepresidente haga del conflicto, también puede perder mucho poder. Esto dependerá de diversos factores: la ambición política del vice, elementos personales-éticos-psicológicos, etc.</p>
7. Actividad en el Ejecutivo	<p>La actividad que el vice desarrolle en el Ejecutivo dependerá en gran medida de la voluntad del presidente. En términos generales, la vicepresidencia argentina no se caracteriza (a diferencia de la estadounidense) por una gran participación ejecutiva. No obstante, las ausencias temporarias del titular y las inevitables funciones diplomáticas-ceremoniales que el vice lleva a cabo le confieren un espacio razonable para una actividad que, si bien no es autónoma (el presidente tiene el poder de deshacer lo actuado por el vice), le abren puertas para el contacto con diversos actores y sectores, y para la visibilidad pública a través de los medios.</p>
8. Actividad en el Senado	<p>El Senado es el espacio en que el vicepresidente tiene, en principio, mayor autonomía. Es cierto, sin embargo, que para ejecutar sus proyectos resulta casi indispensable el apoyo del presidente y de los senadores (“el Senado es de los senadores”, proclama un dicho popular en la Cámara). Luego, si sus planes no chocan gravemente con los intereses de los senadores y del presidente, puede llevar a cabo obras que le confieren visibilidad pública y buena imagen, e incluso en algún caso puede favorecer a personas o grupos que quedan de algún modo en deuda con él (a través de nombramientos, por ejemplo). Como director de las sesiones, el margen del vice para apoyar u obstaculizar los proyectos legislativos es más bien exiguo, aunque no debe ser totalmente despreciado.</p>
9. Medios de comunicación	<p>Puesto que la vicepresidencia tiende a funcionar en Argentina como trampolín hacia otros puestos de mayor envergadura, la posibilidad de aparecer en los medios de comunicación y de crear una imagen propia positiva es una de las mayores bazas que ofrece el cargo a su ocupante. Quitando excepcionales casos de escándalos políticos, en cuyo caso las apariciones en la prensa podrían corroer el poder del vicepresidente, la tendencia general es a que la visibilidad pública sea una herramienta para incrementar la popularidad y los apoyos al vice en la sociedad civil. Aún si no lleva a cabo tareas relevantes en el Poder Ejecutivo ni en el Senado, el vice puede figurar en los medios a raíz de declaraciones sobre la política del gobierno o sobre diversos temas de actualidad política. Si realiza tareas en el seno de alguno de los dos Poderes, la visibilidad es aún mayor.</p>

Apéndice II. Normas sucesorias en Argentina antes de la Constitución de 1853 y modificaciones realizadas desde ese año

Tras la Revolución del 25 de mayo de 1810 se organizó la Junta Provisional Gubernativa de las Provincias del Río de la Plata, más conocida como Primera Junta. En el acta que recoge su funcionamiento se establece que “(...) la Junta ha de nombrar quien deba ocupar cualquiera vacante por renuncia, muerte, ausencia, enfermedad o remoción” (Circular del 27 de mayo, citada en San Martino de Dromi, 1994).

Los primeros años de gobierno autónomo (si bien todavía no independiente) de las Provincias respecto de España se caracterizaron por los frecuentes cambios en la organización política. En 1810 la Primera Junta se amplió, incorporando a los diputados de las provincias y transformándose en Junta Grande. En 1811 ésta se escindió en un Triunvirato, que representaba al Poder Ejecutivo, y una Junta Conservadora, en la que residía el Poder Legislativo, además de la responsabilidad de nombrar a “los miembros del Poder Ejecutivo por renuncia o muerte de los que ejercen el cargo” (el Reglamento redactado por la Junta Conservadora es recogido por Bianchi, 2007: 48).

Durante ese mismo año, el Triunvirato suplantó este último código por el Estatuto Provisional del 22 de noviembre de 1811, según el cual eran los secretarios de dicho cuerpo “quienes además suplirán las ausencias temporales de aquéllos (art. 1º)”, es decir, las ausencias de los miembros del Triunvirato (Bianchi, 2007: 50).

En los siguientes años se establecieron gobiernos en manos de Asambleas: la del año XII y la Asamblea del año XIII. Como adición a los estatutos de esta última, el 27 de febrero de 1813 se estableció que

En caso de ausencia, ó impedimento de algunos de sus individuos por un tiempo que exceda el término de seis días, nombrará la Asamblea al que lo haya de suplir en el ejercicio de sus funciones. Si el impedimento o ausencia no tocase el término prefixado de seis dias despacharán sin suplentes los dos

individuos restantes, menos en el caso de discordia, en que queda autorizado, el secretario mas antiguo para dirimir la discordia con su sufragio (San Martino de Dromi, 1994: 2018).

En ese mismo año se redactó un proyecto de Constitución que concedía al Senado la capacidad para elegir a su Presidente y se estipulaba que ante la “muerte, renuncia ó separación de algun miembro del Directorio Ejecutivo, el Cuerpo Legislativo nombrará dentro de tres dias al que haia de sobstituir. El Directorio Ejecutivo no puede deliverar no habiendo dos miembros presentes á lo menos” (San Martino de Dromi, 1994: 2075).

Aún en 1813, una Comisión Ad-Hoc elaboró otro proyecto de Constitución; también allí se planeaba la existencia de un Senado que “elejirá su presidente” (San Martino de Dromi, 1994: 2100). En cuanto al Poder Ejecutivo, se establecía que sería elegido quien reuniera mayor número de votos en el Congreso, y que “La [persona] que le siga en mayor número de sufragios será elejida para suplir en caso de vacante de alguno de los miembros” (San Martino de Dromi, 1994: 2108-2109). Es decir, se adoptaba el sistema estadounidense, en donde el candidato que reuniera más votos era proclamado presidente, y el segundo obtenía la vicepresidencia.

El proyecto de Constitución de la Sociedad Patriótica, también de 1813, es el primero en el que aparece mencionada la figura del vicepresidente. En el artículo 137 se establece: “Vn Vice-Presidente debe siempre nombrarse para los casos en que por muerte u otra [/] causa accidental se acabe el Gobierno del Presidente”. El siguiente artículo continúa: “138. Su eleccion sera en todo uniforme, y practicada en acto continuo a la del Presidente y sera Presidente nato del Senado”. Puesto que el Senado participaba en el enjuiciamiento del primer mandatario, el articulado referido al vicepresidente finalizaba: “139. Pero en los casos que huviese de ser juzgado el Presidente, no asistira y presidira en su lugar el Decano del Supremo Tribunal de Justicia” (San Martino de Dromi, 1994: 2133).

En 1814 se hizo una Reforma al Estatuto Provisorio del Supremo Gobierno de la Suprema Potestad Executiva. Allí se estipulaba: “5°. En caso de muerte, renuncia ó absoluta imposibilidad del Supremo Director para continuar en el Gobierno, se procederá á la eleccion del que deba sucederle”. Asimismo se preveía (art. 8°) que el Presidente del Consejo supliría, con las mismas facultades y

preeminencias, al Supremo Director en el caso de enfermedad grave (San Martino de Dromi, 1994: 2158-2159).

En 1815 se redactó un proyecto de Constitución monárquica, que naturalmente revertía todas las regulaciones escritas hasta entonces en relación a la sucesión del gobernante: se retornaba a la sucesión por herencia o –ante una eventual ausencia de sucesores en las líneas de agnación y cognación– por elección de un Soberano de la propia Familia Real (San Martino de Dromi, 1994: 2171).

El 5 de mayo de 1815 se firmó un nuevo Estatuto Provisorio que ponía el Poder Ejecutivo en manos de un Director del Estado, que sería reemplazado en caso de renuncia, enfermedad o muerte por “el que inmediatamente nombrase la Junta de observancia unida con el Exmo. Cabildo para el pronto remedio de la ocurrencia”; la suplencia duraría “hasta que se verifique nueva elección” (San Martino de Dromi, 1994: 2183).

El 9 de julio de 1816, Argentina proclamó su independencia de la Corona española. En noviembre de ese mismo año se compuso un Estatuto Provisional que, al igual que el anterior, situaba en la cúpula ejecutiva a un Director del Estado. El artículo 3º del Estatuto proveía que “En los casos de ausencia del Director en defensa del Estado, ú otro lexítimo impedimento que embarace su ejercicio, el Congreso proveherá lo combeniente” (San Martino de Dromi, 1994: 2221). Este mismo diseño fue el adoptado por el Reglamento de 1817 (San Martino de Dromi, 1994: 2264).

El proyecto de Constitución del 25 de mayo de 1818 introducía un nuevo mecanismo de sucesión: “En caso de enfermedad, acusacion ó muerte del Director del Estado administrará provisionalmente el Poder Ejecutivo el Presidente del Senado, quedando entre tanto suspenso de las funciones de Senador”. Esta presidencia provisoria del titular del Senado llegaba a su fin tras la elección de un nuevo Director; se establecía que “En caso de muerte deberá hacerse la elección dentro de 15 días” (San Martino de Dromi, 1994: 2306-2307). Es importante remarcar en relación a este ordenamiento que el Presidente del Senado era nombrado, según el artículo 23, por su propia Cámara (San Martino de Dromi, 1994: 2302). Este mismo método sucesorio fue el incorporado en la

Constitución de las Provincias-Unidas en Sud-América, sancionada por el Soberano Congreso General Constituyente el 22 de abril de 1819.

Tampoco en la Constitución de 1826, impulsada por Bernardino Rivadavia, se contemplaba la existencia de un vicepresidente; en caso de enfermedad o ausencia, o mientras se procedía a una nueva elección por fallecimiento del presidente, la primera magistratura sería desempeñada por el presidente del Senado. Éste, nuevamente, era elegido por la propia Cámara. (Bianchi, 2007: 119).

La Constitución de 1826 ejerció una influencia muy intensa sobre los redactores de la Carta de 1853. Se estima que junto a aquélla, los antecedentes más directos de la Ley de 1853 fueron la Constitución de los Estados Unidos, las *Bases* de Juan Bautista Alberdi y otros dos proyectos constitucionales: el de Pedro de Angelis y el de José Benjamín Gorostiaga.

El proyecto alberdiano, de 1852, continuaba la línea de reglamentos que proponían al Presidente del Senado, aunque ahora con el título de Vice-presidente de la Confederación, como reemplazante del presidente en caso de muerte, dimisión o inhabilidad. Para los dos primeros casos, Alberdi proyectaba que el vicepresidente convocara inmediatamente a elecciones de un nuevo presidente (Alberdi, 1998: 234).

La Constitución proyectada por Pedro de Angelis, también de 1852, se diferenciaba de la de Alberdi: “68. Habrá tambien un Vice-Presidente, que lo reemplaza en caso de impedimento físico ó moral”. La Constitución de de Angelis establecía que el vicepresidente sería también Gobernador y Capitán General de la Provincia de Buenos Aires, y que en razón de este último cargo “no reconocerá en el Presidente de la República mas derechos ni prerogativas que los que le reconocen los Gobernadores de las demas Provincias” (San Martino de Dromi, 1994: 2471-2472).

El tercer proyecto, el de Gorostiaga, también fue redactado en 1852. Allí se incorporaba también la figura de un vicepresidente, y además se consideraba por vez primera la eventualidad de destitución, muerte, dimisión o inhabilidad de ambos, presidente y vicepresidente (en cuyo caso el Congreso determinaría qué funcionario tomaría el mando ejecutivo). También es ésta la primera

Constitución en la que se exponen con claridad las reglas relativas a la elección de la dupla presidencial: los electores elegían a los candidatos a través de cédulas separadas para ambos cargos.

Finalmente, entre el 18 de abril y el 1º de mayo de 1853 se llevaron a cabo los debates conducentes a la sanción de la Constitución que, con algunas modificaciones, sigue vigente hasta la actualidad. Los artículos relativos a la vicepresidencia fueron aprobados prácticamente sin discusión: el artículo 45, según el cual el Vicepresidente ejerce la presidencia del Senado, fue aprobado el 27 de abril, mientras que lo propio ocurrió con los artículos relativos al Poder Ejecutivo dos días después (Bianchi, 2007: 183-184).

La legislación constitucional relativa a la vicepresidencia permaneció intacta hasta 1949, cuando la reforma de la Carta fundamental impulsada por Juan Domingo Perón permitió tanto al titular del Poder Ejecutivo como a su sucesor ser reelegidos para un segundo período inmediato. En 1956 se retornó al texto de 1853 (con reformas), y en 1994 se llevó a cabo una nueva enmienda que, además de volver a admitir la reelección inmediata del vicepresidente, modificaba el término del mandato de seis a cuatro años⁷².

La normativa constitucional argentina relativa a la sucesión se complementa con la Ley 20.972 de Acefalía⁷³, que establece, en primer lugar, la línea sucesoria completa de la Jefatura del Estado, comenzando por el Vicepresidente y siguiendo por el Presidente Provisorio del Senado, el Presidente de la Cámara de Diputados y el Presidente de la Corte Suprema de Justicia. Esta Ley provee asimismo los mecanismos para la elección del funcionario público que ha de desempeñar la presidencia interina según el artículo 88 de la Constitución.

⁷² En el Anexo I se incluye la legislación que afecta a la figura del vicepresidente.

⁷³ Normativa modificada en 2002 por la Ley 25.716, disponible en el sitio web de la Cámara de Diputados argentina: <http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/dip/textos%20actualizados/20972-acefalia.pdf>.

- Influencia del sistema de partidos: pareciera que la estabilidad del sistema de partidos influye de diversas maneras para que la presidencia plantee menores problemas. A juzgar por la comparación eeuu-argentina:
 - o 1. Es impensable que haya un vice de partido distinto al presidente, con lo cual ya se ahorran muchos problemas que se vieron en argentina con las coaliciones
 - o 2. Parece más difícil que un vice genere problemas, porque la tendencia del partido a la unidad, su búsqueda interna de estabilidad, los resortes que existen para evitar todo tipo de enfrentamiento interno y de desestabilización, probablemente crearán incentivos suficientes para que el vice se quede tranquilo

- Por otra parte, y esto vale también para otros sistemas, parece fundamental el contexto. Es decir: en yes, minister se ve que el país puede seguir funcionando sin gobierno porque existe una administración pública que saca los asuntos adelante. Pero ¿qué pasaría si hubiera que tomar decisiones políticas urgentes, por ejemplo, en un contexto de guerra? En este sentido es inmediato apelar al ejemplo de la XXV enmienda en estados unidos, que buscaba precisamente eludir toda posibilidad de vacío del poder debido al contexto de la guerra fría.



FIGURA 1. *Instrucciones de Amenembat* (XII Dinastía), en las que el rey exhortaba a su hijo Senusret a ocupar el trono cuando su padre lo dejara vacante. Escrito en hierático (forma cursiva de escritura jeroglífica) sobre papiro por un escriba del tesoro llamado Inena bajo el reinado de Sety II (1204 a.C.).

Fuente: British Museum.



FIGURA 2. Coronación del rex iunior Felipe II, hijo de Luis VII de Francia (Reims, 1179). *Grandes Chroniques de France*, iluminadas por Jean Fouquet, Tours, ca. 1455-1460. Paris, Biblioteca Nacional, Departamento de Manuscritos, Français 6465, fol. 212v.



FIGURA 3. Los tetrarcas romanos, Siglo IV, esculpida en Asia Menor, actualmente situada en San Marcos (Venecia), junto a la Porta della Carta.

... nos mantenimos contigo en tu estancado parano,
en ligeros pecados como música o lluvia,
frutales azafates donde bichean los vermes.
Se abrazan los tetrarcas en el pórvido,
presta la espada a la erosión del beso,
a la campana virgen del diácono.
Y te vuelves al mar, tu padre incestuoso
que te posee abierta, a la costumbre,

FIGURA 4. Los tetrarcas en el poema "Venecia", de Pablo García Baena. En *Rama fiel*. Edición de Juan Antonio González Iglesias. Salamanca: Ediciones Universidad, 2008, página 241. El poema se publicó originalmente en *Antes que el tiempo acabe* (1978).

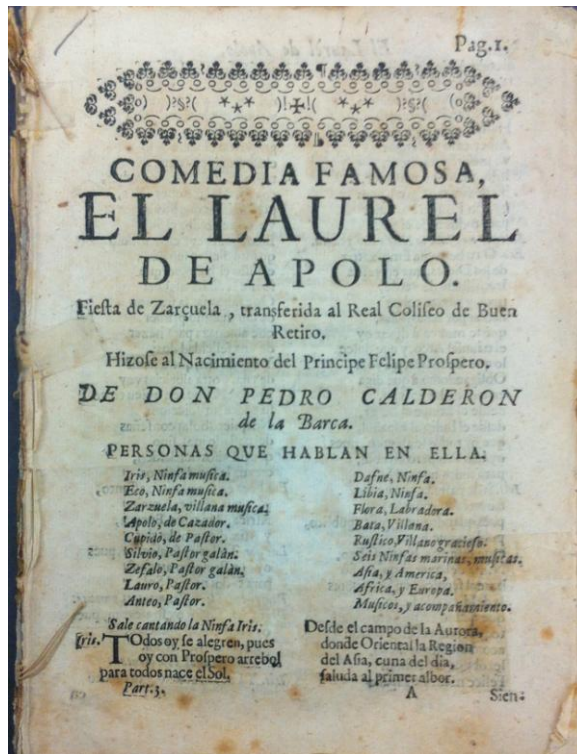


FIGURA 5. Zarzuela *El Laurel de Apolo*, con texto de Calderón de la Barca y música de Juan Hidalgo, escrita en honor del nacimiento del príncipe heredero Felipe Próspero.



FIGURA 6. Felipe Próspero, retratado por Velázquez. Hijo de Felipe IV de España y Mariana de Austria, y heredero del trono, Felipe murió con tres años. Al fallecer Felipe IV, su hijo varón superviviente, Carlos, era menor de edad, por lo que Mariana asumió la regencia.

Fuente: Kunsthistorisches Museum, Viena.

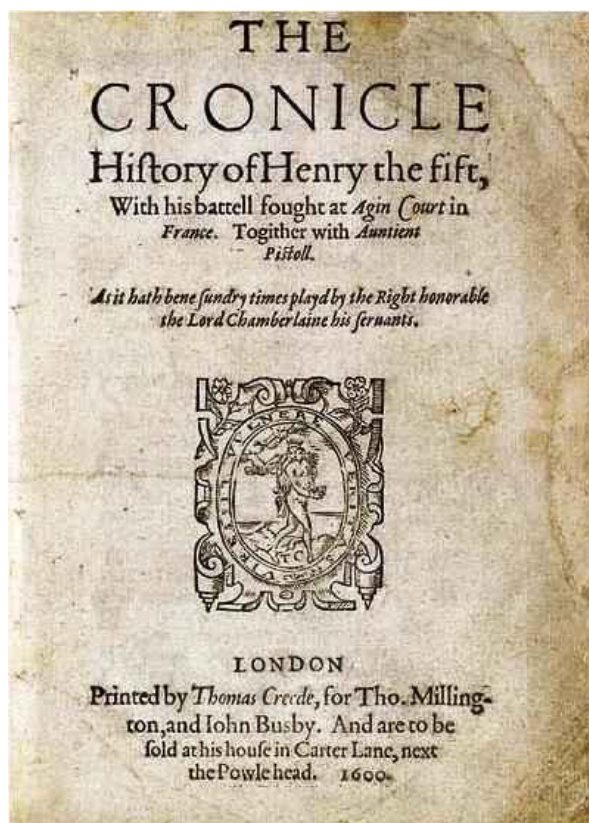


FIGURA 7. Teatro. Los conflictos sucesorios constituyen la columna vertebral de las dos tetralogías dramáticas de William Shakespeare (la primera consistente en tres obras *Henry VI* y una *Richard III*, y la segunda compuesta por *Richard II*, dos obras *Henry IV* y una *Henry V*).

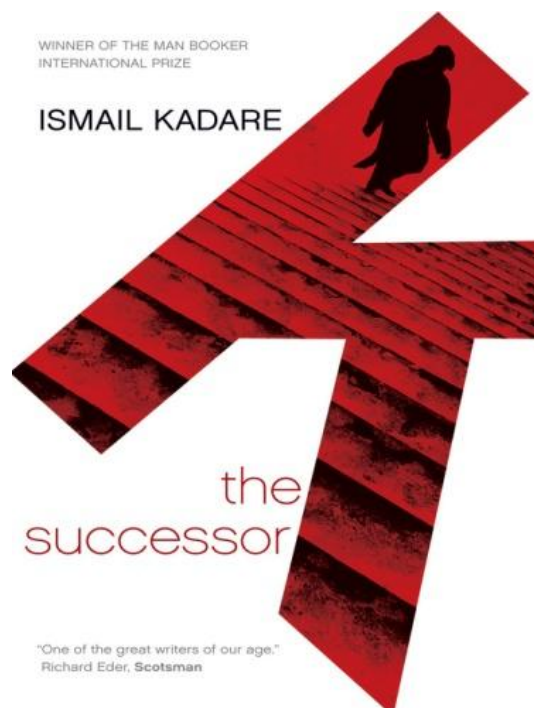


FIGURA 8. *The Successor*, del albanés Ismail Kadare, es una novela compuesta en torno a la sucesión del dictador Enver Hoxha. La imagen que aquí se enseña es de la edición de Rebel (2007).



FIGURA 9. Carlos II el Hechizado, retratado por Juan Carreño de Miranda. A su muerte, en 1700, se desató la guerra de sucesión de la que saldría victorioso Felipe V, produciéndose el cambio de casa reinante en España de los Austrias a los Borbones.

Fuente: Kunsthistorisches Museum, Viena.

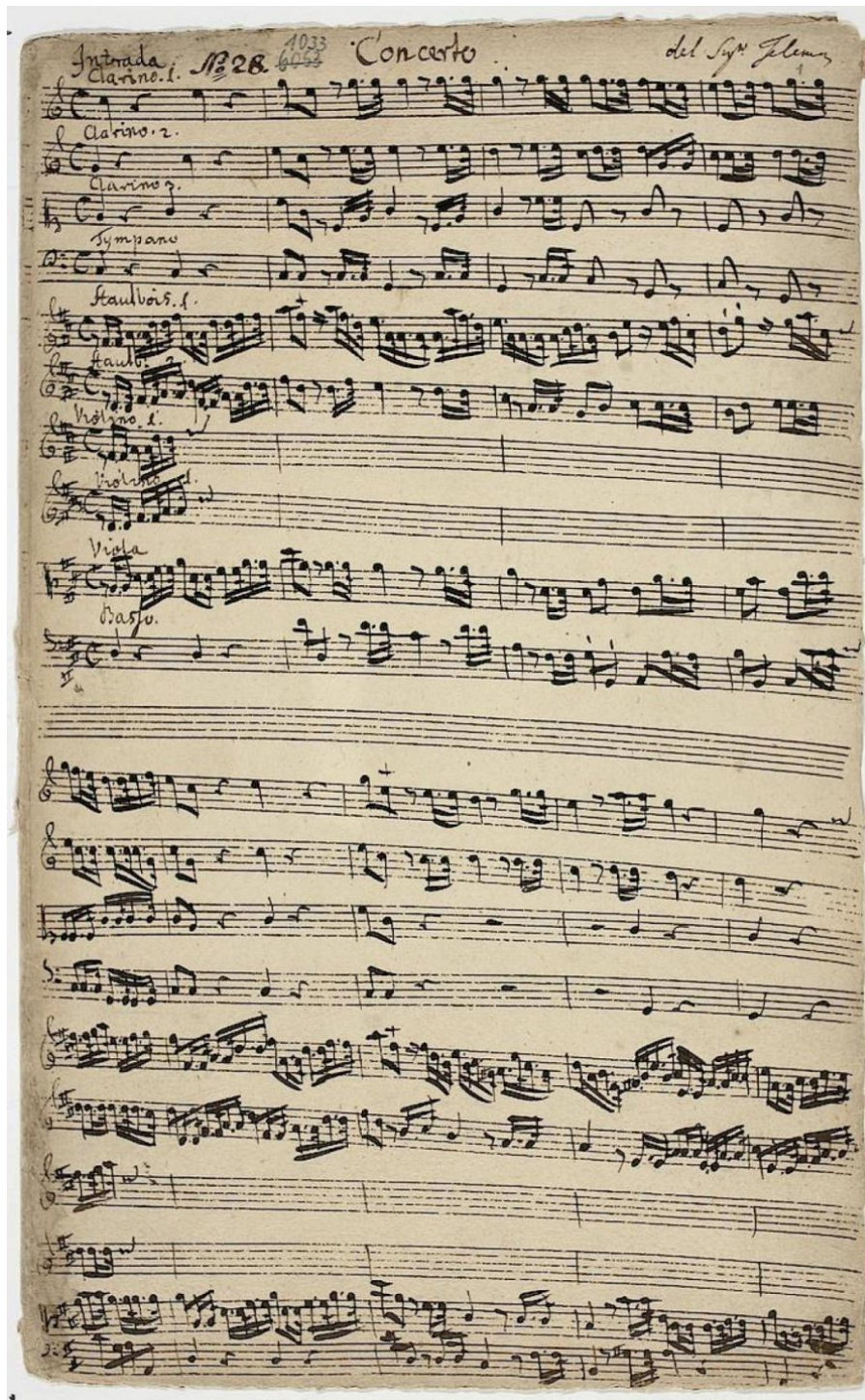


FIGURA 10. Música. Georg Philipp Telemann (1681-1767). Concerto for 3 Clarini and 2 Oboes, TWV54:D3, 1716.

“The *Concerto in D for Three Trumpets, Two Oboes, Timpani, Strings, and Basso Continuo* (...) first appeared as the “Concerto” or “Sinfonia” to a serenata written and performed at the 1716 festivities for the birth of Prince Leopold, heir to Emperor Charles VI. The birth of the prince brought a sense of peace and stability to the people who were well aware of the dangers of succession conflicts” (Notas de programa del concierto ofrecido el 15 de diciembre de 2001 por la Los Angeles Orchestra, Music Society of St. Cecilia. Disponibles en <http://www.andrews.edu/~mack/pnotes/2001%20Concerts/dec1501.html>).

Fuente de la partitura: Technische Universität Darmstadt.



FIGURA 11. El Presidente del Senado francés reside en el Petit Luxembourg. Construido en el siglo XVI, el palacio fue adquirido en 1825 por el Estado francés y destinado desde ese momento a la residencia del Presidente de la Cámara Alta, entonces denominada Chambre de Paris. Fuente: sitio web del Senado francés.



FIGURA 12. Casita del Príncipe en El Pardo. Palacete construido a finales del siglo XVIII para uso de Carlos IV, entonces príncipe heredero de la Corona española. Actualmente es una de las residencias de la Familia Real Española.



FIGURA 13. La imagen inferior, que muestra a Georgy Malenkov junto a Stalin y Mao, fue publicada en el periódico del Partido Comunista de la Unión Soviética, *Pravda*, en febrero de 1950. Malenkov, apareciendo junto a los dos líderes, pretendía simbolizar su papel de sucesor de Stalin. Pero pronto se descubrió que se trataba de un montaje: el aspirante no había estado realmente en la ceremonia en que la foto fue tomada, sino que su cuerpo fue agregado a posteriori. La imagen superior es la foto original.





FIGURA 14. Escultura. El Senado de Estados Unidos guarda bustos de todos sus presidentes, es decir, de todos los vicepresidentes del país. Aquí se exponen a modo de muestra el primero y el último vicepresidente esculpidos hasta la fecha: John Adams (realizado por Daniel Chester French) y J. Danforth Quayle (realizado por Frederick E. Hart), respectivamente.
Fuente: sitio web del Senado estadounidense.





FIGURA 15. Sello de Felipe de Borbón, heredero de la Corona de España, emitido por Correos el 22 de diciembre de 1977.

Fuente: Sellos de Correos Lamas Bolaño.

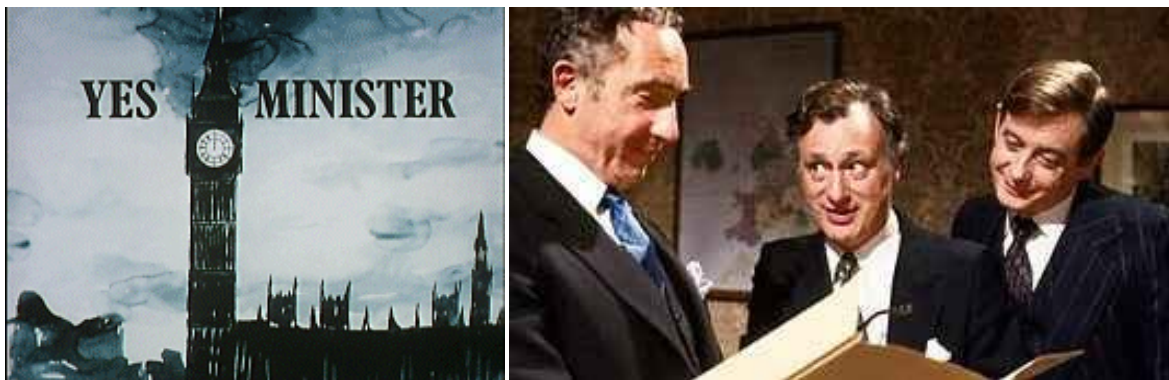


FIGURA 16. La serie británica *Yes, Minister* presenta en uno de sus diálogos a la administración pública británica como garante de la continuidad de la política ante la ausencia de ministros en el gobierno, y a la jefatura del Estado como garante de continuidad y estabilidad políticas.

Fuente: British Broadcasting Company.

Humphrey: — Oh, there are one or two more things, Minister.

Minister: — What things?

Bernard: — Yes, if you would just like to check your diary for next week, Minister.

Minister: — My diary? You didn't know I was coming. You didn't even know who'd win the election.

Bernard: — We knew there would be a Minister, Minister.

Minister: — Don't start that again!

Bernard: — I'm sorry. Even though we didn't know it would be you.

Humphrey: — Yes, you see, her Majesty does like the business of government to continue, even when there are no politicians around.

Minister: — Bit difficult, surely?

Humphrey: — Yes. And no.

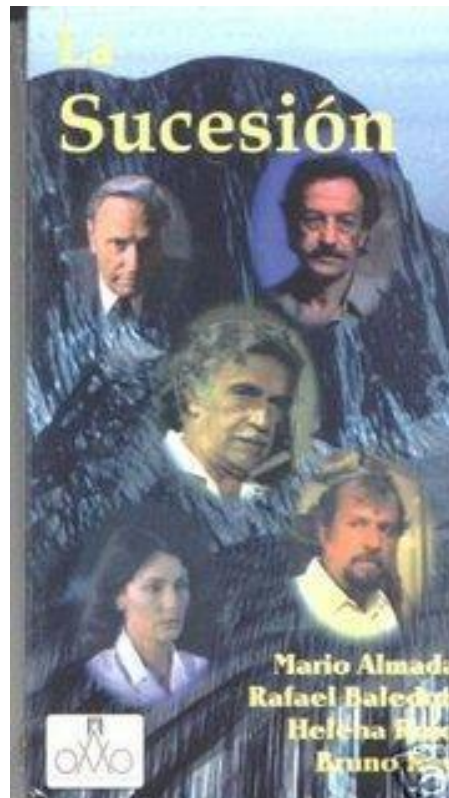


FIGURA 17. *La sucesión* (1980). Película dirigida por Alfredo Gurrola (México, productora Conacite Dos). Un dictador latinoamericano pretende legar el poder a su hijo, poco interesado en heredarlo. En un momento en que para el dictador es imprescindible y urgente decidir quién lo sucederá, diversos personajes ven la oportunidad de sustituirlo en el mando supremo.
Fuente: <http://www.imdb.com>.



FIGURA 18. Numismática. Moneda de 50 baht acuñada con el objeto de celebrar el sexagésimo cumpleaños de su Alteza Real el Príncipe Heredero Maha Vajiralongkorn de Tailandia.
Fuente: www.numismatica-visual.es



FIGURA 19. La legitimación a través de la imagen. En la fotografía superior, el presidente de Venezuela Hugo Chávez se presenta como continuador de los ideales de Simón Bolívar. En la fotografía inferior, Nicolás Maduro, sucesor designado de Chávez, hace lo propio con el legado de su fallecido antecesor.





FIGURA 20. El antes y el después en la relación entre Cristina Fernández de Kirchner y Julio Cobos, presidente y vicepresidente de Argentina respectivamente entre 2007 y 2011.





FIGURA 21. Pins publicitarios de la campaña electoral 2012. Obama-Biden (Partido Demócrata) y Romney-Ryan (Partido Republicano).



FIGURA 22. Viñetas sobre el vicepresidente estadounidense, Joe Biden (2009-), aparecidas en diversos medios de comunicación de ese país.



CAPÍTULO IV

REGÍMENES DEMOCRÁTICOS II. SEMIPRESIDENCIALISMO Y PARLAMENTARISMO

1. INTRODUCCIÓN

Tras la Segunda Guerra Mundial comenzó en Europa un proceso de reconstrucción de los sistemas políticos que habían sido fuertemente sacudidos, y en numerosos casos liquidados, durante las décadas anteriores. Tanto entre los países vencedores como entre los vencidos surgieron formas de organización política nuevas, que en algunos casos se relacionaban con las existentes antes de la Guerra y en otros constituían experimentos políticos novedosos.

Algunas de las grandes potencias implicadas en la Guerra, como Francia, Alemania e Italia, estrenaban modelo político en el tránsito de la primera hacia la segunda mitad del siglo XX. Simultáneamente, países que no habían participado de la Guerra continuaban, y así lo harían durante varias décadas más, bajo regímenes dictatoriales. Es el caso de España y de Portugal, que no se sacudirían el yugo autoritario hasta entrada la década de 1970.

Salvando estas distancias cronológicas puede reconocerse en términos generales una tendencia europea general: a lo largo del tercer cuarto del siglo XX se prefiguraron los sistemas democráticos que conocemos hoy en día. Para ello se utilizaron diversos moldes políticos: mientras Italia se constituía en República parlamentaria, España lo haría en su momento como monarquía parlamentaria, y Francia adoptaría forma republicana bajo una forma de gobierno semipresidencialista.

Puede afirmarse que el resto de la Europa democrática se construiría mayoritariamente con combinaciones de estos mismos elementos: república y monarquía, parlamentarismo y semipresidencialismo. En torno a los últimos dos elementos quedaría delineada una clara diferenciación institucional respecto de la América presidencialista, y esta distinción se manifestaría también en el terreno de la sucesión: mientras en América la casi totalidad de los países había incorporado en sus constituciones la figura del vicepresidente, en la mayor parte de Europa la planificación sucesoria seguiría una vía más flexible.

Esta flexibilidad es fácil de comprender si se tiene en cuenta que la falta del presidente en América significa la vacancia simultánea del jefe del Estado y el del Gobierno. En la Europa parlamentarista o semipresidencialista, en cambio, al estar ambos cargos ocupados por personas distintas, la desaparición de una de ellas puede ser amortiguada por la permanencia de la otra. Naturalmente la eficacia de esa amortiguación dependerá de cuál de las dos figuras queda vacante, de cuál es la coyuntura nacional e internacional y de muchos otros factores.

Un análisis más detallado de todo esto se realizará en los apartados siguientes, dedicados al estudio de la sucesión en tres modelos políticos, ilustrativos de tres modalidades europeas: la república parlamentarista, la república semipresidencialista y la monarquía parlamentaria. El análisis se realizará en base a un caso de cada modalidad, a saber, Italia, Francia y España respectivamente. En todo caso, al igual que en el conjunto de esta investigación, lo que interesará en última instancia no será obtener un conocimiento detallado de cada caso, sino recoger algunas características que permitan advertir contrastes entre los modelos entre sí y, más aún, frente a los presidencialismos americanos. En este sentido se puede adelantar dos distinciones radicales: por una parte, en gran parte de Europa se encauzó la cuestión sucesoria sin recurrir a la figura del vicepresidente fijo, es

decir, elegido junto al presidente e inamovible de su cargo durante todo el mandato presidencial.

Por otra parte, uno de los aspectos más inmediatos de la configuración política de los tres casos analizados en este capítulo es la dualidad del Ejecutivo, es decir, la existencia de un jefe del Gobierno y un jefe del Estado diferenciados. Esto supone que ya de partida la personalización aparece limitada y se observa una forma elemental de pluralismo. A efectos de la sucesión, como ya se ha propuesto y se volverá a ver en este capítulo, este pluralismo inicial tendrá gran relevancia: ante la desaparición de uno de los dos jefes del Ejecutivo, supondrá la presencia del otro como amortiguador, como garante de la continuidad y la estabilidad políticas durante el ínterin necesario para que el puesto vacante sea rellenado.

Más allá de este dique primario y común a la personalización del Ejecutivo, una mirada en mayor profundidad desvelará numerosas diferencias en términos de la concentración del poder entre los tres casos aquí tratados, no sólo sincrónicamente entre los diferentes países sino incluso diacrónicamente entre distintas etapas de un mismo país. Para que esta propuesta sea más clara puede ilustrarse con dos ejemplos. Por un lado puede observarse la distancia entre la concentración del poder en manos del jefe del Estado español y su homólogo francés al momento de terminarse la redacción de esta tesis: mientras que el rey Juan Carlos cumple casi exclusivamente funciones ceremoniales, que además están crecientemente compartidas con su heredero, el príncipe Felipe; en Francia, el presidente François Hollande disfruta de la ausencia de cohabitación, de modo que el poder se encuentra comparativamente concentrado en sus manos, poco compartido con el jefe del Gobierno, y se trata además de un poder ejecutivo, no ceremonial. Por otro lado, en términos diacrónicos puede compararse al propio Hollande con su predecesor Charles de Gaulle: mientras que los dos se encontraban en situaciones técnicamente idénticas, se verá que los franceses se preguntaban en 1969 si subsistiría una Francia sin De Gaulle, mientras que esa misma pregunta resulta inconcebible hoy en día, asumiéndose desde todos

los puntos de vista que la ausencia de Hollande sería resuelta prácticamente sin inconveniente alguno mediante los mecanismos sucesorios previstos en la ley.

Por otra parte, se observará distintas características relacionadas con estímulos y limitaciones institucionales, y con rasgos y tradiciones de la cultura política de cada país. Este último componente, la cultura política, será clave en la presencia de mayores o menores grados de institucionalización, esto es, del otro elemento interviniente –junto con la personalización– en el esquema fundamental de análisis utilizado en este trabajo.

A este respecto es útil tener en cuenta dos niveles del concepto de institucionalización. En el primero, más básico, se puede establecer una diferencia en términos amplios entre los tres países aquí analizados y los casos estudiados en el capítulo sobre regímenes no democráticos. Mientras que éstos se encontraban en buena medida sujetos a la voluntad de un dictador, y éste no se encontraba a su vez limitado por instituciones y leyes, las tres democracias europeas presentan en cambio un juego político desarrollado dentro de marcos legales sólidos, en donde quien ostenta el poder ha de ceñirse a una serie de restricciones formales, y la transgresión de las mismas es considerada excepcional y motivo de punitivo.

En un segundo nivel resulta interesante comparar a estas tres democracias europeas con los otros regímenes democráticos estudiados en este trabajo, es decir, con Estados Unidos y Argentina. En términos de institucionalización, y teniendo en cuenta que la medición de este concepto no es un objetivo central sino un instrumento auxiliar para el desarrollo de esta investigación, puede resultar sintético y útil recurrir a índices que miden el grado de respeto a los valores democráticos en distintos sistemas políticos. En este sentido, el *Democracy Index 2012* elaborado por The Economist¹ refleja altos niveles de institucionalización² en España, Francia e Italia, situadas en los puestos 25, 28 y 32 del

¹ The Economist (2012).

² Técnicamente, de democracia o calidad democrática.

ranking respectivamente, y por lo tanto muy cerca de Estados Unidos (puesto 21) y muy lejos de Argentina (puesto 52). Es decir, en síntesis, que estos tres Estados no sólo son democracias, sino que dentro de los países democráticos se encuentran en el rango alto de respeto a y primacía de las instituciones.

Integrando los dos componentes: concentración e institucionalización del poder, se encuentra que los tres países de que se ocupa este capítulo presentan una tendencia general a grados medios o bajos de personalización y a niveles altos de institucionalización. Esto es, lo que se ha propuesto denominar “pluralismo institucional”.

Para la exploración de las soluciones sucesorias adoptadas en los tres modelos mencionados se prestará atención en primer lugar a la organización general del Poder Ejecutivo en cada caso: qué funciones cumple el jefe del Estado, cuáles corresponden al jefe del Gobierno, cuál es la relación entre sí y con los demás Poderes. De ello se derivará una valoración de la vacancia de uno y otro cargo: qué implica, qué riesgos supone, qué desequilibrios genera. Se analizará asimismo la sucesión en acto, es decir, los resultados reales cuando se ha tenido que activar el mecanismo de reemplazo del jefe del Estado o del Gobierno. Por último, se intentará derivar de todo lo anterior conclusiones tentativas, enfocadas especialmente en la comparación con la sucesión en países presidencialistas con un vicepresidente fijo. Para llevar a cabo estos objetivos se tendrá en cuenta tanto la normativa como la información empírica que se pueda extraer de la historia política reciente de cada país³.

2. SEMIPRESIDENCIALISMO: FRANCIA

³ Por “reciente” se entiende la historia comenzada en Italia en 1948, con la adopción de la Constitución republicana vigente hasta la actualidad; en Francia en 1958, con el establecimiento de la V República; y en España en 1978, con la incorporación de la Constitución actual.

El tránsito de la IV a la V República Francesa se produjo en 1958, y su columna vertebral fue la redacción de una nueva Constitución. Ésta debía sentar las bases de un sistema parlamentario, dualista (o “trialista”⁴, según prefiere definirlo Duhamel, 1985: 13). Sin embargo, frente a la norma escrita, los hechos mostraron desde el comienzo los rasgos de un sistema semipresidencial. Esto se debió al inmenso poder político de Charles de Gaulle, que sobrepasaba largamente su poder constitucional. En todo caso, la reforma constitucional de 1962 daría carácter constitucional a ese semipresidencialismo ya adoptado de facto (Duverger, ed. 1990: 168-169). A lo largo de las décadas siguientes, y puede decirse que hasta la actualidad, la historia política francesa mostró que la tendencia a un presidencialismo fuerte, incluso llamado “hiperpresidencialismo” en algunos casos, no era una exclusividad de De Gaulle.

En cuanto a las competencias de una y otra cabeza del Ejecutivo, la Constitución deposita en el presidente de la República las funciones de nombrar y cesar al primer ministro y demás miembros del gobierno (art. 8), presidir el Consejo de Ministros (art. 9), promulgar o devolver leyes al Parlamento (art. 10), convocar referéndums (art. 11), disolver la Asamblea Nacional (art. 12), realizar nombramientos de funcionarios estatales (art. 13), acreditar embajadores y enviados extraordinarios extranjeros (art. 14), ser jefe de las Fuerzas Armadas y presidir los comités de defensa nacional (art. 15), declarar el estado de excepción (art. 16), conceder indultos (art. 17) y dirigir mensajes a las Cámaras (art. 18).

Al jefe del Gobierno la Constitución le carga las atribuciones de dirigir la acción del Gobierno; responsabilizarse de la defensa nacional; garantizar la ejecución de las leyes; nombrar cargos civiles y militares; suplir al presidente de la República en la presidencia de los consejos y comités de defensa nacional, y excepcionalmente en la presidencia de un Consejo de Ministros (art. 21).

⁴ La noción de “trialismo” apunta a que el gobierno no sería reducido a mera correa de transmisión entre el jefe del Estado y el Parlamento, sino que conformaría junto a ellos un esquema tricéfalo.

En la precedente contraposición de funciones de una y otra cabeza del Ejecutivo queda reflejada la tendencia al predominio del jefe del Estado, rasgo probablemente derivado de la presencia y la influencia de Charles de Gaulle en la redacción constitucional (cfr. Duhamel, 1985). No obstante, tal predominio puede verse –y se ha visto en más de una ocasión– alterado, puesto que el semipresidencialismo francés genera alternativamente dos escenarios distintos: cuando el Presidente cuenta con la mayoría en la Asamblea, el sistema tiende al presidencialismo, en tanto el Presidente puede proponer a un Primer Ministro de su confianza y obtener su confirmación por parte de la Asamblea. En estos casos el Presidente tiende a predominar sobre el Primer Ministro y el gobierno.

La circunstancia opuesta se da cuando la mayoría en la Asamblea es opositora al Presidente; éste debe proponer en estos casos un Primer Ministro que esa Asamblea opositora esté dispuesta a confirmar. Luego, Presidente y Primer Ministro pertenecerán a partidos opuestos y el segundo, respaldado por la Asamblea, tenderá a predominar sobre el primero.

A efectos de la sucesión esto implica que en ciertos momentos resultará crucial garantizar la continuidad del Presidente, y en otros momentos será crítico asegurar la del Primer Ministro. Sin embargo, las previsiones constitucionales para la sustitución de uno y de otro son netamente distintas: la sucesión presidencial está detalladamente prevista, de tal modo que el presidente del Senado ocupa la presidencia provisoria de la República y ha de convocar a corto plazo comicios para la elección de un nuevo jefe del Ejecutivo. Mientras tanto, para la sucesión del primer ministro no hay absolutamente ninguna estipulación. Coincidiendo con este desequilibrio jurídico relativo a la sucesión de una y otra cabeza del Ejecutivo, es también muy notable la diferencia en la literatura politológica: mientras que la suplencia y la interinidad presidencial son recogidas por todos los trabajos consultados, en ningún caso se hace referencia a la circunstancia de muerte del Primer Ministro.

Se puede conjeturar que esta diferencia se debe al origen del texto constitucional francés, adecuado a la visión del Estado que tenía Charles de Gaulle, su principal inspirador. Éste sentó las bases para que la presidencia no fuera una figura de arbitraje sino de dominio, y que fuera el Presidente –y no el Primer Ministro– quien gobernara (Hoffmann, 1964: 89).

Por otro lado, es necesario tener en cuenta que la elección del Presidente de la República y la del Primer Ministro se producen mediante procedimientos distintos: mientras que el primero procede de comicios por sufragio universal, el segundo es propuesto por el jefe del Estado y confirmado por la Asamblea. Esta diferencia se traduce, entre otras cosas, en diferentes tiempos de reemplazo de uno y otro cargo: mientras la definición del sucesor definitivo del Presidente demora el tiempo necesario para convocar elecciones y celebrarlas (eventualmente en dos vueltas), la elección e incorporación al cargo de un nuevo Primer Ministro puede producirse en un plazo mucho más breve.

Se trata, por lo tanto, de tiempos de interinidad previsiblemente muy distintos. La extensión de la interinidad tendrá mayor o menor gravedad en función de diversos elementos, tanto pertenecientes a la coyuntura nacional del país en cuestión como a la internacional. En todo caso, lo que aquí interesa señalar es que, como se verá más adelante a través del relato de Alain Poher⁵, la posición del Presidente interino (Presidente del Senado) puede ser muy débil pese a su legitimidad, esto es, pese a que la ley lo sitúa con toda claridad en el ejercicio temporario de la jefatura del Estado.

Antes de entrar de lleno en la V República es interesante destacar que las anteriores no habían previsto la suplencia del presidente, sino que se habían ocupado exclusivamente de la interinidad en casos de interinidad⁶. En este sentido, la II República había confiado la

⁵ Presidente del Senado y consecuentemente Presidente interino de la República cuando renunció el Presidente Charles de Gaulle (1969) y cuando falleció el Presidente Georges Pompidou (1974). Poher recogió sus memorias de ambos episodios en su autobiografía política, *Trois fois Président* (Poher, 1993).

⁶ En la terminología francesa, “suplencia” (*suppléance*) alude al desempeño de funciones del presidente de la República mientras éste se encuentra en el extranjero o con una enfermedad leve, que no implica su

interinidad a un vicepresidente. Las leyes constitucionales de 1875 (III República) la atribuían al Consejo de Ministros, y la Constitución de 1946 (IV República) al presidente de la Asamblea. No obstante, puesto que el parlamento tenía en éstas la atribución de nombrar un nuevo presidente cuando el titular fallecía o renunciaba, ni el Consejo de Ministros en un caso ni el presidente de la Asamblea en el otro activaban de hecho tal interinidad. Mientras que la designación del jefe del Estado por el parlamento constituyó una solución rápida para su reemplazo definitivo, esto no supuso un problema. Pero desde el momento en que se amplía la participación electoral, primero a través de un sistema colegiado y luego por sufragio universal, la existencia de un presidente interino o un vicepresidente aparece como una necesidad (Quermonne, 1987: 175; Duverger, ed. 1990: 251-252).

Marco legal

Como se ha apuntado anteriormente, la Constitución de la V República Francesa contiene instrucciones minuciosas en relación con la eventual vacancia del jefe del Estado. En su artículo 7 (modificado el 28 de marzo de 2003) aparecen las siguientes prescripciones, que aquí se sintetizan, y cuyo contenido completo puede encontrarse en anexo al final de este capítulo.

En caso de que quede vacante la Presidencia de la República por cualquier causa o por imposibilidad⁷ reconocida por el Consejo Constitucional, a instancias del Gobierno y por mayoría absoluta de sus miembros, las funciones del Presidente de la República, con excepción de las señaladas en los artículos 11 y 12, serán ejercidas por el Presidente del

incapacitación; interinidad (*intérim*), en cambio, hace referencia a la muerte, renuncia o incapacidad del presidente, pudiendo esta última ser transitoria o definitiva.

⁷ El propio Senado francés ofrece en su sitio web una versión castellana de la Constitución, que es la que aquí se cita. Esa versión utiliza el término “imposibilidad”, aunque la traducción más adecuada parece ser “incapacidad”.

Senado o, si éste se encontrare inhabilitado a su vez para ejercer esas funciones, por el Gobierno.

En caso de vacante, o cuando la imposibilidad fuere declarada definitiva por el Consejo Constitucional, los comicios para la elección del nuevo Presidente se celebrarán, salvo en caso de fuerza mayor reconocido por el Consejo Constitucional, entre los veinte y los treinta y cinco días siguientes a la vacante o a la declaración del carácter definitivo de la imposibilidad.

No podrán aplicarse los artículos 49 y 50 ni el artículo 89 de la Constitución⁸ mientras la Presidencia de la República estuviere vacante o durante el período que transcurra entre la declaración del carácter definitivo de la imposibilidad del Presidente de la República y la elección de su sucesor.

El texto constitucional de 1958 sólo preveía la sucesión del presidente de la República por parte de aquél del Senado. Fue con la reforma constitucional de 1962 que se agregó una cláusula indicando que en caso de encontrarse el presidente del Senado impedido de sustituir al presidente de la República, la interinidad recae sobre el Gobierno, como en la III República (Quermonne, 1987: 175).

Teniendo en cuenta que quien ejerce la presidencia provisoria de la República cuando ésta queda vacante es el presidente del Senado, es relevante tener en cuenta el artículo 32 de la Constitución, en virtud del cual “El Presidente del Senado será elegido después de cada renovación parcial de sus miembros”, así como la normativa interna del Senado, que estipula el mecanismo específico de elección de su presidente, y cuyos detalles se exponen a continuación.

Asimismo tiene relevancia hacer notar, siguiendo a Duverger (ed. 1990: 252), que la lógica por la cual en 1958 se instituyó al presidente del Senado como presidente interino de la República residía en que el propio presidente de la República era elegido de acuerdo a un

⁸ El texto de los tres artículos referidos se copia en el anexo incluido al final de este capítulo.

mecanismo análogo al de los senadores. Una vez modificada la Constitución en 1962 e incorporado el sufragio universal para la elección presidencial, esa analogía quedaba rota.

Antes de analizar la elección del presidente del Senado es necesario apuntar la previsión constitucional para los casos en que la ausencia del presidente es temporal. En tales circunstancias, su suplencia está dividida de acuerdo a un criterio funcional: artículo 21 de la Carta Magna ordena que el Primer Ministro sustituya al jefe del Estado en la presidencia del Consejo de Ministros, así como en el Consejo Superior de Defensa Nacional y el Consejo de Defensa, mientras que el Ministro de Justicia (Garde des Sceaux) lo hace en la presidencia del Consejo Superior de la Magistratura. Merece destacarse el carácter limitado de las previsiones constitucionales referidas a la suplencia del presidente: como se ha podido apreciar, ésta sólo se encuentra organizada en los dos ámbitos mencionados (Quermonne, 1987: 173).

Elección del presidente del Senado

La elección del presidente del Senado se realiza por escrutinio secreto de los miembros de la cámara: cada senador deposita en una urna una boleta con el nombre del candidato al que respalda. Para resultar electo, el candidato a presidente debe obtener la mayoría absoluta de los sufragios emitidos en primera o en segunda vuelta; en caso de ser necesaria una tercera ronda, la mayoría relativa es suficiente. En caso de empate, es elegido el candidato de mayor edad. Tras el anuncio del resultado del escrutinio, el presidente electo anuncia la fecha de la sesión en que serán elegidos los miembros del Bureau del Senado⁹⁹.

⁹⁹ Información disponible en el sitio web del Senado francés. <http://www.senat.fr/role/fiche/bur.html>. Consultada el 9 de noviembre de 2013.

En la Tabla I se presenta la relación de presidentes del Senado francés desde 1958 hasta 2014, señalando asimismo los presidentes de la República y la coincidencia –o no– de afiliación partidaria entre ambos. La relevancia de esta posible coincidencia reside en que, a diferencia de otras figuras de reemplazo interino del jefe del Estado, el presidente del Senado francés puede durante su interinato desenvolver todas las funciones del presidente de la República, excepto convocar referéndums y disolver la Asamblea. Es decir que, si bien la duración de la presidencia interina está muy acotada por la propia Constitución (debe convocar elecciones presidenciales en un máximo de treinta y cinco días), tiene alguna capacidad de llevar adelante actividades de cierta trascendencia. Fue el caso de Alain Poher, que durante su interinidad de 1958 ratificó la Convención Europea de Derechos del Hombre.

TABLA I. PRESIDENTES DEL SENADO FRANCÉS (1958-2014)

Presidente del Senado	Período	Partido	Presidente de la República	Partido del Presidente
Gaston Monnerville	1958-1968	Izquierda Democrática	Charles de Gaulle	Unión de Demócratas por la República
Alain Poher	1968-1992	Unión Centrista	Charles de Gaulle	Unión de Demócratas por la República
			Georges Pompidou	Unión de Demócratas por la República
			Valéry Giscard d'Estaing	Unión para la Democracia Francesa
			François Mitterrand	Partido Socialista
René Monory	1992-1998	UMP	François Mitterrand	Partido Socialista
			Jacques Chirac	UMP
Christian Poncelet	1998-2008	UMP	Jacques Chirac	UMP
			Nicolas Sarkozy	UMP
Gérard Larcher	2008-2011	UMP	Nicolas Sarkozy	UMP

Jean-Pierre Bel	2011-	Partido Socialista	Nicolas Sarkozy	UMP
			François Hollande	Partido Socialista

Fuentes: “Les présidents du Sénat de la Vème République”, en el sitio web del Senado francés: <http://www.senat.fr/presidence/presidence.html>¹⁰.

La sucesión del primer ministro

En relación a la sucesión del Primer Ministro, la Constitución no contiene prescripción alguna. Se especifica que el cargo es propuesto por el Presidente y ratificado por la Asamblea, pero no existe previsión alguna para una sucesión más directa en caso de ser necesario. Téngase en cuenta que la existencia de una Asamblea opositora al Presidente puede dilatar la elección de un nuevo Primer Ministro, en tanto la propuesta presidencial puede ser rechazada por la Asamblea, de modo que resulte necesario elevar una nueva propuesta que sea aceptada por el cuerpo legislativo, difiriendo entretanto la estabilización del gobierno. Esto ocurre precisamente cuando el Presidente ostenta cuotas comparativamente bajas de poder; es decir, la elección de un nuevo Primer Ministro se demora precisamente cuando es éste el cargo que posee mayor control –de momento virtual– sobre la vida política nacional.

Una sucesión diligente es particularmente necesaria en períodos en que las instituciones de la República, la independencia de la nación, la integridad del territorio o el cumplimiento de las obligaciones internacionales se encuentran bajo amenaza. En tales circunstancias, el artículo 16 de la Constitución concede al Presidente poderes extraordinarios, transformándolo en un dictador legal temporario (Mény, 2002: 118). Esto explicaría que sea la sucesión del Presidente, y no la del Primer Ministro, la que recibe

¹⁰ Consultado el 18 de enero de 2014.

atención en la Constitución francesa. En efecto, según el texto constitucional, es responsabilidad del Presidente garantizar la continuidad del Estado.

Acontecimientos destacados de la V República

Como señala Hoffmann (1964), en los primeros años de la V República, el principal problema en torno a la sucesión de la presidencia francesa fue el propio de todo nuevo régimen: ¿cómo institucionalizar el liderazgo personal de tal modo que el régimen sobreviva al líder como individuo?

El primer presidente de la V República fue el General Charles de Gaulle, que ocupó el puesto entre 1958 y 1969. Para valorar en su justa medida la importancia de la sucesión durante la gestión gaullista es necesario considerar el contexto internacional: desde 1954 se libraba la Guerra de Independencia de Argelia, que hacía necesaria una previsión sucesoria clara, sobre todo de aquél (Presidente o Primer Ministro) a cuyo cargo estaba la guerra. Hay tres acontecimientos relativos al presidente Charles de Gaulle que merecen ser mencionados: por un lado, su llegada al poder en 1958 se debió a la amenaza de golpe de Estado de Jacques Massu, que había tomado Argel y se proponía invadir París si Charles de Gaulle no se convertía en jefe del Estado. Por otro lado, en 1961 se produce un intento de golpe de Estado contra De Gaulle, tramado en Argelia por cuatro generales retirados del ejército, contrarios a las negociaciones del gobierno gaullista con el Frente de Liberación Nacional argelino. La intención de los golpistas era establecer una junta militar de gobierno, de modo que, de haber tenido éxito, de poco hubieran servido las precauciones constitucionales para la sucesión presidencial (Roberts, 1975; Abramovici, 2011). En tercer lugar, en agosto de 1962 tuvo lugar un intento de asesinato de De Gaulle que fracasó por apenas unos centímetros y unas milésimas de segundo (Hoffmann, 1964).

Lo que interesa a efectos de investigación es tomar una medida precisa del peligro que corrían la vida y el puesto de Charles de Gaulle como consecuencia del contexto bélico. En caso de ser asesinado o derrocado por un golpe de Estado de otras características, presuntamente hubiera entrado en juego el mecanismo sucesorio previsto en la Constitución. De Gaulle era jefe del Estado también durante las revueltas de mayo de 1968. Tanto éstas como la guerra de independencia de Argelia constituyen circunstancias en que la existencia de mecanismos sucesorios claros y ágiles resulta de vital importancia, puesto que un vacío de poder en tales momentos puede tener gravísimas consecuencias para el país. Puede interpretarse, por lo tanto, que las previsiones sucesorias existentes se consideraron suficientes para hacer frente a la posible desaparición del Presidente en alguna de estas coyunturas.

De Gaulle renuncia en 1969 como consecuencia del “no” mayoritario a un referéndum convocado por él. Este plebiscito proponía, entre otras reformas, reestructurar el Senado, de tal modo que no sería su Presidente quien reemplazara al Presidente de la República si este puesto quedaba vacante, sino que la sucesión pasaba al Primer Ministro. El 3 de octubre de 1968 el centrista Alain Poher fue elegido Presidente del Senado; tanto él como la Cámara que presidía hicieron campaña en contra de la reforma de De Gaulle.

Durante la campaña del referéndum (dos semanas a partir del 14 de abril de 1969), y aunque De Gaulle no tenía obligación de renunciar si perdía la consulta, Poher realizó declaraciones indicando que ante un eventual alejamiento anticipado del Presidente prevalecerían la estabilidad y el Estado de Derecho (respaldado por las fuerzas del orden, cuyo jefe aseguró públicamente que la gendarmería y la policía garantizarían la estabilidad del país).

Ante la derrota en el referéndum, De Gaulle renunció a la Presidencia. De acuerdo a lo estipulado en las leyes, Poher asumió temporariamente la presidencia de la República,

hasta que se celebraron elecciones anticipadas¹¹. Es relevante apuntar que a esos comicios se presentó como candidato el propio Poher, que había utilizado su recientemente expandido protagonismo como presidente interino para dar aún mayores difusión y brillo a su imagen. Sin embargo, el programa que presentó en campaña era confuso, su base de apoyo era frágil y la imagen que proyectaba era de retorno a la IV República, por lo que recibió apenas la mitad de los votos que el candidato ganador, Georges Pompidou (Gaffney, 2010).

La sucesión de De Gaulle dejó dos aspectos que merecen ser mencionados: por un lado, la comprobación de que el mecanismo sucesorio a través del Presidente del Senado es sólido y que permite garantizar la estabilidad. Por otro lado, que la política francesa estaba fuertemente jalonada por el personalismo que el propio De Gaulle había dejado como impronta. En efecto, de los primeros años de presidencia de Pompidou se puede destacar el sutil enfrentamiento entre el Presidente y su Primer Ministro, Jacques Chaban-Delmas.

Pese al predominio de la presidencia que había dejado en herencia De Gaulle, el carismático y popular Chaban significaba una amenaza al carácter incontestado del liderazgo de Pompidou, a su proyección pública como heredero indiscutible del General. En este sentido es interesante notar el parecido entre sucesiones tan dispares como la de Mao Zedong y la de De Gaulle: en ambas, ante cierta ausencia de un liderazgo unívoco, se apelaba a mañas y recursos que pudieran sugerir una relación con De Gaulle más directa que la del competidor. La frase “cosas que De Gaulle me dijo”, muy utilizada durante toda la década posterior a la salida del General, recuerda al “contigo en el mando estoy tranquilo” de Mao.

¹¹ El sitio web del Senado francés (http://www.senat.fr/lng/en/organisation/the_speaker.html) indica claramente que “El Presidente del Senado es la segunda figura más importante de la República. En caso de vacancia de la presidencia de la República por renuncia, muerte o cualquier otra causa, el Presidente del Senado ejerce los deberes del Presidente [de la República] hasta la celebración de nuevos comicios” (traducción propia). Consultada el 4 de noviembre de 2013.

Finalmente, lo anterior da cuenta de los efectos de la personalización en las transiciones sucesorias: aún en un caso de claro cumplimiento de la ley y de respeto a las instituciones como el francés, el alto grado de personalización que había legado De Gaulle da lugar a pequeñas luchas por el liderazgo dentro de la cúpula a la que pertenecían sus epígonos. Se verifica asimismo que, independientemente de las opiniones expresadas por la población a través de las urnas, la verdadera puja por la legitimidad se producía en el nivel de la élite política-partidaria, y era el apoyo de ésta el que realmente contaba. La población ya se había expresado y había otorgado su legitimidad tanto a Pompidou para la presidencia como a Chaban para dirigir el gobierno; sin embargo, había entre ambos una pugna ulterior: aquella que definía quién era el verdadero sucesor de De Gaulle, quién primaba sobre quién en el gaullismo.

Pompidou había sido Primer Ministro de De Gaulle entre abril de 1962 y julio de 1968. Tras ganar las elecciones, se hizo con la Presidencia de la República en 1969. Sin embargo, su salud entraría pronto en un rápido declive que se haría cada vez más patente a lo largo de su mandato, tanto para los observadores nacionales como para los extranjeros. Pompidou fallecería en abril de 1974, dejando la presidencia vacante en la mitad de su septenio. El mismo Alain Poher que había asumido la presidencia interina al renunciar De Gaulle volvería a cumplir esas funciones en este caso, hasta la inauguración del nuevo período presidencial a finales de abril de ese mismo año (Schlesinger, 1974: 477).

En 1974 se hizo público que Pompidou se proponía convocar un referéndum para modificar la Constitución de tal modo que, ante la ausencia del Presidente de la República, el interinato no recayera sobre el presidente del Senado sino sobre el Primer Ministro (Poher, 1993: 216-217). La propuesta no se hizo realidad y a lo largo de ese mismo año falleció Pompidou, que, tras un nuevo interinato de Poher y las correspondientes elecciones, fue sucedido por Valéry Giscard d'Estaing.

Hasta 1986 hay un predominio de la presidencia; desde entonces hasta 2002 comienza una segunda etapa de la V República, marcada por la cohabitación y la mengua del poder presidencial. A partir de 2002 se verá un regreso de la presidencia: desde entonces hasta 2013 no ha habido nuevamente cohabitación.

La cohabitación de 1986-1988 (Mitterrand-Chirac) marca la segunda fase de desarrollo de la presidencia en la V República, que se transforma entonces en un régimen parlamentario, donde el Primer Ministro y el gobierno son responsables ante la Asamblea, mientras que el Presidente queda relegado a los márgenes. Según Bell, este modelo (el parlamentarista) era el originariamente deseado por los padres de la Constitución.

En la cohabitación de 1993-1995 (Mitterrand-Balladur) el presidente Mitterrand estaba gravemente enfermo; en efecto, falleció en enero de 1996, apenas unos meses después de terminado su mandato.

Bell explica que la cohabitación puede menguar casi por completo el poder del Presidente, que no tiene capacidad de bloqueo o veto excepto en algunos casos en que su firma es necesaria. Habría que ver de qué casos se trata: podría tratarse de los casos más urgentes o importantes, en cuyo caso la ausencia de Presidente podría ser grave aunque éste tenga poco poder (Bell, 2002).

El Primer Ministro de Giscard, Jacques Chirac, renunció en 1976; pero no sólo se trataba todavía de la etapa presidencialista de la V República, sino que Giscard en concreto había establecido un hiperpresidencialismo (Bell, 2002: 194-195), de modo que el papel del Primer Ministro estaba en ese tiempo notablemente limitado.

TABLA II. PRESIDENTES Y PRIMEROS MINISTROS DE FRANCIA (1959-2013)

(se inscriben entre ► puntas de flecha ◀ los nombres de Primeros Ministros en cohabitación)

Presidente	Primer Ministro	Inicio	Fin	Partido
------------	-----------------	--------	-----	---------

(periodo)				
Charles de Gaulle (1959–1969)	Michel Debré	enero 1959	abril 1962	Unión por la Nueva República
	Georges Pompidou	abril 1962	julio 1968	Unión por la Nueva República
	Maurice Couve de Murville	julio 1968	junio 1969	Unión de Demócratas por la República
Georges Pompidou (1969–1974)	Jacques Chaban-Delmas	junio 1969	julio 1972	Unión de Demócratas por la República
	Pierre Messmer	julio 1972	mayo 1974	Unión de Demócratas por la República
Valéry Giscard d'Estaing (1974–1981)	Jacques Chirac	mayo 1974	agosto 1976	Unión de Demócratas por la República
	Raymond Barre	agosto 1976	marzo 1978	Independiente
		marzo 1978	mayo 1981	Unión para la Democracia Francesa
François Mitterrand (1981–1995)	Pierre Mauroy	mayo 1981	julio 1984	Partido Socialista
		junio 1981	marzo 1983	
	Laurent Fabius	julio 1984	marzo 1986	Partido Socialista
	► Jacques Chirac ◀	marzo 1986	mayo 1988	Reagrupamiento por la República

	Michel Rocard	mayo 1988	junio 1988	Partido Socialista
		junio 1988	mayo 1991	
	Édith Cresson	mayo 1991	abril 1992	Partido Socialista
	Pierre Bérégovoy	abril 1992	marzo 1993	Partido Socialista
	► Édouard Balladur ◀	marzo 1993	mayo 1995	Reagrupamiento por la República
Jacques Chirac (1995–2007)	Alain Juppé	mayo 1995	junio 1997	Reagrupamiento por la República
	► Lionel Jospin ◀	junio 1997	mayo 2002	Partido Socialista
	Jean-Pierre Raffarin	mayo 2002	mayo 2005	Unión por un Movimiento Popular
	Dominique de Villepin	mayo 2005	mayo 2007	Unión por un Movimiento Popular
Nicolas Sarkozy (2007–2012)	François Pignon	mayo 2007	mayo 2012	Unión por un Movimiento Popular
François Hollande (2012–)	Jean-Marc Ayrault	mayo 2012		Partido Socialista

Knapp y Wright (2006: 55) señalan que en un área crucial como la defensa, la responsabilidad es compartida por el Presidente y el Primer Ministro, pero los límites del poder están muy borrosamente definidos. La Constitución establece una bicefalia con una distribución de funciones no queda clara y que dependerá de las interacciones entre personalidades y de las circunstancias políticas.

Jacques Chaban-Delmas, presidente de la Asamblea Nacional durante los once años de De Gaulle al frente de la V República, acuñó la expresión *domaine réservé* para referirse a las áreas que eran competencia exclusiva del Presidente: Algeria, la Comunidad Francesa, las relaciones exteriores y la defensa. Tanto la expresión como su contenido, aunque no fueron nunca asentados por escrito, adquirieron a partir de entonces carácter cuasi constitucional (Knapp y Wright, 2006: 60). De modo que, al menos en la medida en que este dominio reservado tuviera vigencia, sería el Presidente el encargado de los asuntos que normalmente requieren con mayor urgencia la solución de una vacancia del poder; es decir, sería la sucesión presidencial la más crítica (más que la del primer ministro). Este dominio está amparado en todo caso por la Constitución, que hace al Presidente jefe de las fuerzas armadas (art. 15), garante de la integridad territorial nacional (art. 5) y negociador en tratados internacionales (art. 52). Sin embargo, el parlamento vota los presupuestos nacionales, incluido el gasto en defensa, y el Primer Ministro es “responsable de la defensa nacional” (art. 21 de la Constitución); de ahí que Édouard Balladur (Primer Ministro entre 1993 y 1995) opusiera a la noción de Chaban la de *domaine partagé*.

Alain Poher es hasta la fecha el único presidente del Senado que ha asumido la presidencia de la V República francesa ante la ausencia definitiva de su titular. Ocurrió dos veces: en 1969, cuando renunció Charles de Gaulle; y en 1974, al morir Georges Pompidou

en el cargo. En sus memorias, Poher retrata dos circunstancias notablemente distintas: presenta aquéllas de 1969 como un trance conflictivo, durante el cual se encontró un entorno político heredado de De Gaulle que le obstaculizó tanto pasiva como activamente su conducción temporaria; por el contrario, su breve referencia a la presidencia interina de 1974 ofrece una imagen de fluidez en todos los sentidos.

En cuanto a la primera, debe apuntarse que los inconvenientes señalados por Poher en su autobiografía política son en gran medida simbólicos¹², pero no habrían supuesto una verdadera dificultad para atravesar la interinidad ni para garantizar la estabilidad política francesa. El único episodio de cierta gravedad del que ofrece testimonio Poher es la ruptura de la cadena de información relativa al uso del arsenal atómico francés. Tanto los responsables de esa área como los soportes materiales que contenían tal información habrían faltado durante los primeros días interinato, dejando momentáneamente al país sin capacidad de respuesta atómica (Poher, 1993: 185).

Por otro lado, la noche anterior a la llegada de Poher al Elíseo, el personal de De Gaulle habría vaciado por completo las oficinas, privando de este modo al Presidente interino de una buena cantidad de información. No obstante, como el propio Poher comenta, esta política de tierra quemada no habría sido una excepción sino, por el contrario, una costumbre en la política francesa (Poher, 1993: 180-181). De modo que, en este ámbito, la transición de De Gaulle a Poher no se diferenciaría de cualquier otro traspaso de poder entre Presidentes de Francia; no es, en conclusión, una particularidad del mecanismo sucesorio galo.

Además de la retirada de información se produjo en 1969 un vaciamiento de personal clave del Elíseo, al que el círculo áulico de De Gaulle habría aconsejado no quedarse en sus

¹² A modo de ejemplo, entre estos gestos simbólicos se puede mencionar que el personal del Elíseo se negó inicialmente a izar la bandera del edificio a la llegada de Poher, por no considerar que era el Presidente de la República quien comparecía; o la negativa de un alto funcionario de la Legión de Honor de conceder a Poher el *grand cordon*, condecoración del Presidente (pero no, según argumentó aquel alto cargo, de quien ejerce las funciones presidenciales provisoriamente) (Poher, 1993: 180 y ss.).

puestos una vez Poher asumiera la presidencia interina. Esto aportó nuevas dificultades a la transición. No obstante, es necesario ampliar el foco de observación para dar a estas informaciones la ponderación justa. En este sentido, una mirada microscópica sobre la sucesión obliga a considerar los detalles y matices de inestabilidad o de tenue conflicto que aquí se narran; pero una perspectiva más amplia sugiere que las transiciones de De Gaulle a Poher y de éste a Pompidou fueron globalmente suaves; que no se registraron incidentes políticos de envergadura ni se desató un desorden social ni emergió tormenta económica alguna que pusieran en peligro la continuidad o la normalidad de la República.

En términos generales, Poher define su presidencia interina de 1969 como la primera cohabitación de la V República: el Primer Ministro era a la sazón Georges Pompidou, heredero político de De Gaulle, contra quien perdería las elecciones algunos días después el centrista Poher. De modo que gran parte de las dificultades con que se encontró el Presidente interino han de verse como las propias de la cohabitación, y no como las inherentes a la interinidad sucesoria.

La presidencia interina de 1974 fue radicalmente distinta: el secretario general del Elíseo, Édouard Balladur, se puso a disposición de Poher desde el primer momento del interinato para garantizar la continuidad del Estado y una transición suave, el palacio presidencial no fue vaciado de información ni de personal, ni se registraron gestos de hostilidad al Presidente provisorio. Por el contrario, mientras crecían en número y en dureza los ataques entre los candidatos a las elecciones presidenciales venideras, en la misma medida Poher quedaba cada vez más lejos y a salvo del fuego cruzado de la primera línea política (Poher, 1993: 219-221).

3. MONARQUÍA PARLAMENTARIA: ESPAÑA

Puesto que España es el único representante de la forma de Estado monárquica entre los casos analizados en esta investigación, será de utilidad apuntar aquí algunas características de este modelo. En primer lugar, para distinguirlo del republicano vale tomar la definición de De Esteban y González-Trevijano (1994: 49), según los cuales la diferencia elemental entre monarquías y repúblicas “es la institucionalización hereditaria del modo de acceso a la titularidad del órgano. Esto es: frente al sistema electivo de las Repúblicas, las Monarquías se basan en una solución biológica o hereditaria”.

Esta característica acentuará la esencia no política de la jefatura del Estado. Para comprender mejor el significado de esto, compárese con el resto de jefaturas del Estado analizadas en esta tesis. En primer lugar se puede tomar la italiana, que es la más cercana en este sentido, en tanto el Presidente de la República es en teoría esencialmente una figura no política; sin embargo, quienes ocupan ese cargo son casi sin excepción personas que han desarrollado toda su carrera pública en el seno de uno o varios partidos políticos. Además, su elección depende de la conformación del Parlamento, por lo que el color político de la mayoría será determinante en la elección del jefe del Estado italiano.

En segundo lugar, y dando un importante salto cualitativo, se encuentra el Presidente de la República Francesa, que es elegido por sufragio universal bajo el lema de un partido. Se puede matizar, no obstante, que cuando se produce una cohabitación y el liderazgo real del Poder Ejecutivo queda en manos del Primer Ministro, el paso del Presidente a cierta especie de segundo plano ceremonial atenúa su carácter político, haciéndolo en alguna medida más cercano al jefe del Estado español.

En tercer lugar, en contraste máximo con el mencionado carácter apolítico de la Corona española, se encuentra el modelo republicano y presidencial de Estados Unidos y Argentina, en donde el Presidente es jefe del Estado y del Gobierno a la vez, y compite por ese cargo y gobierna bajo el lema de un partido.

La sucesión del Jefe del Estado

En otro capítulo de esta investigación se estudia la sucesión de Francisco Franco, jefe del Estado y Regente de España entre 1939 y 1975. Tras su muerte, la jefatura del Estado fue inmediatamente transmitida al heredero designado por Franco: Juan Carlos de Borbón, que asumió dicha jefatura con el título de Rey. En 1978, en el marco de la Transición a la democracia, se sancionó la Constitución Española, que ratificaba el derecho de Don Juan Carlos a la Corona, así como el de sus descendientes a la sucesión de la misma.

Marco constitucional¹³

La Constitución Española de 1978 presenta un articulado extenso y detallado en relación a la sucesión monárquica¹⁴:

Artículo 57. 1. La Corona de España es hereditaria en los sucesores de S. M. Don Juan Carlos I de Borbón, legítimo heredero de la dinastía histórica. La sucesión en el trono seguirá el orden regular de primogenitura y representación, siendo preferida siempre la línea anterior a las posteriores; en la misma línea, el grado más próximo al más remoto; en el mismo grado, el varón a la mujer, y en el mismo sexo, la persona de más edad a la de menos.

3. Extinguidas todas las líneas llamadas en Derecho, las Cortes Generales proveerán a la sucesión en la Corona en la forma que más convenga a los intereses de España.

5. Las abdicaciones y renunciaciones y cualquier duda de hecho o de derecho que ocurra en el orden de sucesión a la Corona se resolverán por una ley orgánica.

¹³ La Constitución Española de 1978 está disponible en el sitio web del Congreso: <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/index.htm> (consultada el 6 de octubre de 2013).

¹⁴ Aquí se presenta un extracto del articulado constitucional relativo a los supuestos sucesorios más relevantes. El texto completo puede encontrarse anexo al final de este capítulo.

Artículo 59. 1. Cuando el Rey fuere menor de edad, el padre o la madre del Rey y, en su defecto, el pariente mayor de edad más próximo a suceder en la Corona, según el orden establecido en la Constitución, entrará a ejercer inmediatamente la Regencia y la ejercerá durante el tiempo de la minoría de edad del Rey.

2. Si el Rey se inhabilitare para el ejercicio de su autoridad y la imposibilidad fuere reconocida por las Cortes Generales, entrará a ejercer inmediatamente la Regencia el Príncipe heredero de la Corona, si fuere mayor de edad. Si no lo fuere, se procederá de la manera prevista en el apartado anterior, hasta que el Príncipe heredero alcance la mayoría de edad.

3. Si no hubiere ninguna persona a quien corresponda la Regencia, ésta será nombrada por las Cortes Generales, y se compondrá de una, tres o cinco personas.

La monarquía y el orden sucesorio

En un Estado monárquico, afirma De la Hera (2005) que la “selección de la persona destinada a ser rey (...) debe basarse en dos elementos: la determinación de cuál ha de ser la familia dinástica y el establecimiento de las normas de transmisión hereditaria del título real dentro de dicha familia”.

En relación al primer elemento interesa resaltar que, a diferencia de lo que ocurría en otros tiempos, en que se afirmaba el derecho al trono por designio divino, en el caso español es el constituyente el que decide cuál será la familia reinante; familia que, además de estar consagrada a la jefatura del Estado, tendrá vedado el acceso al juego político cotidiano (Cremades García, 2001: 199). Puede apuntarse que la selección de la familia real había sido realizada ya por Francisco Franco en su testamento político; en todo caso es el constituyente, como resultado del juego de poderes activado durante la Transición y durante la negociación del texto constitucional, el que confirma la sanción del dictador.

En relación a las normas de transmisión del título real, es el artículo 57 de la Constitución el que las establece, al tiempo que sanciona determinados extremos del régimen jurídico relativo a la Corona y remite a una ley orgánica para la resolución de dudas que surjan en el futuro acerca del orden sucesorio (Gutiérrez Nogueroles, 2001: 203).

Según el mismo trabajo de Gutiérrez Nogueroles, a las normas establecidas por la Constitución subyace una serie de principios en virtud de los cuales se establece el orden sucesorio. Tales principios son el hereditario, el de representación, el de primogenitura (que incluye implícitamente el de consanguineidad), el de masculinidad preferente, el de filiación matrimonial y, aunque sólo subsidiariamente, el electivo. Algunos de estos principios, como el hereditario, requieren poca o ninguna clarificación. A continuación se aportará, siempre siguiendo a Gutiérrez Nogueroles, alguna luz sobre los otros.

El principio de representación significa que los nietos representan a su padre, en caso de que éste fallezca antes que el abuelo, en la herencia de este último. Este criterio, incorporado a la Corona de Castilla en el siglo XIII por Alfonso X el Sabio, implica que el nieto tiene prioridad frente al segundo hijo del Rey.

El significado del principio de masculinidad preferente se percibe con claridad cuando se lo opone al de masculinidad excluyente. Mientras que éste limita el acceso al trono a los varones del linaje regio, el incluido en la Constitución no excluye a las mujeres de la sucesión de la Corona, pero concede prioridad a los varones de su mismo grado de proximidad al Rey. Es decir que limita el principio de primogenitura: entre un varón y una mujer, incluso si ésta es mayor en edad, tiene preferencia el varón.

Este principio ya había dado lugar a serias controversias décadas antes del nacimiento en 2005 de Leonor de Borbón, hija de los Príncipes de Asturias, Felipe de Borbón y Letizia Ortiz. En efecto, algunos constitucionalistas habían llegado a plantear la

inconstitucionalidad del apartado que lo sancionaba en la Carta Magna¹⁵. Este movimiento fue intensamente reavivado por el nacimiento de Leonor, aunque al momento de redactarse este trabajo no se ha producido la correspondiente reforma constitucional, de modo que el principio de masculinidad preferente mantiene plena vigencia.

El principio de filiación matrimonial determina que los hijos ilegítimos están excluidos de la sucesión regia. Este principio tiene gran interés a los efectos de este estudio, en tanto su principal objetivo es garantizar la estabilidad de la institución real –y en consecuencia la del propio Estado– evitando toda incertidumbre en la sucesión: “escasa certidumbre representaría que el acceso a la Jefatura del Estado quedara al albur de que sorpresivamente apareciera algún hijo extramatrimonial del Rey alegando su mejor derecho a sucederle en la Corona por haber nacido antes que el Príncipe de Asturias” (Gutiérrez Nogueroles, 2001: 218).

Finalmente, el principio electivo, naturalmente opuesto al hereditario, tiene carácter subsidiario. Es decir, solamente se activa en caso de que este último fuera inaplicable por haberse extinguido la dinastía reinante en todas sus líneas, o por encontrarse el heredero único incapacitado para reinar.

Acontecimientos 1975-2014

Habiendo reinado ininterrumpidamente Juan Carlos de Borbón desde la muerte de Francisco Franco hasta el momento de redacción de este trabajo, no existen aún elementos empíricos suficientes para evaluar la sucesión de la jefatura del Estado español. No obstante, se puede apuntar una serie de acontecimientos que han tenido relación con la sucesión monárquica y que permiten ver qué implica ésta más allá de la continuidad regia.

¹⁵ Cfr. Mellado Prado y Gómez Sánchez (1986).

En primer lugar se ha podido observar en los últimos años (desde 2011 especialmente¹⁶) una creciente actividad del Príncipe de Asturias en sustitución de su padre, que se ha visto crecientemente incapacitado para cumplir buena parte de sus obligaciones debido a problemas de salud. El estatus de ambos ha permanecido intacto (el Rey como Rey, el Príncipe como Príncipe), por lo que no se puede hablar propiamente de asociación al trono; pero el incremento de la actividad del heredero como representante del Estado permite pensar, aunque sea informalmente, en una condición muy cercana a la asociación al trono.

En segundo lugar, el alumbramiento de dos mujeres por parte de los Príncipes de Asturias ha devuelto al tapete la discusión sobre la precedencia masculina en la sucesión de la Corona española. No obstante, al momento de escribirse este trabajo no se ha modificado la Constitución con el objetivo de eliminar tal preferencia.

La sucesión del presidente del Gobierno

Se ha apuntado ya que en España la jefatura del Estado y la del Gobierno recaen sobre personas distintas y se ha dado cuenta de las previsiones sucesorias relativas a la jefatura del Estado. Queda por lo tanto pendiente la sucesión de la jefatura de Gobierno, que será presentada a continuación.

Marco legal

¹⁶ “El Príncipe Felipe cumple 46 años”, *Radio Televisión de Castilla y León*, 30 de enero de 2014. Disponible en <http://www.rtvcy.es/Noticia/E2E61344-0A89-6A82-6484BEB2E0A01A13/20140130/principe/felipe/cumple/46/a%C3%B1os>.

La sucesión del Presidente del Gobierno español está regulada en sus términos más generales por el artículo 101 de la Constitución, según el cual el Gobierno “cesa tras la celebración de elecciones generales, en los casos de pérdida de la confianza parlamentaria previstos en la Constitución, o por dimisión o fallecimiento de su Presidente”. Precisamente para garantizar la continuidad de la labor gubernamental, el inciso 2 del propio artículo prescribe que el “Gobierno cesante continuará en funciones hasta la toma de posesión del nuevo Gobierno”.

Este articulado constitucional se encuentra complementado por la Ley del Gobierno (50/1997, de 27 de noviembre, publicada en el BOE nº 285, de 28 noviembre de 1997), que dispone lo siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS. (...) Se mantiene, como no podía ser de otra manera, el carácter disponible de los Vicepresidentes, cuya existencia real en cada formación concreta del Gobierno dependerá de la decisión del Presidente.

Artículo 13. De la suplencia.

1. En los casos de vacante, ausencia o enfermedad, las funciones del Presidente del Gobierno serán asumidas por los Vicepresidentes, de acuerdo con el correspondiente orden de prelación, y, en defecto de ellos, por los Ministros, según el orden de precedencia de los Departamentos.

La primera aclaración necesaria acerca de la Ley del Gobierno tiene que ver con el orden de precedencia de los departamentos ministeriales citado en la legislación. El mismo responde a normas consuetudinarias, en virtud de las cuales se mantiene en términos generales la estructura de ministerios y el orden de precedencia de los mismos, produciéndose ocasionalmente cambios de muy pequeña magnitud. Es interesante apuntar que, en una guisa similar, las reglas no escritas consiguieron sostener una importante serie

de esquemas de gobierno y funciones desde la instauración del primer gobierno democrático hasta la sanción de la Ley del Gobierno, dos décadas más tarde.

En esta misma dirección apunta Álvarez Conde (1990: 475) al señalar que en los primeros años de transición democrática se consideraba vigente la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, de 1957, que enumeraba los Departamentos Ministeriales pero que facultaba al mismo tiempo al gobierno para crear, modificar o suprimir ministerios mediante decreto. Acerca de la vicepresidencia, el mismo Álvarez Conde plantea el problema de su posición dentro del gobierno:

La figura del vicepresidente puede, como así ha sucedido, llevar o no aparejada una cartera ministerial. En todo caso, parece que deben ser los responsables y coordinadores de áreas gubernamentales específicas, como la política, la económica, etc., gozando de una cierta supremacía respecto de los ministros y demás miembros del Gobierno (Álvarez Conde, 1990: 476).

El orden de precedencia presenta en primer lugar al Ministerio de Relaciones Exteriores y de Cooperación, seguido por el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Defensa, el Ministerio de Economía y Hacienda y el Ministerio de Interior. Se presenta aquí solamente los primeros cinco para facilitar la lectura, y se remite para la ordenación completa a los Reales Decretos con que los distintos presidentes del gobierno han ido sancionando reestructuraciones (que, como se ha dicho, no han alterado en ningún caso el orden de precedencia)¹⁷.

¹⁷ RD 1558/1977, de 4 de julio; RD-ley 22/1982, de 7 de diciembre; RD 1519/1986, de 25 de julio; RD 727/1988, de 11 de julio; RD 298/1991, de 12 de marzo; RD 1173/1993, de 13 de julio; RD 907/1994, de 5 de mayo; RD 758/1996, de 5 de mayo; RD 759/1996, de 5 de mayo; RD 567/2000, de 27 de abril; RD 557/2000, de 27 de abril; RD 553/2004, de 17 de abril ; RD 432/2008, de 12 de abril; RD 1823/2011, de 21 de diciembre.

La renuncia del presidente del Gobierno de España supone un trance distinto al implicado por la situación homóloga en las repúblicas presidencialistas aquí estudiadas. Mientras en Argentina y Estados Unidos se prevé que ante la desaparición del presidente el mandato de cuatro años sea concluido por el vicepresidente, en España se ordena la celebración de elecciones en un plazo breve para la constitución de un nuevo gobierno. Además, en España, el gobierno (presidente incluido)¹⁸ se mantiene en funciones “hasta que después de las elecciones el candidato a presidente, propuesto por el Rey al Congreso, obtenga la mayoría de la Cámara”¹⁹, mientras que en los dos países americanos la renuncia del presidente implica su inmediata salida del Ejecutivo. Por otro lado, en España el Presidente del Gobierno constituye el nexo indispensable entre el Congreso y el Gobierno.

Naranjo de la Cruz (2001) realiza un relevamiento de las causas de cese del Gobierno en España. Con arreglo al objetivo de esta investigación, tales causas se pueden situar en dos categorías: las relacionadas con el problema sucesorio y las no relacionadas con él. Esta división atiende al siguiente criterio: las causas vinculadas al problema sucesorio son aquellas que resultan en alguna medida imprevisibles; el caso extremo de tal imprevisibilidad es la muerte repentina del Presidente del Gobierno. Las causas no vinculadas al problema sucesorio son aquellas que permiten tomar las precauciones necesarias para que el gobierno no se vea interrumpido en absoluto, y resulte sacudido en la menor medida posible. Un ejemplo de esto es una moción de censura: a diferencia de la muerte repentina del Presidente, la moción permite a los diversos órganos del cuerpo político prepararse para el caso de que el procedimiento prospere y el Presidente sea removido. En efecto, la moción de censura incorpora necesariamente la propuesta de un Presidente del Gobierno alternativo. Por otro lado, se trata de un caso en que el Presidente

¹⁸ Más adelante se presentará la discusión acerca de si el presidente puede y/o está obligado a permanecer en sus funciones tras haber renunciado.

¹⁹ “Calvo Sotelo disuelve el Parlamento y convoca elecciones generales para el 28 de octubre”. *El País* (Madrid), 28 de agosto de 1982.

sigue vivo y en condiciones de ejercer el poder como líder de un gobierno en funciones hasta que se produzca la elección e investidura de un nuevo Presidente.

En síntesis, las causas de cese del gobierno no vinculadas al problema sucesorio son las que siguen el modelo de las elecciones: cierto procedimiento legal pone fin a un gobierno y da paso a la conformación de otro. Las causas de cese vinculadas al problema sucesorio son las que siguen el modelo del fallecimiento del Presidente: una circunstancia más o menos repentina e inesperada deja al gobierno acéfalo y obliga a la formación de un nuevo gobierno en un momento en que el cuerpo político no estaba preparado para ello.

Según esta división y continuando con las circunstancias especificadas por Naranjo de la Cruz, en el grupo de causas no vinculadas al problema sucesorio se incluiría 1) la celebración de elecciones generales; 2) los casos de pérdida de confianza parlamentaria (pérdida de una moción de confianza o aprobación de una moción de censura); 3) la concesión del suplicatorio para la inculpación o procesamiento del presidente del gobierno; 4) la acusación al presidente del gobierno por traición o cualquier delito contra la seguridad del Estado; 5) el rechazo parlamentario al Proyecto de Presupuestos Generales del Estado; 6) la inhabilitación del presidente del gobierno para el ejercicio de empleo o cargo público.

En el conjunto de causas vinculadas al problema sucesorio figurarían los dos supuestos que en el análisis de Naranjo de la Cruz engloba el concepto de “vacante”: 1) la dimisión del presidente del gobierno²⁰, en los casos en que aquél abandona el gobierno en el momento de presentar su dimisión. Se trata de dos posibles interpretaciones del marco legal: según la primera, el presidente saliente debe continuar en su cargo tras la dimisión, incluso en contra de su voluntad, formando parte del gobierno en funciones. De acuerdo con la segunda, la pertenencia del presidente al gobierno en funciones es estrictamente

²⁰ No se incluyen aquí los supuestos de dimisión obligatoria, como son la pérdida de una moción de confianza o la aprobación de una moción de censura.

voluntaria. 2) El fallecimiento del presidente del gobierno; 3) la incapacitación permanente del presidente del gobierno²¹.

Este último caso, el de deceso del presidente, determina según la ley española el cese inmediato del gobierno, transformándose automáticamente en gobierno en funciones de acuerdo al artículo 13 de la Ley del Gobierno. En efecto, Torres del Moral (1998: 632) afirma que ante la muerte del presidente, el vicepresidente ocupa su lugar “a los exclusivos efectos de presentar la dimisión propia y la del Gobierno y de permanecer en funciones hasta la toma de posesión del nuevo Gobierno”. Esto debe ocurrir en el corto plazo, puesto que ante el fallecimiento del presidente debe iniciarse inmediatamente el procedimiento para la investidura de un nuevo presidente del gobierno (Naranjo de la Cruz, 2001: 144).

En cuanto a la incapacidad permanente del presidente del gobierno, su verificación activa el mecanismo de suplencia descrito en el artículo 13 de la Ley del Gobierno. En este caso, el vicepresidente o el ministro correspondiente según el orden establecido asumiría las funciones presidenciales, excepto aquellas que la Constitución reserva exclusivamente al propio presidente. Esta figura jurídica de competencias indelegables queda asentada en el artículo 20 de la misma Ley. El resultado es que el vicepresidente no puede poner fin a la interinidad del gobierno en funciones disolviendo las cámaras, puesto que tal disolución corresponde exclusivamente al presidente del gobierno (art. 115 de la Constitución); por el mismo motivo no puede plantear una cuestión de confianza, atribución del presidente del gobierno según el artículo 112 de la Constitución. En consecuencia, sólo existen dos soluciones posibles: “la continuidad indefinida de la situación de suplencia o, de obtenerse la mayoría suficiente, la aprobación de una moción de censura, apoyada eventualmente

²¹ Naranjo de la Cruz (2001: 144) expone que, pese a no estar expresado así en la ley, juristas especializados han propuesto equiparar la incapacidad no temporal del presidente del gobierno con su fallecimiento, considerando del mismo modo a ambas como causa de cese del gobierno.

incluso por las mismas fuerzas políticas que soportan al gobierno” (Naranjo de la Cruz, 2001: 144-145).

De acuerdo al planteamiento de Naranjo de la Cruz, la sucesión del presidente del gobierno español se acercaría en los hechos, y aparentemente en contra de las intenciones jurídicas subyacentes, a la vicepresidencia estadounidense y argentina, en tanto el vicepresidente o ministro a cargo de la presidencia en funciones podría verse obligado a completar el mandato del presidente:

La falta de previsión en el ordenamiento español de la incapacidad no temporal del presidente del gobierno como causa de cese implica que, llegado el momento, el gobierno debe continuar en esta situación hasta la celebración de elecciones generales por término de la legislatura o, en su caso, hasta la aprobación de una moción de censura. La persona encargada de la suplencia del presidente no podría ni disolver anticipadamente las cámaras ni presentar una cuestión de confianza, por tratarse, ambas, de potestades atribuidas personalmente a aquél por la Constitución (Naranjo de la Cruz, 2001: 148).

Otro elemento que debe ser tenido en cuenta es que el voto ciudadano en los comicios generales está dirigido a la elección de diputados nacionales, que dan su confianza a un candidato a presidente del gobierno. Una vez éste es nombrado por el Rey, propone a los demás miembros del gobierno. Los electores no conocen en absoluto, en el momento de votar, quiénes serán los ministros –ni siquiera cuáles serán exactamente los ministerios– en caso de que gane su candidato. Más aún: los miembros del gobierno no son necesariamente parlamentarios elegidos en aquellas elecciones generales²². De modo que se ajusta perfectamente a la lógica democrática el hecho de que, ante la desaparición del

²² Para una discusión extensa sobre este tema puede consultarse la sinopsis del artículo 110 de la Constitución realizada por el Letrado de las Cortes Generales Fernando Santaolalla López en diciembre de 2003, y actualizada en febrero de 2011 por Fernando Galindo Elola-Olaso, también Letrado de las Cortes Generales. Disponible en el sitio web del Congreso: <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=110&tipo=2>.

presidente del gobierno, su sustituto sólo pueda permanecer en funciones un breve plazo. En caso contrario, podría permanecer al frente del gobierno hasta el final del mandato una persona que no ha sido elegida, no sólo como presidente, sino siquiera como diputado nacional²³.

Vicepresidentes primeros del Gobierno

La Tabla II presenta los vicepresidentes del Gobierno español desde el año 1977 hasta la actualidad. En caso de que hubiere más de uno, se incluye solamente el nombre del primero, por tratarse del que se haría cargo del gobierno en funciones hasta la celebración de elecciones y la formación de un nuevo gobierno.

TABLA II. VICEPRESIDENTES (PRIMEROS) DEL GOBIERNO DE ESPAÑA (1977-2013)

Presidente del Gobierno	Investidura	Fin del mandato	Vicepresidente primero	Cargos añadidos	Mandato
Adolfo Suárez González (UCD)	<i>No hubo</i>	marzo 1979	Fernando de Santiago y Díaz de Mendivil ²⁴	¿Ministro de Defensa?	1976-1976
	marzo 1979	febrero 1981	Manuel Gutiérrez Mellado ²⁵	¿Ministro de Defensa?	1976-1981
Leopoldo Calvo-Sotelo y	febrero 1981	diciembre 1982	Rodolfo Martín		1981-1982

²³ Nótese el parecido entre esta situación, apenas contrafactual, y el problema surgido en Estados Unidos a raíz de la sanción de la XXV Enmienda a la Constitución, en virtud de la cual el país puede tener –y en una ocasión en efecto lo tuvo– un presidente y un vicepresidente que no habían sido elegidos mediante elecciones democráticas (véase el capítulo de este trabajo dedicado a las vicepresidencias estadounidense y argentina).

²⁴ Fernando de Santiago y Díaz de Mendivil ya había sido nombrado vicepresidente para Asuntos de la Defensa y ministro sin Cartera el 12 de diciembre de 1975, en el primer gobierno del Rey (“Fernando de Santiago y Díaz de Mendivil”, *El País*, 8 de julio de 1976, disponible en http://elpais.com/diario/1976/07/08/espana/205624824_850215.html). En esa condición aseguró la continuidad del gobierno, asumiendo la presidencia interina durante dos días ante la inesperada renuncia del presidente Arias Navarro el 1 de julio de 1976, hasta la asunción de Adolfo Suárez el 3 del mismo mes (“El presidente Arias ha dimitido”, *ABC*, 2 de julio de 1976, disponible en <http://hemeroteca.abc.es/nav/Navigate.exe/hemeroteca/madrid/abc/1976/07/02/001.html>; y “Adolfo Suárez Presidente del Gobierno”, *ABC*, 4 de julio de 1976, disponible en <http://hemeroteca.abc.es/nav/Navigate.exe/hemeroteca/madrid/abc/1976/07/04/001.html>).

²⁵ Gutiérrez Mellado fue nombrado Ministro sin cartera y Vicepresidente primero del Gobierno para Asuntos de la Defensa.

Bustelo (UCD)	(en segunda votación)		Villa		
Felipe González Márquez (PSOE)	diciembre 1982	mayo 1996	Alfonso Guerra González		1982-1991
			Narcís Serra i Serra		1991-1995
José María Aznar López (PP)	mayo 1996	abril 2004	Francisco Álvarez Cascos		1996-2000
			Mariano Rajoy Brey	Ministro de la Presidencia y Ministro del Interior	2000-2003
			Rodrigo Rato Figaredo		2003-2004
José Luis Rodríguez Zapatero (PSOE)	abril 2004	diciembre 2011	María Teresa Fernández de la Vega	Ministra de la Presidencia y Portavoz del Gobierno	2004-2010
			Alfredo Pérez Rubalcaba	Portavoz del Gobierno	2010-2011
			Elena Salgado	Vicepresidenta del Gobierno de Asuntos Económicos	2011-2011
Mariano Rajoy Brey (PP)	diciembre 2011		Soraya Sáenz de Santamaría	Ministra de la Presidencia y Portavoz del Gobierno	2011-

Para los cargos añadidos de los vicepresidentes se consultaron las siguientes ediciones del Boletín Oficial del Estado: núm. 163, 8 de julio de 1976, pág. 13385; núm. 229, 23 de septiembre de 1976, pág. 18586; núm. 288, 2 de diciembre de 1981, pág. 28202; núm. 290, 3 de diciembre de 1982, pág. 33339; núm. 62, 13 de marzo de 1991, pág. 8.398; núm. 110, 6 de mayo de 1996, pág. 15.709; núm. 51, 28 de febrero de 2001, pág. 7482; núm. 212, 4 de septiembre de 2003, pág. 33.333; núm. 94, 18 de abril de 2004, págs. 16.006 a 16.008; núm. 255, 21 de octubre de 2010, Sec. II.A, págs. 88.357 y 88.364; núm. 165, 12 de julio de 2011, Sec. II.A, pág. 77.409; Núm. 307, 22 de diciembre de 2011, Sec. II.A, págs. 139.967 a 139.969.

Fuente: elaboración propia.

A la luz de la Tabla II, y complementándola con otras informaciones, se puede afirmar que la vicepresidencia primera del Gobierno no es en España una vía directa hacia la presidencia. Bien es cierto que algunos vicepresidentes alcanzaron más tarde la presidencia, pero el planteamiento que interesa aquí es otro: cuando muere, dimite o queda incapacitado un presidente, se convocan elecciones para formar un nuevo Gobierno; en

esos casos ¿con qué frecuencia es el vicepresidente (primero) el candidato a presidente de su partido²⁶?

La respuesta a la pregunta anterior es que lo es con muy baja frecuencia. Hay algunas explicaciones para esto en la dinámica político-partidaria española. En 1981, por ejemplo, algunos analistas entendían que, en caso de ocurrir algo a Calvo-Sotelo, su vicepresidente primero (Rodolfo Martín Villa) no sería su sucesor. Las razones para esto eran, por un lado, que la composición del Parlamento permitía suponer que la investidura de Martín Villa sería rechazada. Por otro lado, que el camino a la Moncloa no pasaba por los Ministerios sino por los movimientos dentro del partido²⁷ (Rodríguez, 1981).

En términos generales, la Tabla II muestra que de diez vicepresidentes primeros²⁸, ninguno fue candidato a presidente del Gobierno inmediatamente tras su vicepresidencia.

Hubo ausencia de vicepresidente también en 1991, durante dos meses, al renunciar Alfonso Guerra, que ocupaba ese cargo²⁹. En 1995, con la renuncia de Narcís Serra vuelve a quedar vacante la vicepresidencia, y el Presidente del Gobierno, Felipe González, decide no cubrir ese cargo. Plantea entonces un editorial de *El País*: “La inexistencia de un vicepresidente plantea también una situación nueva durante los viajes de González al extranjero o en otros supuestos. ¿Quién asumirá la representación del presidente en esas circunstancias?”³⁰.

²⁶ Para facilitar la lectura se realiza aquí dos simplificaciones, a sabiendas de que suponen pequeñas inexactitudes: en primer lugar, se alude a la candidatura a presidente como si se tratara de un sistema presidencialista, en donde los electores votan al presidente directamente. En segundo lugar, se asume una supuesta estabilidad partidaria en virtud de la cual el vicepresidente sería siempre candidato por el mismo partido del presidente saliente.

²⁷ Hay en la fuente citada cierta ambigüedad: podría referirse sólo a la UCD o a todos los partidos con capacidad de gobernar en aquella época. En todo caso, la explicación aporta luz sobre el camino (no) presidencial de los vicepresidentes.

²⁸ Se excluye de la cuenta a Soraya Sáenz de Santamaría, cuyo camino tras la vicepresidencia está aún por escribirse.

²⁹ “Gobierno de mínimos”. *El País*, 1 de julio de 1995. Disponible en http://elpais.com/diario/1995/07/01/opinion/804549606_850215.html.

³⁰ “Gobierno de mínimos” (ver nota anterior).

Elementos de análisis

En cuanto a la Corona, las funciones del Jefe del Estado español son mayoritariamente de naturaleza ceremonial, en lo que se observa una primera diferencia respecto de las del presidente de la República italiana. La brecha se hace aún mayor si se compara con la jefatura del Estado francés, plena de poderes ejecutivos, especialmente en períodos en que no hay cohabitación. Aun teniendo mayoritariamente tal carácter ceremonial, las funciones de la monarquía deben ser satisfechas. Ello explica que en los últimos años, ante los crecientes problemas de salud del rey Juan Carlos, el heredero del trono haya cubierto con frecuencia cada vez mayor muchas de las obligaciones del monarca. A este respecto interesa apuntar el parecido entre este mecanismo y la asociación al trono existente en diversos modelos monárquicos analizados en otras secciones de esta investigación.

No obstante, la capacidad del Príncipe de Asturias para sustituir al Rey es limitada. Así quedó reflejado en septiembre de 2013, cuando el jefe de la Casa Real, Rafael Spottorno, aseveró que el Príncipe no podría reemplazar a Don Juan Carlos en la Cumbre Iberoamericana que se celebraría en Panamá en octubre de ese año. De modo que si el Rey no se encontraba en las condiciones de salud adecuadas, asistiría al encuentro solamente el presidente del Gobierno, Mariano Rajoy. Según Spottorno, las funciones del jefe del Estado no son delegables³¹.

Por otra parte, en el pasado reciente, a raíz del nacimiento de las dos hijas de los Príncipes de Asturias, se ha reavivado el debate sobre la modificación de la línea sucesoria de la Corona para que las mujeres puedan acceder a ella en igualdad de condiciones. Se trata de una modificación que aún no se ha llevado a cabo. En la medida en que los

³¹ “El príncipe Felipe no puede sustituir al Rey en la Cumbre Iberoamericana”, *ABC*, 21 de septiembre de 2013, disponible en <http://www.abc.es/espana/20130920/rc-principe-felipe-puede-sustituir-201309201935.html>.

Príncipes no conciban un descendiente varón, la Corona pasará sin controversias esperables a Leonor, la primogénita. Pero en caso contrario, el hijo sería beneficiario de la preferencia por la descendencia masculina, de modo que sería muy probable la emergencia de nuevos debates acerca de la urgencia de un cambio legal, la capacidad retroactiva de la norma en caso de que se cambiara la ley después de nacido ese hijo, e incluso no ha de descartarse la posibilidad de que, abierto el debate, se aprovechara para instigar modificaciones de mayor calado y en otros ámbitos relativos a la Corona.

Como se decía, las funciones del jefe del Estado español son mayormente ceremoniales. Pero este carácter protocolar no debe identificarse como irrelevante ni prescindible. Del Rey dependen en muchos casos las buenas relaciones diplomáticas con otros países, lo cual trae aparejado en muchos casos vínculos económicos más o menos determinantes para la economía española. El monarca ostenta asimismo el mando supremo de las Fuerzas Armadas y, como se ha indicado anteriormente, está involucrado en el desarrollo fluido de la política cotidiana, desde el nombramiento del presidente del gobierno y su gabinete hasta la rúbrica de las leyes.

El papel moderador del Rey se revela crucial tanto en lo que respecta al mantenimiento de la unidad de España como al ejercicio de su *auctoritas* sobre las Fuerzas Armadas. Esto último se hizo particularmente evidente cuando, en febrero de 1981, Don Juan Carlos fue uno de los tres pilares que detuvieron el golpe de Estado iniciado por Antonio Tejero Molina en Madrid y Jaime Miláns del Bosch en Valencia. Los otros dos miembros del triunvirato que aplacó el golpe fueron el secretario general de la Casa del Rey, general Sabino Fernández Campos; y el director general de Seguridad, Francisco Laína García. “El golpe sólo se vio seriamente amenazado con la aparición del Rey Juan Carlos en televisión a la 1,10 h. de la mañana del 24 de febrero” (Preston, 1986: 163).

Acerca del papel moderador de la monarquía en términos más generales resulta interesante comprobar la unanimidad reflejada por distintos sectores políticos en distintos

momentos de la historia española reciente. Así, en 1976 el presidente del gobierno Arias Navarro afirmaba que “el Rey (...) actúa ejerciendo una función moderadora como promotor de la justicia en su más amplia dimensión y como servidor del pueblo”, y “como fiel guardián de un depósito inalienable, personifica e integra a todos los españoles en un consenso de concordia nacional” (Arias Navarro, 1976: 5). Más de treinta y cinco años después, el ex presidente Rodríguez Zapatero, desde una posición política considerablemente distinta a la de Arias Navarro, realizaba sin embargo las siguientes declaraciones plenamente coincidentes: según informaba el periódico madrileño *ABC* a mediados de 2013³², Rodríguez Zapatero salió “en defensa de la Monarquía y de la figura del rey como «garante» de la unidad de España tras las investigaciones judiciales contra Iñaki Urdangarin (...). El líder socialista (...) ha resaltado el papel del monarca como «moderador» de las instituciones y su «prestigio internacional»”.

En virtud de la institucionalización de la vida política española parece difícil imaginar un escenario en que la repentina desaparición del monarca fuera a causar turbulencias irremediables. Es decir, pareciera que en una coyuntura crítica a la que se sumara la ausencia del Rey se pondrían en marcha los mecanismos necesarios para que las funciones de la jefatura del Estado fueran satisfechas por su sucesor, por un regente o por una figura de emergencia nombrada ad hoc. No obstante, lo que interesa a esta investigación es precisamente captar los matices y los grados de inestabilidad a los que puede enfrentarse una comunidad política sin llegar a su desintegración, y los mecanismos existentes para que tal inestabilidad sea lo más tenue posible. En este sentido se puede afirmar que, al menos a juzgar por la experiencia de las últimas dos décadas (desde que Felipe de Borbón tuvo 30 años y tuvo por lo tanto capacidad para heredar la Corona), la evolución de la dupla Juan Carlos-Felipe permite augurar una transición suave.

³² “Zapatero sale en defensa de la Monarquía y del papel del rey como «garantía» de unidad de España”, *ABC*, 24 de mayo de 2013, disponible en <http://www.abc.es/20111212/espana/rc-zapatero-sale-defensa-monarquia-201112120945.html>,

A propósito de lo anterior vale mencionar que, ante el visible declive de la salud de Don Juan Carlos desde 2011, uno de los motivos esgrimidos para la postergación de su abdicación es precisamente la fragilidad de la monarquía, afectada por una serie de factores ya mencionados, como actuaciones reprochables del propio Rey y escándalos de corrupción en su familia, a lo que se suma la crisis iniciada en 2007, que incorpora un componente de resentimiento popular contra las instituciones, incluida la monarquía. Es decir: se afirma que, en un contexto de tal fragilidad, la abdicación del Rey y la activación del proceso sucesorio podría causar una grave inestabilidad a la propia institución o incluso al conjunto del Estado. Independientemente del grado de exactitud de estas afirmaciones, lo que interesa tener en cuenta es la incertidumbre que ellas reflejan: que el momento sucesorio puede preverse crítico aún a pesar de la existencia de circunstancias aparentemente idóneas en los demás aspectos, como la presencia de un heredero que goza de buena imagen, su progresiva incorporación a algunas funciones de la jefatura del Estado, la existencia de leyes que prácticamente no dejan margen alguno sin regular.

En cuanto a la vicepresidencia del Gobierno es necesario remarcar que quien ocupa el cargo puede ser removido por el presidente, de modo que se reducen las probabilidades de que haya conflictos entre ambos, a diferencia de lo que ocurre con los vicepresidentes con mandato fijo (como los de Estados Unidos y Argentina).

Por otro lado, puede no haber vicepresidente. En ese caso, si el presidente muere, renuncia o queda incapacitado repentinamente, un ministro –de acuerdo a un orden debidamente establecido– se hace cargo del gobierno³³ hasta la formación de uno nuevo, elecciones mediante. Así ocurrió en 1995 cuando dimitió el vicepresidente Narcís Serra: su reemplazante natural era Javier Solana, ministro de Exteriores. Pero éste deseaba conservar su cargo debido a que unos días después de la retirada de Serra comenzaba la presidencia

³³ De acuerdo al Real Decreto 1455/1995, de 1 de septiembre, sobre suplencia del Presidente del Gobierno, publicado en el BOE nº 210, de 2 de septiembre de 1995, páginas 26875 a 26875.

española de la Unión Europea; como ministro de Exteriores, la presidencia europea parecía ofrecerle oportunidades más atractivas que la vicepresidencia. De modo que el presidente Felipe González decidió mantener a Solana en su puesto y dejar la vicepresidencia vacante³⁴. Unos días después de la dimisión de Serra todavía no se había definido la sucesión:

También está por determinar quién sustituirá al presidente del Gobierno en caso de ausencia o enfermedad, al crearse con la desaparición de la vicepresidencia una situación sin precedentes desde 1981. Aunque el protocolo de los miembros del Gobierno sitúa en primer lugar al ministro de Asuntos Exteriores, lo más probable es que se establezca que sea el titular de Presidencia o, en su defecto, el de Justicia e Interior (“González confecciona un Gobierno provisional con un ex colaborador de Serra y dos «barones» venidos a menos. *ABC*, 1 de julio de 1995).

Como se indica en este fragmento, en febrero de 1981 ya había desaparecido la vicepresidencia: ocurrió al asumir la presidencia del Gobierno Leopoldo Calvo-Sotelo Bustelo, que eliminó las dos vicepresidencias existentes en el Gobierno de su antecesor, Adolfo Suárez³⁵.

En todo caso, el ministro que ocupara la presidencia del gobierno en funciones puede ser, igual que el vicepresidente, removido por el presidente del gobierno. De modo que, ostente un título u otro, lo relevante es que tal capacidad de remoción elimina prácticamente por completo la posibilidad de enfrentamientos entre presidente y sucesor. En caso contrario, probablemente se trataría más bien de pugnas internas del partido al que ambos pertenezcan, en donde el vicepresidente o ministro puede formar parte de un movimiento que busque derribar al presidente, llegando incluso a apoyar una eventual

³⁴ “PSOE y CiU creen insuficientes las dimisiones de Serra y Vargas y reclaman un cambio más amplio”. *ABC*, 29 de junio de 1995.

³⁵ “El Gobierno Calvo Sotelo jura hoy ante el Rey”. *El País*, 27 de febrero de 1981.

moción de censura. Pero tales conflictos partidarios escapan al foco de este trabajo: no constituyen propiamente problemas sucesorios a nivel del Estado, sino disputas de otra índole.

En otro ámbito puede afirmarse que la estabilidad del sistema de partidos español determina que difícilmente quien ejerza una presidencia en funciones marcará un camino político notablemente distinto del de su predecesor. Incluso si no se tiene en cuenta que esa presidencia en funciones no tiene ni prerrogativas ni plazo suficiente para llevar adelante un programa político propio, se ha de considerar que quien ocupe la vicepresidencia –o el ministerio con precedencia sucesoria– pertenecerá casi indefectiblemente al partido del presidente saliente, y que se trata de partidos altamente institucionalizados, con estructuras y programas sumamente estables³⁶. De modo que casi con seguridad quien se haga cargo provisoriamente del gobierno continuará la misma línea partidaria que venía implementando el presidente anterior.

4. REPÚBLICA PARLAMENTARIA: ITALIA

Tras la Segunda Guerra Mundial, más exactamente en 1946, se celebra en Italia un referéndum en el que los ciudadanos deciden acabar con la monarquía y adoptar un Estado republicano (Cotta y Verzichelli, 2008: 50). Además, los ciudadanos votaron entonces para la formación de una asamblea constituyente; comicios en los que el centro y la derecha obtuvieron una modesta mayoría. La Constitución resultante entraría en vigor el 1 de enero de 1948 y seguiría los rasgos fundamentales de una democracia parlamentaria ortodoxa, intentando introducir todos los mecanismos de control mutuo posibles para evitar una nueva dictadura como la reciente mussoliniana (Spotts y Wieser, 1986: 103).

³⁶ No se utiliza “estables” como sinónimo de “inmóviles”. Naturalmente se producen cambios y evoluciones en su seno, pero en absoluto comparables a las operadas, por ejemplo, en los partidos políticos argentinos.

El Poder Ejecutivo surgido de ese proceso constituyente sería dualista: la jefatura del Gobierno correspondería al presidente del Consejo de Ministros, mientras que la del Estado quedaría en manos de un presidente de la República. Éste es elegido por las dos cámaras del Parlamento para un período de siete años. Para favorecer el consenso en torno al elegido, el jefe del Estado debe contar con el respaldo de dos tercios de los electores o, si no ha conseguido ese respaldo en las primeras tres votaciones, con la mayoría absoluta en la cuarta, y su mandato tiene una duración de siete años.

Que la elección del presidente de la República no sea por sufragio universal responde al contexto de la redacción constitucional: tras veinte años de dictadura personal, un jefe del Estado directamente elegido por la población parecía una solución riesgosa. Además, Italia contaba con una tradición institucional parlamentaria, impregnada de la cultura política y jurídica europea continental (Cotta y Verzichelli, 2008: 127).

El presidente del Consejo de Ministros, por su parte, es propuesto por el jefe del Estado al Parlamento. A su vez, el primer ministro propone al presidente de la República los nombres de los ministros del gabinete (art. 92 de la Constitución), y —a diferencia, por ejemplo, de España— el gabinete completo, no sólo su presidente, ha de recibir el voto de confianza del Parlamento (art. 94 de la Constitución), remarcando ese carácter de *primus inter pares* del primer ministro. Puesto que se trata de un sistema parlamentario, la duración máxima del gobierno está vinculada a la de la cámara baja, que se renueva cada cinco años.

Marco constitucional

En lo que a la sucesión se refiere, el artículo 86 de la Constitución Italiana determina que las funciones del Presidente de la República, en caso de que no puedan ser satisfechas por él, serán ejercidas por el Presidente del Senado. “En caso de incapacidad permanente,

muerte o dimisión del Presidente de la República, el Presidente de la Cámara de Diputados ordenará la elección de un nuevo Presidente de la República dentro de los siguientes quince días, período que podrá extenderse en caso de que el Parlamento se encuentre disuelto o falten menos de tres meses para su disolución”³⁷.

El jefe del Estado italiano, es decir, el presidente de la República, no es un mero representante ceremonial del país, sino que tiene numerosas funciones: el nombramiento del jefe del Gobierno y de los ministros; la disolución anticipada del parlamento; la convocatoria de elecciones; la autorización de propuestas de ley presentadas por el gobierno al parlamento; reenvío al parlamento de las leyes para una nueva aprobación; promulgación de las leyes; envío de mensajes al parlamento; el nombramiento de un tercio de los miembros de la Corte Constitucional; y la presidencia del Consejo Superior de la Magistratura (Cotta y Verzichelli, 2008: 127-128). Además, el Presidente es Comandante en Jefe de las fuerzas armadas y presidente del Consejo Supremo de Defensa (Spotts y Wieser, 1986: 125).

No hay referencia en la Constitución al caso de incapacidad permanente, muerte o dimisión del Presidente del Consejo de Ministros (presidente del gobierno). Pero la vacuidad normativa no se limita a la sucesión, sino que afecta a la figura del primer ministro³⁸ en casi todos los sentidos: la Constitución cede al Parlamento la responsabilidad de organizar la Presidencia del Consejo de Ministros, así como de determinar el número, las funciones y la estructura de los ministerios. Como resultado, el primer ministro tiene una autoridad borrosa y poca capacidad para controlar y ordenar las distintas partes que conforman su gobierno (Spotts y Wieser, 1986: 117).

³⁷ Traducción propia; edición italiana de la Constitución consultada el 4 de octubre de 2013 en http://www.senato.it/documenti/repository/relazioni/libreria/Costituzione_anastatica.pdf.

³⁸ Para referirse al Presidente del Consejo de Ministros italiano se escribirá “primer ministro” en minúsculas con el doble objetivo de no confundir el nombre oficial del cargo y, sin embargo, remarcar su naturaleza de jefe de Gobierno de un sistema parlamentarista.

El Presidente de la República

La Tabla III presenta la relación de jefes del Estado italiano desde 1948 hasta la actualidad. Es inmediato apreciar que todos excepto Antonio Segni completaron los siete años prescritos para el cargo por la Constitución, de modo que no fue necesario activar mecanismo sucesorio alguno.

TABLA III. PRESIDENTES DE ITALIA (1948-2013)

Presidente	Período	Partido
Luigi Einaudi	1948-1955	Partido Liberal Italiano
Giovanni Gronchi	1955-1962	Democracia Cristiana
Antonio Segni	1962-1964	Democracia Cristiana
Giuseppe Saragat	1964-1971	Partido Socialista Democrático
Giovanni Leone	1971-1978	Democracia Cristiana
Alessandro Pertini	1978-1985	Partido Socialista Italiano
Francesco Cossiga	1985-1992	Democracia Cristiana
Oscar Luigi Scalfaro	1992-1999	Democracia Cristiana
Carlo Azeglio Ciampi	1999-2006	Independiente
Giorgio Napolitano	2006-	Demócratas de Izquierdas / Partido Democrático

Fuente: elaboración propia.

Bien es cierto que la Presidencia es considerada en Italia un cargo apartidario, pero es innegable que para elegir a quien la ocupa es necesario un consenso entre miembros de la élite política, compuesta en su casi totalidad por miembros de partidos o bloques; y es igualmente cierto que todos los Presidentes hasta la actualidad han tenido una larga hoja de vida partidaria –que la propia tabla refleja–.

Más aún, algunos de ellos han traspasado la barrera de sus atribuciones formales y han llevado adelante acciones claramente vinculadas con su adscripción ideológico-partidaria. El cristiano-demócrata Giovanni Gronchi, por ejemplo, presidente entre 1955 y 1962, tuvo intervenciones en política exterior que fueron denunciadas por exceder su rol constitucional (en este caso, desde tendencias izquierdistas). Su sucesor, Antonio Segni, fue protagonista de actuaciones presuntamente partidistas en política interior, desde otra posición ideológica (conservadora), al impedir en 1963 el ingreso de los socialistas en el gobierno (Spotts y Wieser, 1986: 123).

Baldassarre (1994: 477) ofrece una explicación sutil de la delgada línea entre lo político y lo no político por la que transita el papel del presidente de la República italiana: no toma decisiones políticas pero tiene capacidad de influir sobre ellas; no crea tendencias políticas, pero apoya las existentes o favorece a las nuevas emergentes; no tiene derecho de veto sobre las decisiones, pero puede controlarlas haciendo reflexionar a quien las toma; no representa a quienes gobiernan ni a un partido político, pero sí a la totalidad de la nación.

El papel del presidente sufrió cambios notables a partir de la década de 1990. Las mutaciones políticas e institucionales hacia una democracia mayoritaria redujo el campo de actuación presidencial en lo relativo a la formación del gobierno. En sentido contrario, se acentuó la influencia del presidente en lo tocante a la disolución –o no– del parlamento. Ante todo, se ha mantenido, o incluso profundizado, la figura presidencial como factor de estabilidad política (Grimaldi, 2011: 120).

Como se ha indicado, en caso de vacante de la Presidencia, sus funciones son desempeñadas por el Presidente del Senado. El Reglamento de la cámara prescribe que el Senado elige a su Presidente mediante votación secreta, y resulta electo quien obtiene la mayoría absoluta de los votos de los componentes de la Cámara. Si nadie obtiene tal mayoría tras una primera y una segunda votación, se produce una tercera vuelta, en la que resulta suficiente la mayoría absoluta de los votos de los presentes, incluyendo los votos en

blanco. En caso de que nadie obtuviere tal mayoría, se produce un *ballotage* entre los dos candidatos más votados en este último escrutinio, y resulta electo quien obtiene el mayor número de votos en esta última vuelta, aún si se trata de una mayoría relativa. Si se produjera un empate, tiene preferencia el candidato de más edad³⁹.

En cuanto a Segni, años después de su renuncia se transformó en un foco de atención debido a investigaciones según las cuales habría planificado en 1964, apenas meses antes de su incapacitación, un golpe de Estado. Tanto el presunto golpe de Estado como las investigaciones, publicadas en 1967 por el *Espresso*, siguen siendo discutidos en tiempos muy recientes, como refleja la publicación de *Il Piano Solo* (Franzinelli, 2010).

Aquí interesa, no obstante, un asunto que quedó en segundo plano, detrás de las citadas investigaciones: la incapacitación y renuncia de Segni. El 7 de agosto de 1964, durante una reunión con Aldo Moro y Giuseppe Saragat (que sería el sucesor de Segni tras el interinato de Cesare Merzagora), el presidente de la República sufrió un ictus cerebral. Inmediatamente fue reconocida la incapacidad presidencial y se activó la sustitución por el presidente del senado, el recién nombrado Merzagora, convocado de urgencia para regresar de Barcelona. El 6 de diciembre, aunque la incapacidad de Segni se había atenuado notablemente, éste presentó su dimisión. En consecuencia, el propio Merzagora ocupó la presidencia interina hasta la elección de Giuseppe Saragat, a finales de diciembre de 1964 (Staglieno, 2006: 190-192).

Al asumir el cargo no estaba resuelta la cuestión de si la incapacidad de Segni era temporaria o permanente. La Constitución italiana no fija el límite de tiempo a la incapacidad provisional del jefe del Estado ni proporciona los medios adecuados para garantizar la transición de esa incapacidad a la permanente. Y en efecto uno de los

³⁹ Capítulo II, artículo 4 del Reglamento del Senado italiano, accesible en el sitio web de la cámara: <http://www.senato.it/1044?articolo=994&sezione=142> (consultado el 7 de octubre de 2013).

inconvenientes planteados en 1964 era la dificultad para encontrar una autoridad médica dispuesta a asumir la responsabilidad de declarar la incapacidad permanente de Segni (Monicelli, 1964).

Como se ha expuesto, el problema de la declaración de incapacidad definitiva caducó al presentar el propio Segni su dimisión, tras lo cual el presidente del senado y presidente interino de la República, Cesare Merzagora, convocó las elecciones de las que salió un nuevo jefe del Ejecutivo.

TABLA IV. PRESIDENTES DEL SENADO ITALIANO (1948-2013)

Presidente	Partido	Mandato	Observaciones
Ivanoe Bonomi	Partido Socialista Democrático Italiano	mayo 1948 - abril 1951	Muere durante el mandato
Enrico De Nicola	Partido Liberal Italiano / Bloque Nacional	abril 1951 - junio 1952	
Giuseppe Paratore	Bloque Nacional	junio 1952 - marzo 1953	
Meuccio Ruini	Independiente	marzo 1953 - junio 1953	
Cesare Merzagora	Democracia Cristiana	junio 1953 - junio 1958	
Cesare Merzagora	Democracia Cristiana	junio 1958 - mayo 1963	
Cesare Merzagora	Democracia Cristiana	mayo 1963 - noviembre 1967	
Ennio Zelioli-Lanzini	Democracia Cristiana	noviembre 1967 - junio 1968	
Amintore Fanfani	Democracia Cristiana	junio 1968 - mayo 1972	
Amintore Fanfani	Democracia Cristiana	mayo 1972 - junio 1973	
Giovanni Spagnoli	Democracia Cristiana	junio 1973 - julio 1976	
Amintore Fanfani	Democracia Cristiana	julio 1976 - junio 1979	
Amintore Fanfani	Democracia Cristiana	junio 1979 - diciembre 1982	Es nominado Presidente del Consejo de Ministros
Tommaso Morlino	Democracia Cristiana	diciembre 1982 - mayo 1983	Muere durante el mandato
Vittorino Colombo	Democracia Cristiana	mayo 1983 - julio 1983	
Francesco Cossiga	Democracia Cristiana	julio 1983 - junio 1985	Es elegido Presidente de la República
Amintore Fanfani	Democracia Cristiana	julio 1985 - abril 1987	Es nominado Presidente del Consejo de Ministros

Giovanni Malagodi	Partido Liberal Italiano	abril 1987 - julio 1987	
Giovanni Spadolini	Partido Republicano Italiano	julio 1987 - abril 1992	
Giovanni Spadolini	Partido Republicano Italiano	abril 1992 - abril 1994	
Carlo Scognamiglio	Forza Italia	abril 1994 - mayo 1996	
Nicola Mancino	Partido Popular Italiano	mayo 1996 - mayo 2001	
Marcello Pera	Forza Italia	mayo 2001 - abril 2006	
Franco Marini	Democracia è Libertad - La Margherita Partido Democrático	abril 2006 - abril 2008	
Renato Schifani	Forza Italia Il Popolo della Libertad	abril 2008 - marzo 2013	
Pietro Grasso	Partido Democrático	marzo 2013 - presente	

Fuente: sitio web del Senado italiano⁴⁰.

En la Tabla IV se recoge y compara la adscripción partidaria de los Presidentes de la República y los Presidentes del Senado italiano desde 1948 hasta 2013. Se destaca en verde los casos en que ambas figuras pertenecían al mismo partido (o bloque), y en granate los casos en que representaban a agrupaciones distintas. Puesto que el Presidente del Senado es el primero en la línea de sucesión presidencial, lo que se pretende con esta tabla es poner de manifiesto que con frecuencia el presunto sucesor porta una carga partidaria distinta –o directamente opuesta– a la del titular.

TABLA V. COINCIDENCIA O DISIDENCIA PARTIDARIA ENTRE JEFES DEL ESTADO Y PRESIDENTES DEL SENADO ITALIANO (1948-2013)

Presidente	Período	Partido	Presidente	Partido	Mandato
Luigi Einaudi	1948-1955	Partido Liberal Italiano	Ivanoe Bonomi	Partido Socialista Democrático Italiano	mayo 1948-abril 1951
			Enrico De Nicola	Partido Liberal Italiano	abril 1951-junio 1952
			Giuseppe Paratore	Unión Democrática Nacional (bloque liberal)	junio 1952-marzo 1953

⁴⁰ <http://www.senato.it/1020>, consultada el 8 de octubre de 2013.

			Meuccio Ruini	Independiente	marzo 1953-junio 1953
Giovanni Gronchi	1955-1962	Democracia Cristiana	Cesare Merzagora	Democracia Cristiana	junio 1953-junio 1958
Antonio Segni	1962-1964	Democracia Cristiana	Cesare Merzagora	Democracia Cristiana	junio 1958-mayo 1963
Giuseppe Saragat	1964-1971	Partido Socialista Democrático	Cesare Merzagora	Democracia Cristiana	mayo 1963-noviembre 1967
			Ennio Zelioli-Lanzini	Democracia Cristiana	noviembre 1967-junio 1968
Giovanni Leone	1971-1978	Democracia Cristiana	Amintore Fanfani	Democracia Cristiana	junio 1968-mayo 1972
			Amintore Fanfani	Democracia Cristiana	mayo 1972-junio 1973
			Giovanni Spagnoli	Democracia Cristiana	junio 1973-julio 1976
Alessandro Pertini	1978-1985	Partido Socialista Italiano	Amintore Fanfani	Democracia Cristiana	julio 1976-junio 1979
			Amintore Fanfani	Democracia Cristiana	junio 1979-diciembre 1982
			Tommaso Morlino	Democracia Cristiana	diciembre 1982-mayo 1983
			Vittorino Colombo	Democracia Cristiana	mayo 1983-julio 1983
			Francesco Cossiga	Democracia Cristiana	julio 1983-junio 1985
Francesco Cossiga	1985-1992	Democracia Cristiana	Amintore Fanfani	Democracia Cristiana	julio 1985-abril 1987
			Giovanni Malagodi	Partido Liberal Italiano	abril 1987-julio 1987
			Giovanni Spadolini	Partido Republicano Italiano	julio 1987-abril 1992
Oscar Luigi Scalfaro	1992-1999	Democracia Cristiana	Giovanni Spadolini	Partido Republicano Italiano	abril 1992-abril 1994
			Carlo Scognamiglio	Forza Italia	abril 1994-mayo 1996
Carlo Azeglio Ciampi	1999-2006	Independiente	Nicola Mancino	Partido Popular Italiano	mayo 1996-mayo 2001
			Marcello Pera	Forza Italia	mayo 2001-abril 2006
Giorgio Napolitano	2006-	Demócratas de Izquierdas / Partido Democrático	Franco Marini	Democracia è Libertad - La Margherita Partido Democrático	abril 2006-abril 2008
			Renato Schifani	Forza Italia Il Popolo della Libertad	abril 2008-marzo 2013
			Pietro Grasso	Partido Democrático	marzo 2013-presente

Fuente: elaboración propia.

El presidente del Consejo de Ministros (primer ministro)

Cotta y Verzichelli (2008: 128 y ss.) explican que el gobierno italiano refleja una combinación del modelo colegiado, el de primer ministro y el de autonomía ministerial. En efecto, el primer ministro es en teoría un *primus inter pares*⁴¹ en relación a sus ministros, y el gabinete tiene carácter colegiado. Es decir que existe en el Ejecutivo italiano cierta tendencia, al menos normativa, a la fragmentación del poder. No obstante, se aprecia una proporción muy baja de primeros ministros que fueron reemplazados por ministros de su propio gabinete. Es decir que, pese a cierta supuesta fragmentación del poder, el status cercano de los ministros en relación al presidente del Consejo no sitúa a aquellos en una posición particularmente favorable de cara a la sucesión.

Por otro lado, la renuncia del Primer Ministro italiano no sigue habitualmente los mecanismos formales que, según se considera en este trabajo, amortiguarían la vacancia del jefe del Gobierno, la harían más previsible, facilitarían la negociación previa de soluciones o pactos de estabilidad de cara a su salida y su reemplazo. Tales mecanismos (las mociones de censura, por ejemplo) son considerados innecesarios en la dinámica política real⁴²: cuando un primer ministro asume que ha perdido el apoyo necesario para sostener su gobierno, en lugar de esperar una moción de censura se dirige directamente al Quirinal⁴³ para presentar su renuncia al Presidente de la República. Tras la renuncia de un gobierno, normalmente toma en torno a seis semanas organizar uno nuevo, aunque en alguna ocasión (en 1979) ha llegado a demorarse cinco meses. “Durante este período, la actividad parlamentaria se ve efectivamente paralizada” (Spotts y Wieser, 1986: 106).

Mientras dura tal parálisis, se mantiene en funciones el gobierno saliente, que se ocupa exclusivamente de los asuntos más urgentes. En este contexto de gobiernos frágiles,

⁴¹ A la luz de experiencias de gobierno como la de Silvio Berlusconi resulta difícil aceptar que ese carácter de *primus inter pares* tenga validez más allá de la teoría.

⁴² Spotts y Wieser (1986: 106) los definen como superfluos, como sobre-dramatizaciones indeseables.

⁴³ Sede de la Presidencia de la República.

que caen con frecuencia⁴⁴, la figura del Presidente de la República se erige como garante de continuidad, pese a que desde su creación fue puesto en duda que se trate de algo más que un cargo puramente simbólico (Spotts y Wieser, 1986: 115-122).

TABLA VI. PRESIDENTES DEL CONSEJO DE MINISTROS DE ITALIA (1948-2013)

Primer Ministro	Inicio de mandato	Final de mandato
Alcide De Gasperi (Democracia Cristiana)	mayo de 1948	julio de 1953
Alcide De Gasperi (Democracia Cristiana)	julio de 1953	agosto de 1953
Giuseppe Pella (Democracia Cristiana)	agosto de 1953	enero de 1954
Amintore Fanfani (Democracia Cristiana)	enero de 1954	febrero de 1954
Mario Scelba (Democracia Cristiana)	febrero de 1954	julio de 1955
Antonio Segni (Democracia Cristiana)	julio de 1955	mayo de 1957
Adone Zoli (Democracia Cristiana)	mayo de 1957	julio de 1958
Amintore Fanfani (Democracia Cristiana)	julio de 1958	febrero de 1959
Antonio Segni (Democracia Cristiana)	febrero de 1959	marzo de 1960
Fernando Tambroni (Democracia Cristiana)	marzo de 1960	julio de 1960
Amintore Fanfani (Democracia Cristiana)	julio de 1960	junio de 1963
Giovanni Leone (Democracia Cristiana)	junio de 1963	diciembre de 1963
Aldo Moro (Democracia Cristiana)	diciembre de 1963	junio de 1968
Giovanni Leone (Democracia Cristiana)	junio de 1968	diciembre de 1968
Mariano Rumor (Democracia Cristiana)	diciembre de 1968	agosto de 1970
Emilio Colombo (Democracia Cristiana)	agosto de 1970	febrero de 1972
Giulio Andreotti	febrero de 1972	junio de 1972

⁴⁴ La duración media de los gobiernos entre 1948 y 2001 era de 346 días (cálculo basado en Cotta y Verzichelli, 2008: 131).

(Democracia Cristiana)		
Giulio Andreotti (Democracia Cristiana)	junio de 1972	julio de 1973
Mariano Rumor (Democracia Cristiana)	julio de 1973	noviembre de 1974
Aldo Moro (Democracia Cristiana)	noviembre de 1974	julio de 1976
Giulio Andreotti (Democracia Cristiana)	julio de 1976	agosto de 1979
Francesco Cossiga (Democracia Cristiana)	agosto de 1979	octubre de 1980
Arnaldo Forlani (Democracia Cristiana)	octubre de 1980	28 de junio de 1981
Giovanni Spadolini (Partido Republicano Italiano)	junio de 1981	diciembre de 1982
Amintore Fanfani (Democracia Cristiana)	diciembre de 1982	agosto de 1983
Bettino Craxi (Partido Socialista Italiano)	agosto de 1983	abril de 1987
Amintore Fanfani (Democracia Cristiana)	abril de 1987	julio de 1987
Giovanni Gorla (Democracia Cristiana)	julio de 1987	abril de 1988
Ciriaco De Mita (Democracia Cristiana)	abril de 1988	julio de 1989
Giulio Andreotti (Democracia Cristiana)	julio de 1989	junio de 1992
Giuliano Amato (Partido Socialista Italiano)	junio de 1992	abril de 1993
Carlo Azeglio Ciampi (Independiente)	abril de 1993	mayo de 1994
Silvio Berlusconi (Forza Italia)	mayo de 1994	enero de 1995
Lamberto Dini (Independiente)	enero de 1995	mayo de 1996
Romano Prodi (El Olivo)	mayo de 1996	octubre de 1998
Massimo D'Alema (Demócratas de Izquierdas)	octubre de 1998	abril de 2000
Giuliano Amato (El Olivo)	abril de 2000	junio de 2001

Silvio Berlusconi (Forza Italia)	junio de 2001	mayo de 2006
Romano Prodi (El Olivo; Partido Democrático)	mayo de 2006	mayo de 2008
Silvio Berlusconi (El Pueblo de la Libertad)	mayo de 2008	noviembre de 2011
Mario Monti (Independiente)	noviembre de 2011	abril de 2013
Enrico Letta (Partido Democrático)	abril de 2013	febrero de 2014
Matteo Renzi	febrero de 2014	presente

Fuente: elaboración propia.

En términos generales, una mirada a los gobiernos italianos de los últimos 65 años proyecta una imagen muy clara de inestabilidad: los primeros ministros tienen una duración media en el cargo notablemente baja (aproximadamente un año y medio). Esto significa que la salida de primeros ministros sin completar una legislatura en el gobierno es rutinaria y no parece suponer una situación excepcional de inestabilidad. Por el contrario, casi todos los Presidentes de la República desde 1948 hasta la actualidad han cumplido íntegramente su mandato. De la combinación de ambas informaciones se puede inferir que el Presidente de la República –aun teniendo capacidades ejecutivas limitadas– tiende a acumular la mayor responsabilidad sobre la estabilidad del sistema político italiano, especialmente durante los períodos en que se produce un vacío de poder en el Gobierno (como se ha indicado antes, desde que cae un gobierno hasta que se forma su sucesor suelen pasar varias semanas, acaso meses).

Pareciera además que estos vacíos revisten en Italia menor gravedad que en otros países debido a que en todo caso los gobiernos tienden a ser débiles y la marcha normal del

país está en buena medida en manos del *sottogoverno*⁴⁵, de modo que al producirse vacancias en el Ejecutivo, una parte importante de la maquinaria estatal puede seguir funcionando.

5. CONCLUSIONES

En primer lugar, como rasgo común de los tres sistemas aquí analizados, se aprecia que los parlamentarismos y semipresidencialismos presentan cierta suavidad en torno a la sucesión debido a la existencia de dos personas distintas ocupando la jefatura del Estado y la del Gobierno, de modo que la ausencia de una de ellas tiende a producir una conmoción política menor que la generada por la vacancia del presidente en sistemas presidencialistas. Es decir, en términos de la propuesta teórica de esta tesis, que tal suavidad en la sucesión estaría relacionada con una personalización más limitada que en los sistemas presidencialistas.

En segundo lugar interesa presentar en términos comparativos la medida en que la sucesión preserva la decisión de los ciudadanos. Es decir, en qué casos el sucesor es elegido por la población como parte de una fórmula, en cuáles pertenece al gobierno votado, en cuáles pertenece a otro cuerpo que es elegido de otra manera y con otros fines, etc.

En Francia, la sucesión del jefe del Gobierno no está regulada: el Presidente de la República nombra un nuevo Primer Ministro, que será aceptado o rechazado por la Asamblea por los mismos mecanismos que cuando se celebra elecciones. En cuanto al Presidente de la República, su sucesor es el Presidente del Senado, que es elegido por los propios senadores cada tres años. La tendencia política de la mayoría del Senado puede no coincidir con la del Presidente de la República. Sin embargo, esto no parece tener mayor

⁴⁵ El *sottogoverno* está compuesto por un inmenso número de corporaciones públicas que constituyen un sistema de poder político paralelo al del gobierno. Entre ellas hay grandes industrias, bancos e instituciones crediticias, agencias de seguridad social y bienestar, medios de comunicación públicos, hospitales, universidades y centros de investigación, y todo tipo de instituciones culturales (Spotts y Wieser, 1986: 137).

relevancia, puesto que el Presidente del Senado asume la Presidencia de la República interinamente, hasta la celebración (pronta) de nuevas elecciones que provean un nuevo ocupante de este puesto. De modo que el Presidente interino no tiene mucha oportunidad de implementar políticas de signo distinto a las del Presidente al que reemplaza.

Tampoco en Italia hay previsiones legales para el supuesto de vacancia de la Presidencia del Consejo de Ministros. Sí las hay para la vacancia de la Presidencia de la República: el sucesor es, igual que en Francia, el Presidente del Senado. Y éste es, también igual que en Francia, elegido por mayoría de los miembros de esa Cámara, de modo que las posibles consecuencias son las mismas. También como en Francia, finalmente, la interinidad presidencial del Presidente del Senado está programada para un tiempo limitado, puesto que el Presidente de la Cámara de Diputados ha de convocar elecciones a corto plazo si la vacancia de la Presidencia de la República es definitiva.

La ley española registra una diferencia fundamental respecto de los otros dos países: incluye cláusulas relativas a la sucesión del jefe del Gobierno. Según éstas, la vacancia de la Presidencia del Gobierno es rellenada temporariamente por un miembro del gabinete presidencial (un vicepresidente, si lo hay, o un ministro, de acuerdo a una jerarquía ministerial establecida), que dirige el gobierno en funciones mientras se convocan elecciones para renovar la Cámara de Diputados y elegir un nuevo Presidente del Gobierno. En cuanto al jefe del Estado, al tratarse de una monarquía hereditaria, el sucesor es designado en función de las prioridades dinásticas establecidas en la Constitución.

La comparación entre distintos tipos de régimen y formas de gobierno arroja algunas observaciones interesantes a propósito de la sucesión. La primera de ellas es la que distingue los casos en que existe un sucesor conocido de aquéllos en que es necesaria una votación. En Francia y en Italia existe un sucesor interino conocido para el jefe del Estado, pero es necesario celebrar comicios para elegir un sucesor definitivo. En España, en

cambio, por tratarse de una monarquía hereditaria, existe un sucesor conocido y definitivo para la Corona, de manera que no son necesarias elecciones.

En cuanto al jefe del Gobierno, en los tres países ha de formarse un nuevo gobierno, pero el mecanismo presenta características particulares en cada país. Así, en Francia es el jefe del Estado quien propone al Parlamento a un nuevo primer ministro; jefe del Estado que, recuérdese, tiene un marcado carácter político. En España, en cambio, la elección del nuevo presidente del gobierno dependerá exclusivamente de la composición del Congreso, y el jefe del Estado no hará más que completar los requerimientos formales para su nombramiento. En Italia, el juego de resortes para la elección del nuevo jefe del gobierno será más parecido al español que al francés, en tanto el jefe del Estado desempeñará fundamentalmente funciones formales (especialmente después de los mencionados cambios acaecidos en la década de 1990).

Por otro lado, el interregno entre la salida de un jefe del gobierno y el nombramiento de su sucesor podrá ser más largo en Italia que en España y en Francia, aparentemente sin consecuencias negativas para el conjunto del país, debido en buena medida a la fragmentación del poder gubernamental.

En ninguno de los tres países aparecen conflictos entre el titular del Ejecutivo y su sucesor. En España es difícil concebir conflictos presidente-vice en la jefatura del Gobierno, puesto que el presidente puede remover a los vicepresidentes y ministros, de modo que cuesta imaginar un enfrentamiento prolongado. En cuanto a la jefatura del Estado, al menos desde la restauración democrática no se ha producido enfrentamiento alguno entre el Rey y el Príncipe de Asturias⁴⁶.

⁴⁶ El único episodio que podría mencionarse en este terreno es el acceso de Juan Carlos al trono pasando por alto a su padre, legítimo heredero de la Corona. Este asunto es tratado en el capítulo sobre regímenes no democráticos, puesto que allí se observa desde el punto de vista de las previsiones sucesorias de Francisco Franco.

En Francia pueden aparecer conflictos entre el presidente de la República y el del senado, pero no se trata sino del juego político normal. Es decir, no supone una anomalía, como en el caso de las vicepresidencias americanas. El presidente del senado francés puede pertenecer a un partido distinto al del jefe del Estado y oponerse a sus políticas en ejercicio de una perfecta normalidad institucional. Nada puede decirse del jefe del gobierno, puesto que no cuenta con sucesor conocido.

En Italia puede producirse algún enfrentamiento entre el jefe del Estado y el presidente del senado. Pero puesto que el primero tiene un papel en gran medida apolítico, las posibilidades de conflicto son comparativamente reducidas. Al igual que en Francia, no es concebible el choque entre el jefe del gobierno y su sucesor, puesto que éste es desconocido.

En conclusión, pareciera que en contextos de paz estos sistemas en los que no hay un sucesor nominado y que forme parte del esquema gubernamental desde el comienzo del mandato (como ocurre en el modelo vicepresidencial estadounidense) son los que menos inconvenientes presentan en relación a la sucesión. Es decir que, por un lado, parecen eficientes en la cobertura de las vacantes ejecutivas, y no se ha registrado en el período analizado (que en algunos casos es de más de medio siglo) circunstancia alguna en que la vacancia de la máxima magistratura suponga un verdadero conflicto. Por otro lado, el no contar con un cargo sucesorio fijo ha eliminado del juego a una figura que muestra una importante capacidad de generar conflictos e inestabilidad para su gobierno (Argentina es un caso claro, pero el vicepresidente estadounidense ha creado conflictos en algunas ocasiones y, aunque no se estudie aquí minuciosamente, se puede afirmar que la vicepresidencia en toda América Latina ha estado con frecuencia ligada a serios conflictos políticos).

Adicionalmente, y aunque sólo se trata de una suposición, se puede conjeturar que en tiempos de guerra (o coyunturas de emergencia equivalentes) los sistemas parlamentaristas y semipresidencialistas aquí estudiados, ante una vacancia repentina del poder podrían apelar a figuras con reminiscencias de la dictadura romana. Esto es, a individuos que tomaran inmediata y eficazmente el mando del poder de manera monolítica, pero sin constituir una amenaza totalitaria. O bien podría ocurrir, como muestra el modelo británico, que se formara un gobierno de gran coalición (o coalición mayoritaria), como los que dirigieron el país en las dos Guerras Mundiales⁴⁷.

Se propone esto a la luz de hechos recientes como la aparición de gobiernos de unidad nacional liderados por tecnócratas en Italia y Grecia a partir de 2011. En esas circunstancias, el Presidente del Consejo Europeo, Herman Van Rompuy, afirmó que “Italia necesita reformas, no elecciones”⁴⁸. Está muy lejos de los intereses de esta investigación realizar cualquier tipo de valoración sobre aseveraciones de ese tipo. Lo que sí interesa es que dichas declaraciones existieron y que aquellos gobiernos de unidad nacional, no elegidos por el pueblo, fueron efectivamente instaurados. A efectos de la sucesión, por lo tanto, puede sospecharse que en un contexto que no concediera margen de tiempo para la convocatoria y celebración de elecciones, y ante la vacancia del Poder Ejecutivo, estos países activarían los mecanismos necesarios para que el mando nacional no quedara vacío.

Finalmente, en términos de la propuesta teórica de este trabajo se puede hacer las siguientes observaciones. En primer lugar, la mencionada dualidad del Ejecutivo supone un primer paso hacia el pluralismo. Como ya se ha señalado en otros términos, ese pluralismo

⁴⁷ En mayo de 1915, es decir, durante la Primera Guerra Mundial, se formó un gobierno de coalición dirigido por el liberal Herbert Asquith. Ese gobierno dejó paso en diciembre de 1916 a otro, también de coalición, encabezado por el también liberal D. Lloyd George, y que se mantuvo en el poder hasta octubre de 1922. Igualmente, en mayo de 1940 accedió al poder Winston Churchill como jefe de un Ejecutivo de coalición que en mayo de 1945 se transformó en gobierno interino, vigente hasta julio de ese mismo año (Butler y Butler, 2011: 5-20)

⁴⁸ “Europa vende su alma a la tecnocracia para sobrevivir a la crisis de deuda”. *RTVE.es*. Disponible en <http://www.rtve.es/noticias/20111113/tesis-deuda-contagia-democracia-europea/474675.shtml>. Consultada el 28 de octubre de 2013.

primario determina que la vacancia de una de las cabezas del Ejecutivo se vea amortiguada por la presencia de la otra. Es decir, se comprueba que incluso la manifestación más elemental de dispersión del poder promueve una mayor estabilidad ante la desaparición del jefe del Estado o del Gobierno, una mayor suavidad sucesoria.

En segundo lugar, valorando elementos menos inmediatos de los tres países aquí estudiados se verifica que allí donde el poder del gobierno se encuentra más fragmentado, el tránsito sucesorio resulta menos crítico. En este sentido se ha visto en Italia constantes recambios de jefe del gobierno, especialmente durante la segunda mitad del siglo XX (en el siglo XXI se registra cierta atenuación de este rasgo). La propuesta explicativa de este trabajo es que la capacidad del sistema político italiano para soportar esas frecuentes rupturas de la continuidad gubernamental puede atribuirse en buena medida a la fragmentación del poder. Esto es que, al encontrarse menos concentrado en el primer ministro, la ausencia de éste tiende a resultar menos traumática.

El extremo opuesto puede encontrarse en la Francia de De Gaulle, que en 1969 hacía a muchos políticos, analistas y académicos preguntarse qué sería de la República francesa si el General abandonaba el liderazgo. Aun así hay que tener en cuenta que, cuando efectivamente De Gaulle renunció, quedaron en pie no sólo el presidente del senado sino también la otra cabeza del Ejecutivo, el primer ministro Pompidou, como garantías de la continuidad política. En todo caso, lo que aquí interesa remarcar es que la personalización y concentración del poder en la figura de De Gaulle constituía, si éste desaparecía, una clara amenaza para la vida política francesa.

El caso del General sugiere no tanto (o no sólo) una baja dispersión del poder, sino también un considerable grado de personalización natural del mismo. Es decir, el poder no estaba exclusivamente concentrado en la figura del *Presidente*, sino en gran medida en la del *presidente*. De modo que, observando los acontecimientos históricos a la luz de este

marco analítico, se observa una vez más la relación entre la personalización del poder y las alternativas sucesorias.

En la jefatura del Estado español, mientras tanto, se observa que la creciente actividad del Príncipe de Asturias, proporcional a la reducción de la del rey Juan Carlos (especialmente a partir de 2011), ha generado un movimiento hacia una suerte de bicefalia similar a una asociación al trono no formal. Es decir que puede ir observándose cómo se prepara una sucesión suave mediante la fragmentación del poder real. Esto no significa que la creciente actividad del heredero sea un mecanismo diseñado para agilizar la sucesión cuando llegue el momento de activarla. Por el contrario, es muy probable que con ello se busque principalmente cubrir las funciones que el Rey no puede llevar a cabo. Pero con la atención puesta en la sucesión se ve inmediatamente que se está produciendo una transmisión paulatina de poderes: una sucesión lenta y progresiva, que en el momento de concluirse este trabajo se presenta en forma de fragmentación casi perfecta: el Rey ostenta el título y las atribuciones formales, y el Príncipe de Asturias lleva a cabo la mayor parte de la actividad cotidiana.

Por otra parte existe en España una disociación muy interesante e íntimamente vinculada a los asuntos aquí tratados, en virtud de la cual una considerable parte de la población se declara antimonárquica –o no monárquica– pero “juancarlista”. Es decir, no está a favor de la institución, pero sí de la persona; no a favor del Rey, pero sí del *rey*. Seguramente sea exagerada la idea de que esto puede ejercer una influencia determinante sobre la sucesión, es decir, sobre la política real. No obstante, vale la pena analizarlo desde dos perspectivas: en su dimensión simbólica y desde una propuesta contrafactual.

Simbólicamente, es decir, visto a través del prisma teórico de Kantorowicz, supondría la negación radical de la teoría de los dos cuerpos del rey, precisamente allí donde ésta permite sustentar la continuidad sucesoria. Frente a la idea medieval de que la institución no muere nunca, independientemente de que perezca el cuerpo natural del

monarca; es decir, frente a la personalización institucional de la monarquía medieval, el juancarlisto llevado a sus últimas consecuencias significaría la emergencia de un personalismo natural. Y, en efecto, el rechazo de cualquier otra persona como sustituto para la institución regia llevaría aparejado uno de los más graves conflictos sucesorios posibles, a saber, la necesidad no de encontrar un reemplazo individual, personal, sino una nueva institución que tome el relevo de la que desaparece con su ocupante.

Desde un razonamiento contrafactual, ¿qué ocurriría si esa franja de población juancarlista pero no monárquica (o antimonárquica) fuera mayoritaria y pudiera ejercer una influencia real sobre el destino de la jefatura del Estado español? Puede conjeturarse que quedaría truncada la sucesión, es decir, que el poder no pasaría al Príncipe, precisamente en virtud de la personalización natural, no política, del poder. Esto nos acerca a lo planteado en el capítulo teórico de esta tesis y comprobado en el capítulo sobre regímenes no democráticos, a saber, que la combinación de personalización del poder con presencia de un líder carismático tiende a presentar problemas para la consolidación del mando de su sucesor.

La diferencia elemental entre los regímenes no democráticos y la monarquía española reside precisamente en que la personalización en los primeros es natural, mientras que en la segunda sería política. (El verbo en condicional responde a que, tratándose de una jefatura del Estado en gran medida ceremonial, la concentración del poder en el monarca, es decir, la personalización del poder, no es comparable a la de un régimen no democrático en donde el dictador verdaderamente concentra el poder ejecutivo).

En todo caso, en los últimos años se han ido acercando las valoraciones del monarca y del heredero: la del primero ha ido perdiendo respaldo público⁴⁹, mientras que la del

⁴⁹ Debido al visible deterioro de su salud y a la emergencia de informaciones sobre actividades inconvenientes del monarca, por alguna de las cuales tuvo que pedir disculpas públicamente (véase “El Rey: «Lo siento mucho. Me he equivocado y no volverá a ocurrir»”, *El País*, 18 de abril de 2012).

segundo lo ha ido ganando⁵⁰. En este sentido se observa que la asociación al trono puede tener efectos muy positivos sobre la imagen del heredero. Ésta, en el caso español, ha mejorado sostenidamente a través de los últimos años debido principalmente a su mayor presencia pública y a la solvencia con que ha ido ejerciendo las funciones que le fueron encomendadas.

Finalmente, el semipresidencialismo francés presenta una curiosidad. Se ha propuesto que la cooperación es un componente clave del “pensamiento institucional” (Hecló, 2006), esto es, en el camino hacia grados altos de institucionalización del sistema político; y que, como tal, tiende a introducir suavidad y fluidez en los procesos sucesorios. Puede afirmarse, por otro lado, que cuando se produce una cohabitación en el Ejecutivo francés, la cooperación entre el jefe del Estado y el del Gobierno (y entre el jefe del Estado y el Parlamento) es menor que cuando no existe cohabitación. Sin embargo, esa cohabitación implica simultáneamente una menor concentración del Poder Ejecutivo en el presidente de la República, un mayor equilibrio entre los poderes de una y otra cabeza del Ejecutivo. En virtud de esta mayor fragmentación, la vacancia de la jefatura del Estado puede resultar mucho menos traumática que si en ella estuvieran condensadas también importantes capacidades de jefatura del gobierno. Es decir, en síntesis, que una menor cooperación entre los dos pilares del Ejecutivo (así como entre el presidente de la República y la Asamblea) puede incidir positivamente sobre la estabilidad en contextos de transición sucesoria.

⁵⁰ “Sus actos y viajes oficiales se han incrementado desde 2011. Al mismo ritmo ha crecido su popularidad. Lo reflejan las encuestas. Con 46 años está 24 puntos por encima de su padre, el Rey Don Juan Carlos” (“El Príncipe Felipe cumple 46 años”, *Radio Televisión de Castilla y León*, 30 de enero de 2014. Disponible en <http://www.rtvcy1.es/Noticia/E2E61344-0A89-6A82-6484BEB2E0A01A13/20140130/principe/felipe/cumple/46/a%C3%B1os>).

Constitución de Francia

ARTÍCULO 7. El Presidente de la República será elegido por mayoría absoluta de votos emitidos. De no obtenerse dicha mayoría en primera vuelta, se procederá, el domingo posterior al siguiente, a una segunda vuelta. Solamente podrán presentarse a ésta los dos candidatos que hayan obtenido la mayor suma de votos en la primera vuelta, después de la retirada en su caso de candidatos más favorecidos.

Los comicios se convocarán por el Gobierno.

La elección del nuevo Presidente se celebrará entre los veinte y los treinta y cinco días antes de la terminación del mandato del Presidente en ejercicio.

En caso de que quede vacante la Presidencia de la República por cualquier causa o por imposibilidad reconocida por el Consejo Constitucional, a instancias del Gobierno y por mayoría absoluta de sus miembros, las funciones del Presidente de la República, con excepción de las señaladas en los artículos 11 y 12, serán ejercidas por el Presidente del Senado o, si éste se encontrare inhabilitado a su vez para ejercer esas funciones, por el Gobierno.

En caso de vacante, o cuando la imposibilidad fuere declarada definitiva por el Consejo Constitucional, los comicios para la elección del nuevo Presidente se celebrarán, salvo en caso de fuerza mayor reconocido por el Consejo Constitucional, entre los veinte y los treinta y cinco días siguientes a la vacante o a la declaración del carácter definitivo de la imposibilidad.

Si en los siete días anteriores a la fecha límite de presentación de candidaturas una de las personas que hubiere anunciado, al menos treinta días antes de esta fecha, su decisión de ser candidato falleciera o se encontrara inhabilitada, el Consejo Constitucional podrá acordar el retraso de la elección.

Si antes de la primera vuelta falleciera o se encontrara inhabilitado uno de los candidatos, el Consejo Constitucional acordará diferir la elección.

En caso de fallecimiento o imposibilidad de uno de los dos candidatos más votados en la primera vuelta antes de las posibles retiradas, el Consejo Constitucional declarará que procede

efectuar de nuevo el conjunto de las operaciones electorales, y lo mismo será aplicable en caso de fallecimiento o de imposibilidad de uno de los dos candidatos que permaneciera en la segunda vuelta.

En cualquiera de los casos, se someterá a la consideración del Consejo Constitucional en las condiciones fijadas en el apartado segundo del artículo 61 ó en las condiciones establecidas para la presentación de un candidato por ley orgánica prevista en el artículo 6.

El Consejo Constitucional podrá prorrogar los plazos previstos en el tercer y quinto apartado sin que los comicios puedan celebrarse más de treinta y cinco días después de la fecha de decisión del Consejo Constitucional. Si la aplicación de las disposiciones del presente apartado tuviera como efecto diferir la elección a una fecha posterior a la terminación del mandato del Presidente en ejercicio, éste continuará en funciones hasta el nombramiento de su sucesor.

No podrán aplicarse los artículos 49 y 50 ni el artículo 89 de la Constitución mientras la Presidencia de la República estuviere vacante o durante el período que transcurra entre la declaración del carácter definitivo de la imposibilidad del Presidente de la República y la elección de su sucesor.

ARTICULO 49. El Primer Ministro, previa deliberación del Consejo de Ministros, planteará ante la Asamblea Nacional la responsabilidad del Gobierno sobre su programa y eventualmente sobre una declaración de política general.

La Asamblea Nacional juzgará la responsabilidad del Gobierno mediante la votación de una moción de censura, la cual sólo será admisible si va firmada al menos por una décima parte de los miembros de la Asamblea Nacional. La votación tendrá lugar cuarenta y ocho horas después de su presentación. Sólo se considerarán los votos favorables a la moción de censura, la cual sólo podrá ser aprobada por la mayoría de los miembros que componen la Asamblea Nacional. Salvo en lo dispuesto en el párrafo siguiente, ningún diputado podrá ser firmante de más de tres mociones de censura en el mismo período ordinario de sesiones ni de más de una en el mismo período extraordinario de sesiones.

El Primer Ministro podrá, previa deliberación del Consejo de Ministros, plantear la responsabilidad del Gobierno ante la Asamblea Nacional sobre la votación de un proyecto de ley de Presupuestos o de financiación de la seguridad social. En tal caso este proyecto se considerará aprobado, salvo si una moción de censura, presentada dentro de las veinticuatro horas siguientes, fuere votada en las condiciones previstas en el párrafo anterior. Asimismo el Primer Ministro podrá recurrir a este procedimiento para otro proyecto o una proposición de ley por período de sesión.

El Primer Ministro estará facultado para pedir al Senado la aprobación de una declaración de política general.

ARTÍCULO 50 Cuando la Asamblea Nacional apruebe una moción de censura o cuando desaprobe el programa o una declaración de política general del Gobierno, el Primer Ministro deberá presentar la dimisión del Gobierno al Presidente de la República.

ARTICULO 50-1. Ante una u otra de las Cámaras, el Gobierno podrá, por su propia iniciativa o a petición de un grupo parlamentario en el sentido del artículo 51-1, hacer una declaración sobre un tema determinado, que dé lugar a debate, y podrá, si lo decide, ser objeto de una votación sin plantear su responsabilidad.

ARTICULO 89. La iniciativa de la reforma de la Constitución corresponde conjuntamente al Presidente de la República, a propuesta del Primer Ministro, y a los miembros del Parlamento.

El proyecto o proposición de reforma deberá ser examinado en las condiciones de plazo fijadas en el tercer párrafo del artículo 42, y votado por ambas Cámaras en términos idénticos.

La reforma será definitiva después de ser aprobada por referéndum.

No obstante, el proyecto de reforma no será sometido a referéndum cuando el Presidente de la República decida someterlo al Parlamento convocado en Congreso; en este caso, el proyecto de reforma sólo quedará aprobado si obtuviere mayoría de tres quintos de los votos emitidos. La Mesa del Congreso será la de la Asamblea Nacional.

No podrá iniciarse ni proseguirse ningún procedimiento de reforma mientras sufra menoscabo la integridad del territorio.

No podrá la forma republicana de gobierno ser objeto de reforma.

Constitución de España

Artículo 57. 1. La Corona de España es hereditaria en los sucesores de S. M. Don Juan Carlos I de Borbón, legítimo heredero de la dinastía histórica. La sucesión en el trono seguirá el orden regular de primogenitura y representación, siendo preferida siempre la línea anterior a las posteriores; en la misma línea, el grado más próximo al más remoto; en el mismo grado, el varón a la mujer, y en el mismo sexo, la persona de más edad a la de menos.

2. El Príncipe heredero, desde su nacimiento o desde que se produzca el hecho que origine el llamamiento, tendrá la dignidad de Príncipe de Asturias y los demás títulos vinculados tradicionalmente al sucesor de la Corona de España.

3. Extinguidas todas las líneas llamadas en Derecho, las Cortes Generales proveerán a la sucesión en la Corona en la forma que más convenga a los intereses de España.

4. Aquellas personas que teniendo derecho a la sucesión en el trono contrajeran matrimonio contra la expresa prohibición del Rey y de las Cortes Generales, quedarán excluidas en la sucesión a la Corona por sí y sus descendientes.

5. Las abdicaciones y renunciaciones y cualquier duda de hecho o de derecho que ocurra en el orden de sucesión a la Corona se resolverán por una ley orgánica.

Artículo 58. La Reina consorte o el consorte de la Reina no podrán asumir funciones constitucionales, salvo lo dispuesto para la Regencia.

Artículo 59. 1. Cuando el Rey fuere menor de edad, el padre o la madre del Rey y, en su defecto, el pariente mayor de edad más próximo a suceder en la Corona, según el orden

establecido en la Constitución, entrará a ejercer inmediatamente la Regencia y la ejercerá durante el tiempo de la minoría de edad del Rey.

2. Si el Rey se inhabilitare para el ejercicio de su autoridad y la imposibilidad fuere reconocida por las Cortes Generales, entrará a ejercer inmediatamente la Regencia el Príncipe heredero de la Corona, si fuere mayor de edad. Si no lo fuere, se procederá de la manera prevista en el apartado anterior, hasta que el Príncipe heredero alcance la mayoría de edad.

3. Si no hubiere ninguna persona a quien corresponda la Regencia, ésta será nombrada por las Cortes Generales, y se compondrá de una, tres o cinco personas.

4. Para ejercer la Regencia es preciso ser español y mayor de edad.

5. La Regencia se ejercerá por mandato constitucional y siempre en nombre del Rey.

Artículo 60. 1. Será tutor del Rey menor la persona que en su testamento hubiese nombrado el Rey difunto, siempre que sea mayor de edad y español de nacimiento; si no lo hubiese nombrado, será tutor el padre o la madre, mientras permanezcan viudos. En su defecto, lo nombrarán las Cortes Generales, pero no podrán acumularse los cargos de Regente y de tutor sino en el padre, madre o ascendientes directos del Rey.

2. El ejercicio de la tutela es también incompatible con el de todo cargo o representación política.

Artículo 61. 1. El Rey, al ser proclamado ante las Cortes Generales, prestará juramento de desempeñar fielmente sus funciones, guardar y hacer guardar la Constitución y las Leyes y respetar los derechos de los ciudadanos y de las Comunidades Autónomas.

2. El Príncipe heredero, al alcanzar la mayoría de edad, y el Regente o Regentes al hacerse cargo de sus funciones, prestarán el mismo juramento, así como el de fidelidad al Rey.

CAPÍTULO V.

REGÍMENES NO DEMOCRÁTICOS

Todo dictador aspira a destruir a su sucesor

Darío Valcárcel. “Quizá Chávez eligiera mal a propósito”

ABC (Madrid), 18 de abril de 2013

1. INTRODUCCIÓN

Al momento de estallar la Segunda Guerra Mundial, un importante número de países se encontraba gobernado por regímenes no democráticos. En Alemania, Adolf Hitler, que había llegado democráticamente al poder, había disuelto ya todos los cauces legales que lo habían elevado al gobierno y había instaurado una dictadura totalitaria. Algo muy similar había ocurrido en Italia, con la salvedad de que Benito Mussolini no había llegado al poder por la vía democrática sino mediante un golpe de Estado avalado por el rey, Víctor Manuel. La Unión Soviética se encontraba dominada por Joseph Stalin, que había establecido un rígido totalitarismo tras salir vencedor de una larga lucha de poder entre los candidatos a suceder a Lenin. En España, tras la victoria del bando nacional en la Guerra Civil daba sus primeros pasos la dictadura franquista. Mao Zedong, aunque tardaría aún diez años en hacerse con el poder en China, lideraba ya el movimiento revolucionario que controlaría el país hasta la actualidad. Anastasio Somoza García, por su parte, controlaba el timón político de Nicaragua.

Algunas características de estos regímenes no democráticos explican que la sucesión del líder supusiera en todos los casos un verdadero desafío. Aunque tales características presentaron variaciones de unos casos a otros, en términos generales puede hablarse de una fuerte tendencia a la personalización del poder; de ausencia de reglas sucesorias o existencia de normas arbitrarias y mutables en función de los deseos del dictador; como consecuencia de lo anterior se puede hablar también de luchas por el poder entre los candidatos a suceder al dictador; de dificultad del sucesor para obtener la necesaria legitimidad; y de cuotas variables de inestabilidad tras la muerte del líder.

En este capítulo se intentará desgranar, organizar y analizar comparativamente todos estos elementos, siempre con la sucesión como objeto último de análisis. Para ello se tomará en consideración el tipo de régimen que se desarrolló en cada caso (autoritario, totalitario, sultanístico); la normativa que elaboró cada dictador a propósito de la sucesión (si lo hizo); las acciones que tomó en relación a su sucesor (para legitimarlo en algunos casos, para lo opuesto en otros) o la ignorancia activa del asunto, es decir, los casos en que no nombró sucesor en absoluto; el contexto en que se desarrolló cada caso (con especial atención a las coyunturas bélicas); la existencia –o no– de otras sedes de poder¹ y las relaciones de poder entre el dictador y esas otras autoridades; el origen revolucionario –o no– del régimen²; la condición geopolítica de cada Estado (potencia, satélite u otra) y, finalmente, el resultado de cada sucesión.

Por otro lado, se dejará planteada una cuestión para la que ningún experto ha encontrado aún una explicación válida y universal: la bajísima proporción de dictadores

¹ Como el Gran Consejo Fascista y el rey, en el caso de Mussolini.

² Entre otras justificaciones para atender al origen revolucionario (o no) del régimen se puede tener en cuenta la nota presentada por la *Xinhua News Agency* china el 16 de diciembre de 1976 (citada en Gardner: 1982, S/N): “The historical experience of all revolutionary movements shows that the death of the great leader of a revolution always means very serious difficulties for the revolutionary classes and revolutionary movement. As for the enemies of the revolution, it is always a very good opportunity to pounce upon the revolution and strangle it by making use of these difficulties. Under this situation, it is of the utmost important to the success or failure of the revolutionary cause whether the revolutionary classes and their political party have their successor, and whether their succeeding leader can carry on the behest of the great leader, raise high the revolutionary banner and triumph over the frenzied attacks launched by all the enemies, particularly the inside enemies”.

que, disponiendo de hijos o familiares cercanos, e incluso perteneciendo éstos en algunos casos a la élite política, ha dado lugar a una dinastía familiar.

While the often colorful story of the rise of dictators and their movements has been given a good deal of attention within and without their regimes, much less interest has been shown in the problem of their continuation after a demise of the "leader." It is true that in most cases the problem of succession did not arise because dictatorial rule was terminated through the premature, and more or less abrupt and violent, end of the regime as such. But even prior to such event, little public attention is given to the problem within dictatorships. The *mystique* of the leader considers him as unique, and raising the problem of his demise, even that of his natural death, would put his uniqueness to doubt and pull his regime down to the level of any ordinary type of government. In totalitarian dictatorships the problem is hardly ever discussed (Herz, 1952: 19-20).

Después de 1952 se puede encontrar algunos estudios sobre la sucesión del poder en dictaduras, especialmente relativos a los casos de la Unión Soviética y China. Los demás casos aquí analizados son conocidos y han sido explorados desde una multitud de puntos de vista, pero la sucesión no aparece en ellos más que como asunto secundario, y no existe trabajo comparativo alguno con foco en la sucesión.

2. EL CONCEPTO DE DICTADURA

La figura del dictador apareció por primera vez durante la Roma republicana. Allí, el dictador era un magistrado nombrado por el cónsul a petición del Senado para concentrar todo el poder de decisión política en una sola mano en tiempos de peligro (fundamentalmente ante una guerra o una rebelión interna). De ahí que sus decisiones no pudieran ser obstaculizadas por los cónsules, por el derecho de veto de los tribunos de la plebe, por la apelación al pueblo ni por colegialidad alguna. El dictador era nombrado por

un plazo de seis meses, durante el cual no estaba sometido a ley alguna y tenía poder sobre la vida y la muerte de los ciudadanos (Schmitt, 1985: 33 y ss.).

Se aprecia fácilmente que la noción moderna de dictador presenta importantes diferencias respecto de la romana. Para el concepto que utilizamos actualmente de dictadura existe un gran número de definiciones, así como una gran variedad de categorizaciones de aquéllas (entre muchas otras véanse la del propio Schmitt, 1921; Friedrich, 1937; Newmann, 1957; Moore, 1993; Collier and Levitsky, 1996; Chehabi and Linz, 1998; Brooker, 2000; Linz, 2000; Diamond, 2002). Aquí se considerará, debido al consenso general sobre su validez, la definición de Otto Stammer:

el control ilimitado del poder estatal por parte de un individuo, una camarilla, o un grupo reducido, entre cuyas características se ha definido i) el exclusivismo y la arbitrariedad en el ejercicio del poder; ii) la supresión o limitación de los vínculos jurídicos del poder político; iii) la eliminación o restricción sustancial de las libertades; iv) la agresividad e impulsividad en la adopción de decisiones; v) el empleo de medios despóticos del control político y social (Stammer, 1968: 658-664).

Todos los casos abordados en este trabajo se ajustan a la definición de Stammer. Para hilar más fino se puede citar a Linz y Stepan (1996), que elaboraron una tipología de regímenes no democráticos que permanece como canon en la actualidad. Según estos autores, los autoritarismos se caracterizan por un liderazgo no necesariamente personal ni carismático, mientras que los totalitarismos y los regímenes sultanísticos tienen como rasgo constitutivo la personalización y la arbitrariedad del líder. Será interesante analizar detalladamente la relación entre la categoría que pueda asignarse a cada caso y los problemas que planteó en él la sucesión.

TABLA I. TIPOLOGÍA DE REGÍMENES NO DEMOCRÁTICOS SEGÚN LINZ Y STEPAN³ (1996)

	Pluralismo	Ideología	Movilización	Liderazgo
Autoritarismo	Limitado	Sin ideología	Baja	No regulado pero predecible
Totalitarismo	Mínimo, prácticamente inexistente	Ideología como guía, utopía	Alta	No regulado, impredecible, carismático
Sultanismo	Intervenido y controlado	Sólo de cara a la glorificación del líder	Baja	Personalista y arbitrario

Fuente: Linz y Stepan (1996).

3. DICTADURA E INMORTALIDAD

“In his unconscious,” Freud has written, “no man believes in his own death.” (...) In the case of a dictator who aspires to absolute rule over all things and all men there is an exceptionally strong will to disbelieve in ordinary mortal limitations, so far as he is concerned (Wolfe, 1952-3: 555).

A pesar de lo mucho que hay de cierto en la precedente afirmación de Wolfe, varios dictadores de los estudiados en este capítulo elaboraron, abierta o secretamente, testamentos políticos para definir el futuro de sus regímenes una vez ellos hubieran muerto. Y es que, según explica Calleja (1972: 189), el testamento constituye una forma de supervivencia: “cuando un hombre ve cerca la muerte hace lo más parecido a elegirse heredero a sí mismo, que es nombrar a su propio hijo”. Otros, por el contrario, no se ocuparon en absoluto de su sucesión, dejando la puerta abierta a situaciones conflictivas:

³ Estos autores incluyen en su tipología una cuarta categoría: los regímenes post-autoritarios, cuyos ejemplos más claros son los países post-soviéticos. Sin embargo, aquí no se abordará esta categoría debido a que a través del tiempo, a medida que los acontecimientos históricos ponían a prueba sus límites, ha requerido divisiones internas, redefiniciones y remodelamientos que obligan a cuestionar su potencia explicativa. En este mismo sentido afirma García Díez (S/F: 4): “Si bien el trabajo en estos términos de Linz y Stepan resultó una aportación fundamental en ese momento, la clasificación resultante resulta probablemente demasiado inductiva y prisionera de las áreas geográficas de referencia”.

por un lado, a luchas de poder entre quienes aspiraban a y tenían posibilidades de sucederlos; por otro lado, a diversos grados de inestabilidad, en tanto no existía un sucesor designado que pudiera hacerse cargo de la conducción nacional inmediatamente tras la muerte del dictador.

Podría conjeturarse que el pragmatismo se coloca por encima de la sensación de inmortalidad en contextos bélicos. Es decir que los dictadores, pese a descreer de su propia mortalidad, reconocerían que la circunstancia de la guerra pone su vida en peligro y además hace más necesaria que nunca la existencia de un sucesor que pueda garantizar la continuidad de la dirección político-militar en una coyuntura asaz delicada. Sin embargo, los hechos demuestran lo contrario: Stalin, por ejemplo, continuó durante la Segunda Guerra Mundial con su política de devaluar a sus colaboradores cercanos y posibles sucesores, y no redactó testamento político alguno.

En relación con la sensación de inmortalidad es interesante también tener en cuenta la edad y la salud de los dictadores, y su correspondiente forma de actuar. Mussolini, por ejemplo, habría redactado un testamento político tan pronto como en 1926, contando apenas cuarenta y tres años, puesto que sufría una úlcera de duodeno que se pensó, por momentos, podría acabar con su vida a corto plazo (Marcosson, 1938). Franco, por el contrario, si bien había dictado pronto (en 1947) la ley que regularía su sucesión, esperó hasta 1969, cuando tenía ya setenta y siete años y el avance de la enfermedad de Parkinson era notable, para hacer la designación concreta de Juan Carlos de Borbón como sucesor. La larga duración de casi todas las dictaduras aquí analizadas permite incorporar como elemento comparativo la acción u omisión de los dictadores en torno a la sucesión en distintos momentos de su vida: en la salud y en la enfermedad, en la juventud y en la vejez, en la guerra y en la paz.

4. DICTADURA Y PERSONALIZACIÓN DEL PODER

One of the most distinguished students of the Soviet Union and totalitarianism, Leonard Shapiro, has argued, indeed, that totalitarianism has pillars, such as ideology and the party, but that central to totalitarianism is a single leader, who usually recognizes that he will not have an equally determined and competent successor and who knows instinctively that collective leadership spells the beginning of the end (Kamenka, 2007: 825).

Only one thing is certain in the speculation over the Mussolini succession. The man who steps into de *Duce's* shoes will face, through comparison alone, one of the most difficult of all world tasks. Regardless of choice, he may be only shadow instead of substance (Marcosson, 1938: 114).

Una primera aproximación a esta categorización permite conjeturar lo siguiente:

- * El elemento crítico en estos sistemas es el liderazgo; a su respecto se puede hipotetizar que en el autoritarismo el cambio de líder producirá menor tumulto político que en los otros dos, puesto que el régimen no gira en tan gran medida en torno al individuo que lo guía como en el totalitarismo y el sultanismo
- * La movilización en principio no tendrá mayor relevancia. Más adelante se propondrá que la legitimidad determinante para un líder no es la popular sino la que tenga entre las élites. De ahí que una mayor o menor movilización de las masas no tenga un papel liminal.
- * La ideología probablemente ayudará a construir la legitimidad del sucesor: éste podrá aferrarse a los principios ideológicos para mostrarse como continuador del sistema establecido y para ostentar su continuidad respecto del líder anterior.

- * Cuanto mayor sea la pluralidad, más factible parece que los grupos no integrados al poder intenten aprovechar el momento de la sucesión para quebrar el statu quo. En ese caso, podrían producirse luchas por el poder que introducen conflictividad en la sucesión, en forma de inestabilidad⁴.

Marcosson (1938) afirma que el problema fundamental de la dictadura es que su estructura es una pirámide cuya parte más fuerte es la cima. Y aunque quien encarna tal cima crea en su propia infalibilidad, o intente hacer que los demás la creen, no puede ser ciego a la inevitabilidad de su propia muerte. Puede proponer a un sucesor, pero existe siempre el riesgo de que las circunstancias dispongan en los hechos algo distinto.

En tanto un dictador está vivo, continúa Marcosson, puede restringir los movimientos de sus subordinados mediante el miedo o la disciplina. Pero en los gobiernos personalistas llegará la crisis cuando el líder muera: todas las ambiciones, los odios y los celos que habían sido mantenidos en coto por el jefe se desencadenarán cuando éste falte.

Por otra parte, la personalización del poder en las dictaduras también implica la frecuente necesidad de deshacerse de algunos de –o todos– los probables sucesores. Esto se debe a que, por definición, el poder en una dictadura no puede ser compartido, pero simultáneamente es inevitable que algunos altos cuadros de un régimen acumulen información, funciones, relaciones; en síntesis, poder, de modo que constituyan una amenaza y una competencia al poder del propio dictador.

De ahí las frecuentes caídas en desgracia de figuras individuales o incluso las purgas colectivas. En algunos casos, éstas consisten en la degradación política de las figuras amenazantes; en otros, en su eliminación física. Claros ejemplos de esto son la Gran Purga

⁴ Un claro ejemplo de esto lo ofrece Morgan (2007: 37) para el caso italiano, afirmando que para 1943, cuando Mussolini cayó por primera vez, el antifascismo no contaba con la suficiente fuerza organizativa para hacer temblar al régimen fascista, cuyo potente aparato represivo seguía intacto.

soviética de la década de 1930; las continuas limpiezas realizadas por Mao dentro de la élite comunista china, incluida la purga masiva enmarcada en la Revolución Cultural; la Noche de los Cuchillos largos hitleriana, o la degradación puntual de Göring y Himmler ya hacia el final de la Guerra.

Según Isaac F. Marcossou, la necesidad de estas depuraciones internas está vinculada con la incapacidad de los dictadores para generar lealtad siquiera en el interior de sus camarillas:

In the incessant struggle to hold place and power all sense of devotion is blighted. The apparent intimate friend and ally of today becomes the victim of execution, exile, or prison camp tomorrow. (...) They became mere obstacles in the path to unchallenged dictatorship that had to be cleared. (...) The commentary on the German and Russian blood purges is not on the character of victims, notorious as some of them were especially Roehm, as on Hitler and Stalin. While the dictators took extreme measures to crush real or trumped-up conspiracies against their power, the truth is that they were incapable of inspiring continued loyalty among their followers (Marcossou, 1938: 104-105).

Por último, la personalización máxima del poder, en general propia de los totalitarismos, está relacionada con la idea de que junto a ellos desaparece la nación. A este respecto es interesante comparar con otros regímenes no democráticos, en los que sí se percibe un interés del dictador por aquello que legará a su sucesor. Cuando el heredero es un hijo, naturalmente el interés del dictador es mayor. También puede mencionarse en este ámbito las políticas de tierra quemada, que implican que el futuro físico de la nación está ligado al del dictador.

Y cabe asimismo hacerse una serie de preguntas, aun sabiendo que probablemente no tienen respuesta: ¿qué busca el dictador: le interesa la continuidad del régimen? ¿O

pretende elevar al poder a una persona, sin importar qué ocurra con el régimen? ¿O acaso no le interesa otra cosa que llegar al final de su vida en el poder? Esta cuestión resulta muy sugerente en el caso de Franco: si realmente desea —como muestra Stanley Payne— que Juan Carlos sea su sucesor, ¿por qué muere sin haberse asegurado de que éste se encuentre bien encajado en el poder? ¿Por qué no lo coloca en el poder unos meses antes, cuando su muerte era inminente, y llega al desenlace de su vida con la certeza de que la sucesión será tal como él quería? ¿Quizá para no morir viendo que hubo una apertura del régimen? Es decir, si Franco sospechaba (y en efecto lo hacía) que Juan Carlos produciría una apertura democrática, quizá mediante la dilación sucesoria buscaba asegurarse de que al menos hasta su muerte eso no ocurriría, de modo que no tendría que enfrentarse a ver los cambios posteriores a su mandato. El propio Franco pronunció palabras que podrían valer como respuesta, cuando advirtió a Martín Artajo que la mayúscula autoridad encarnada por él no estaba dispuesta a ceder el mando, a hacer el papel de “Reina Madre” (Martin, 1959: 284).

Payne (1987: 620) muestra cómo la vejez del dictador puede ser un factor importante para determinar su sucesión, en la medida en que está menos lúcido, más enfermo e influenciado. También Gardner sostiene esta teoría al referirse a los últimos tiempos de Mao, e incide asimismo sobre la puerta que tal debilidad abre a la manipulación por parte del entorno del dictador (Gardner, 1982: 75).

5. EL ÉXITO SUCESORIO EN LAS DICTADURAS

La sucesión en regímenes no democráticos responde a parámetros distintos que en regímenes democráticos. En éstos se puede esperar que ante la desaparición del gobernante se pongan en funcionamiento una serie de mecanismos previstos por la ley, públicamente conocidos y que son objeto de consenso en la sociedad y en la propia clase política, de

modo que dicho consenso atenúa –si no anula– las posibilidades de una lucha por fuera de la ley para hacerse con el poder vacante.

En los regímenes no democráticos, en cambio, es notable la tendencia a que la sucesión no esté prevista en absoluto; que esté prevista mediante mecanismos no institucionalizados ni rutinarios; que a través de los años sufra notables variaciones en función de caídas en gracia o en desgracia de los candidatos heredar el poder; o que se encuentre regulada secretamente, entre otros elementos característicos. Lo anterior explica que al analizar la sucesión en regímenes no democráticos, los factores explicativos (variables independientes) a tener en cuenta sean otros que para los regímenes democráticos, y que el resultado de la sucesión (variable dependiente) deba ser medido también de acuerdo a una escala distinta.

Aquí se propone que tal escala cifre el éxito de la sucesión, y se considera que éste se encuentra formado por tres componentes fundamentales: (1) el acceso al poder del candidato previsto por el dictador; (2) la ausencia de luchas de poder tras la muerte del líder; (3) la legitimidad del sucesor y la estabilidad político-social durante su consolidación en el mando.

En función de las características que presente cada caso en relación a estos tres componentes se podrá hablar de “sucesión exitosa”, “sucesión semiexitosa” y “sucesión fallida”.

Se considerará exitosa cuando accede al poder el candidato previsto por el dictador, no hay luchas de poder y el sucesor disfruta de legitimidad y estabilidad. (1) es positiva, (2) es positiva y (3) es positiva

Se valorará como semiexitosa cuando

- i) no accede al poder quien el dictador pretendía, pero no hay luchas de poder y el sucesor goza de legitimidad y estabilidad. (1) es negativa, (2) es positiva y (3) es positiva, o bien

- ii) accede al poder quien deseaba el dictador y no hay luchas de poder, pero el sucesor no tiene legitimidad ni estabilidad. (1) es positiva, (2) es positiva y (3) es negativa

No exitosa o fallida será cuando no sólo no accede al poder quien había ordenado el dictador, sino que además hay luchas de poder y el sucesor no cuenta, al menos al principio, con legitimidad ni estabilidad. (1) es negativa, (2) es negativa y (3) es negativa

Las demás combinaciones de los factores (1), (2) y (3) son descartadas a priori porque se estima:

a) que no puede haber legitimidad y estabilidad (inicialmente, al menos) donde hubo luchas por el poder. Tras la lucha, el ganador sufre con certeza la falta de apoyo de todos aquellos que se opusieron a él. Por otro lado, tanto porque se acaba de salir de esa lucha como porque existe aquella oposición, no puede haber una alta estabilidad. Es decir que (3) no puede ser positiva si (2) es negativa

b) que si accede al poder quien había ordenado el dictador pero no lo hace de manera directa, sino tras una lucha por el poder, el factor (1) resulta automáticamente negativo. Es decir, aunque la persona que el dictador había designado como sucesor coincida con la persona que ganó la lucha por el poder, se considera que por haber tenido que participar de esa lucha deja automáticamente de ser un caso de acceso al poder de quien el dictador designó. En síntesis: (1) no puede ser positiva si (2) es negativa.

c) que es inconcebible un caso en que (1) sea negativa, (2) sea positiva y (3) sea negativa: que no acceda al poder quien el dictador quería; que no haya luchas por el poder; y que el sucesor no tenga legitimidad ni haya estabilidad.

TABLA II. RASGOS DEFINITORIOS DEL ÉXITO SUCESORIO

Acceso al poder del candidato previsto por el dictador (1)	Ausencia de luchas de poder tras la muerte del líder (2)	Legitimidad del sucesor y la estabilidad político-social durante su consolidación en el mando (3)	Resultado (sucesión)		
			Exitosa	Semiexitosa	Fallida
1	1	1	1	0	0
0	1	1	0	1	0
1	1	0	0	1	0
0	0	0	0	0	1

Codificación: 1 = positiva; 0 = negativa.

Fuente: elaboración propia.

6. LA SUCESIÓN EN LAS DICTADURAS Y LA GUBERNAMENTALIDAD

En lo relativo a la legitimidad, esta investigación sostiene que lo fundamental para que una sucesión sea exitosa es que el sucesor tenga legitimidad dentro de la élite del poder. Sin embargo, es interesante tener en cuenta el concepto de gubernamentalidad, acuñado por Michel Foucault en su curso “Security, Territory, Population” (Collège de France, 1977-1978), en tanto incorpora la noción de racionalidad del gobierno para conseguir que la población acepte o incluso desee ser gobernada por quien lo hace.

David Scott (1995: 202), procurando explicar el concepto foucauldiano de gubernamentalidad, señala que en el marco de la racionalidad política de la soberanía, los individuos dependen de la autoridad absoluta del príncipe, de su poder y su protección. En estos casos, la ley sería usada como instrumento, como medio para conseguir la obediencia de la población. Por otro lado, gobernar no consistiría en imponer la ley, sino en utilizar tácticas, e incluso usar la ley como táctica. El del gobierno sería el arte de arreglar las cosas de tal manera que la población, siguiendo exclusivamente su propio interés, se comporte como debe (es decir, como conviene al gobernante).

Al hablar de gubernamentalidad, Foucault se refería primeramente al tipo de gobierno que tiene a la población como su objetivo principal y a los dispositivos de

seguridad como instrumento técnico esencial. A este respecto, las dictaduras parecen representar el paroxismo de la gubernamentalidad: tienen a la población como su principal objetivo no sólo en términos administrativos, sino también en el terreno más delicado de la ideología. Es decir que no solamente deben administrar y asignar recursos teniendo en cuenta las características y las necesidades de la población, sino que también precisan inyectar constantemente el *insecto de la ideología* y el *insecto de la política* en esa población. En cuanto a los mecanismos de seguridad, se ve con inmediatez que las fuerzas armadas, los grupos paramilitares, la policía, las fuerzas contrainsurgentes y las labores de inteligencia forman parte del núcleo de toda dictadura.

Por otro lado, la relación entre dictadura y gubernamentalidad se explica a través del factor económico. Marcossón (1938: 104 y ss.) afirma que la economía es el talón de Aquiles de todos los dictadores: éstos pueden engañar, asesinar, violar todo tipo de leyes y de derechos; pero no pueden escapar a la amenaza de la economía. Inevitablemente llega un momento en que el lema “pistolas o mantequilla” pierde su poder dramático de seducción, su capacidad de convencer a la población para hacer sacrificios. “Patriotism waned under the inroads of the empty stomach. The home front, and not the fighting front, is often the first to collapse”, afirma Marcossón.

En algunos casos esto parece particularmente relevante si se tiene en cuenta que la población debía realizar esfuerzos verdaderamente ingentes para mantener al Estado. Piénsese por ejemplo en la Unión Soviética, cuya población sufrió verdaderas hambrunas, causadas al menos parcialmente —o atacadas deficientemente— por la política estalinista: cabe preguntarse cuáles son los límites del apoyo popular a un líder que cuenta las víctimas del hambre por millares, mientras exige a esa misma población hambreada esfuerzos de trabajo colosales para sostener la política estatal. Si se sobrepasara ese límite, ¿podría realmente el pueblo rebelarse contra la tiranía del gobernante? En caso de que pudiera y que, por tanto, fuera importante asegurarse el apoyo de las masas, habría que analizar qué

mecanismos podía poner en práctica el sucesor del dictador —y si los aplicó o no— para aplacar los ánimos subversivos que pudieran existir entre esas masas.

Dicho en otras palabras: si un dictador lega a su sucesor una coyuntura interna muy crítica; si el rechazo popular al dictador es tal que su sucesor no puede legitimarse presentándose como continuador de aquél; si se asume que la tal ilegitimidad entre la población puede ser motivo de inestabilidad del nuevo gobierno; ¿qué puede hacer el sucesor para legitimarse? ¿Qué ventajas y desventajas puede obtener de una u otra acción?

Pareciera que la ausencia de reglas en relación al final de una dictadura fomenta las luchas de poder dentro de la élite del poder, puesto que, a diferencia de un sistema democrático, en el que derrocar al presidente supone algo tan dramático como un golpe de Estado, los cambios de gobernante en una dictadura tienen un cariz muy diferente y, en algún sentido, más natural (visto a la luz del sustrato de violencia que parece característico de cualquier dictadura).

Por otro lado, el período que un dictador permanezca en el poder no está regulado, de modo que con cierta normalidad puede ser removido poco tiempo después de su llegada al poder (resultando un mandato más corto que lo habitual en regímenes democráticos), y con igual normalidad su mandato puede extenderse hasta su muerte, lo cual puede incentivar intentos de derribarlo por parte de sus oponentes, ya que no hay en el horizonte un plazo estipulado —y relativamente cercano— en el que las reglas políticas obliguen a un recambio; es decir: o se lo derroca o puede quedarse en el poder hasta su muerte.

Pareciera, por lo tanto, que las dictaduras tienen alguna tendencia a generar una lógica de matar o morir: o el dictador en determinados momentos clave elimina a ciertas personas o sectores que amenazan su liderazgo, o son éstos los que acaban con él. Habría que ver desde esta óptica algunos acontecimientos ocurridos en las dictaduras que aquí se abordan: la Gran Purga de Stalin a finales de los 1930s y principios de los 1940s, a través de

la cual el dictador elimina a la mayor parte de la élite soviética (ver Bialer, 1980: 86); los constantes recambios llevados a cabo por Franco en sus gobiernos, apartando de su círculo áulico a todos aquellos que eran o parecían una amenaza para su poder; la purga de Hitler de 1934 (*putsch* de Röhm) y otros cambios llevados a cabo más adelante en los niveles más altos de su camarilla (sobre todo los relativos a la sucesión, que implican la eliminación política de algunos grandes nombres del nazismo como Göring, Göbbels, Himmler, etc.).

El caso contrario, es decir, el de élites que derrocan al dictador, se da con Mussolini, alejado del poder por el Gran Consejo Fascista en connivencia con el rey en 1943.

Al morir Stalin surgió entre los líderes soviéticos el pánico por el futuro del régimen –y de la sociedad soviética misma–. Según Bialer, la superación de pruebas es uno de los fundamentos en los que se apoya la legitimidad de un régimen; y la capacidad de sobrevivir al líder, de transitar una sucesión que dé continuidad al sistema político, es uno de los momentos más peligrosos y, por tanto, una de las pruebas clave que puede enfrentar un régimen. Así, la continuidad de en la política soviética tras la muerte de Stalin habría sido en sí misma fuente de legitimidad para el futuro (Bialer, 1980: 185).

As American presidents realize, it is unwise even in a democracy to announce too early in your term of office that you do not intend to run again. The very men of your own party begin to abandon you for the bandwagon of your anticipated successor, and power and leadership slip from your hands. But in a dictatorship, which tolerates only a single power center, it would be fatal to let anyone else openly try on the crown. A rival power center would begin to polarize, and the whole totalitarian regime would be called in question. His very benefactor and heir would become a danger to the Dictator if he began this unnatural abdication or renunciation of part of his total power (Wolfe, 1952-3: 556).

¿Cómo han de analizarse, considerando estas palabras de Wolfe, los otros casos? Es interesante que los nombramientos de sucesor de Hitler hayan sido siempre secretos; podría ser precisamente para esto: para evitar que públicamente se supiera la existencia de un sucesor al que pegarse para estar cerca del poder. Con Franco ocurre todo lo contrario; ¿realmente? ¿O el hecho de que en 1947 publicara la Ley de Sucesión y recién en 1969 nombrara a su sucesor puede interpretarse como deseo de establecer un mecanismo sucesorio pero no crear esa bipolaridad dando un nombre concreto?

7. LA IDEOLOGÍA

Como se verá a continuación, la ideología correspondiente a cada régimen —o la ausencia de una— no supone una influencia verificable sobre las decisiones sucesorias de los dictadores. En primer lugar se puede resaltar que las dictaduras de extrema izquierda, cuya base ideológico-teórica hace referencia al liderazgo colectivo, no responde en los hechos a ese principio: los dictadores de base comunista fueron sucedidos, duras luchas de poder mediante, por otros líderes, siempre individuales.

Por otro lado, no se percibe que en dictaduras basadas en determinada ideología haya una mayor tendencia a la sucesión dinástica que en los casos sustentados en otras ideologías.

Tampoco se puede hablar de una tendencia a sucesiones más o menos ordenadas ni de mayor o menor predisposición a prever la sucesión mediante leyes en un lado del espectro ideológico que en otro.

Las luchas por el poder se dieron en todos los regímenes por igual, y es posible asociar su origen mucho más a la falta de previsiones claras y abiertas sobre la sucesión que a la orientación ideológica de las dictaduras donde ello ocurrió.

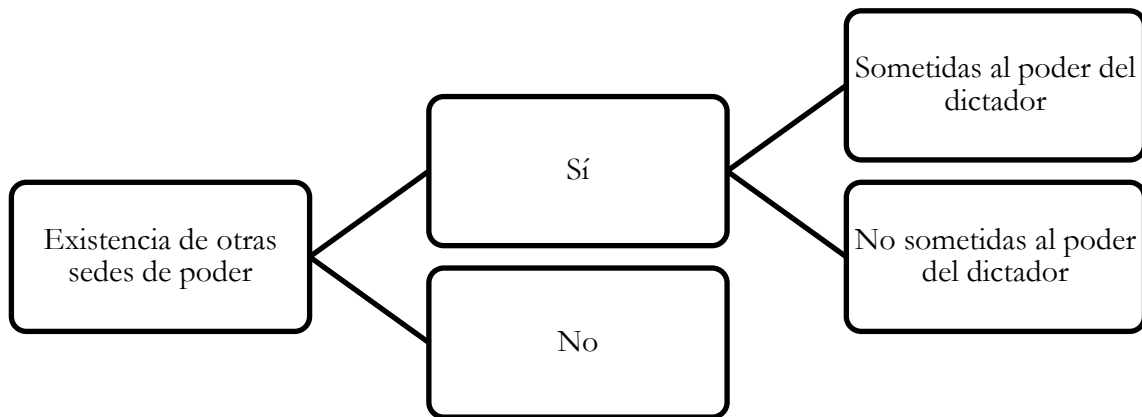
Por otra parte resulta interesante tener en cuenta la diferenciación marcada por Linz y Stepan (1996: 53) a propósito de la ideología entre regímenes totalitarios y sultanísticos. En los primeros, la ideología tiene la función de legitimar el régimen y justificar sus acciones. En los segundos, en cambio, esta funcionalidad no es posible, puesto que no existe una carga ideológica sustancial. Aplicando esta distinción al ámbito sucesorio se puede afirmar que mientras en los totalitarismos la ideología puede ser uno de los elementos clave para la legitimación del sucesor (como continuador de la ideología del líder saliente), en los sultanismos el mecanismo análogo se canalizaría mediante el vínculo familiar; es decir, la legitimación provendría de los vínculos sanguíneos con el líder desaparecido.

8. LA EXISTENCIA DE SEDES DE PODER PARALELO O COMPLEMENTARIO AL DEL DICTADOR

A continuación se abordará la continuidad en las dictaduras de elementos remanentes de etapas anteriores, como la monarquía en el caso italiano. La situación opuesta sería la eliminación completa de las instituciones propias del régimen previo a la dictadura. Sin embargo, es posible que el propio dictador cree núcleos de poder sobre los que puede tener todo el poder, o eventualmente no todo.

Cada dictadura de las aquí analizadas presenta características particulares en este ámbito. Hitler puede verse como el caso de máxima personalización del poder en este sentido: si bien algunos de sus colaboradores acumulaban grandes cuotas de poder y estaban a cargo de áreas de máxima importancia, ese poder estaba concentrado en la persona designada por el *Führer*; correspondía al individuo y no al cargo. Mussolini, en cambio, creó un Gran Consejo Fascista sobre el que supuestamente tenía absoluto poder, pero la realidad demostró lo contrario: el Gran Consejo acordó su expulsión, y la llevó a

cabo con la connivencia del rey. Franco representaría el punto intermedio: creó instituciones que en el papel se reservaban considerables espacios de poder, como el Consejo del Reino; pero en la práctica, el dominio del dictador sobre esos cuerpos era absoluto.



A los efectos de la sucesión, estas instituciones, aunque no estén específicamente destinadas a cubrir vacío de poder alguno, proveen una garantía de continuidad para el régimen; o, incluso si deciden transformarlo en una democracia o cualquier otro tipo de régimen, suponen una garantía de continuidad y de cierta estabilidad política, en tanto no hay dudas de que es dicho órgano el que se hará cargo del poder y tomará las decisiones, evitando la incertidumbre sobre la sucesión inmediata y las luchas de poder que tal incertidumbre suele acarrear.

9. EL CONTEXTO: LA SUCESIÓN EN TIEMPOS DE GUERRA Y/O HAMBRE

Como se ha explicado en el capítulo teórico, el origen de la jefatura política está vinculado con los tiempos de guerra: una comunidad vecina en pie de guerra supone el

incentivo originario para el nombramiento de un líder que guíe al pueblo en la lucha.

Cuando esa coyuntura bélica se transforma en permanente, la jefatura lo hace también; y ante la inevitabilidad –tarde o temprano– de la muerte del líder, dicha necesidad de un liderazgo sin cesuras transforma a la sucesión en un problema de primer orden.

En relación a esta necesidad de un liderazgo sin solución de continuidad, especialmente en tiempos de guerra, la sucesión en sociedades primitivas parece plantear una situación muy similar a la que presentan las naciones modernas: durante una guerra, la ausencia de mando resulta indudablemente crítica. Por ello se puede conjeturar que en tiempos de guerra se tomará provisiones más seguras (que no den lugar a contienda alguna por el poder, que incluyan una línea sucesoria con varios grados, que faciliten un acceso rápido al poder del sucesor) para garantizar una sucesión ágil e indisputada.

Resulta notable e inmediato advertir que tal conjetura, por natural que parezca, no se condice con la realidad: Stalin es un ejemplo de dictador que atravesó la Segunda Guerra Mundial sin haber preparado adecuadamente su sucesión. En efecto, se verá que a su muerte se desató una dura lucha por el poder, y que quien finalmente se haría con el liderazgo soviético (Kruschev) tardó al menos un lustro en consolidar su posición. Cabe preguntarse, por lo tanto, qué hubiera ocurrido de producirse la muerte de Stalin durante la Guerra.

En todo caso, que Stalin no planificara su sucesión con la mayor meticulosidad posible siquiera en tiempos de guerra no equivale a decir que su muerte durante la contienda no hubiera significado un desastre para la Unión Soviética. Está fuera del alcance de este estudio elaborar una hipótesis sobre las posibles consecuencias de esa circunstancia, pero en todo caso cabe afirmar con seguridad que en un contexto bélico, las provisiones tomadas para una sucesión suave siempre serán de mayor beneficio para el país que su ausencia.

Por otro lado, las consecuencias de una sucesión más o menos aceptada no son sentidas sólo por el propio país, sino también por sus aliados. Morgan (2007: 31) sostiene que la caída de Mussolini en julio de 1943 fue de máxima importancia para Hitler. Probablemente en tiempos de paz se podría haber puesto en marcha un mecanismo sucesorio que llevara al poder italiano a un nuevo líder, sin efectos secundarios para otros regímenes; pero la alianza italo-germana cambiaba la relevancia de la sucesión. Hasta tal punto es así que Hitler invade el norte y centro de Italia en el otoño de 1943 y restablece a Mussolini.

10. EL ORIGEN REVOLUCIONARIO (O NO) DEL RÉGIMEN

Skocpol (1979) realizó una distinción entre, por un lado, las “revoluciones sociales”: aquellas que acarrear cambios radicales y masivos dentro de una sociedad; y por otro lado las revoluciones que simplemente producen cambios de gobernantes o de pactos entre élites. Si bien esta conceptualización de Skocpol no será estrictamente utilizada en esta investigación, se acerca en buena medida al concepto de revolución que interesa aquí en relación con la sucesión.

Se entenderá aquí por revolucionario todo régimen que ha marcado un punto de inflexión respecto de la vida política anterior, cambiando radicalmente o eliminando las instituciones políticas existentes anteriormente. Normalmente las grandes revoluciones están vinculadas a este tipo de subversión del statu quo; la Revolución de Octubre en la Unión Soviética es un claro ejemplo de ello. Otros casos, aunque no son canónicamente conocidos como revoluciones, suponen una ruptura categórica con la política anterior. Los cambios llevados a cabo por Hitler, por ejemplo, a mediados de la década de 1930, tras el incendio del Reichstag alemán, supusieron un punto de inflexión: las instituciones

existentes hasta entonces, que en buena medida suponían un contrapeso al poder del canciller, fueron suprimidas, y fue suspendida gran parte de los derechos fundamentales de que gozaban los ciudadanos.

De lo que se trata, en síntesis, es de averiguar si el régimen dictatorial conserva organismos estatales que dan continuidad a la etapa anterior; que, en tal condición, gozan de cierta legitimidad para hacerse con el poder ante la eventual desaparición del dictador, o para designar con autoridad a un sucesor, evitando el vacío de poder y las consecuentes luchas por hacerse con él.

Bien es cierto que en algunos casos tales instituciones no aportarán la estabilidad aludida en el párrafo anterior, sino más bien lo contrario: la caída de Mussolini es un ejemplo de cómo una institución superviviente (la monarquía) puede colaborar en la desestabilización activa del régimen. Esta matización deberá ser tomada en cuenta, a su vez matizada por el hecho de que, tras hacer caer al dictador, la propia monarquía garantizó cierta continuidad a la vida política italiana y legitimó al nuevo gobernante, el mariscal Badoglio.

Eso podría marcar una diferencia entre Hitler (no), Mussolini (más o menos), Franco (sale él mismo de una revolución) y Stalin (sale el movimiento de una revolución, no él mismo).

“During the heroic phase of the revolution a dominant figure appears to be necessary. However, when the revolution has been consolidated a different type of leader is called for” (McCauley and Carter, 1986: 1).

11. LA SUCESIÓN: EL QUIÉN Y EL QUÉ

Si bien uno de los problemas más frecuentes y graves a propósito de la sucesión es el de quién reemplazará al líder saliente, en el caso de las dictaduras hay un segundo asunto que debe ser tratado: qué lo reemplazará, es decir, bajo qué tipo de régimen vivirá la nación tras la muerte o remoción del dictador. Las postrimerías del franquismo no supusieron una excepción:

La creencia general era que, a pesar del aumento de la disidencia y un cierto declive en la coherencia interna y la determinación del régimen, Franco había conseguido institucionalizar un sistema que mantendría sus principales características por lo menos durante un cierto período después de su muerte. Al joven y cauteloso príncipe, sonriente, atento y algo tímido, se le consideraba carente de visión y habilidad política y la opinión general en 1969 era que, si realmente quería reinar, sólo podría hacerlo cumpliendo su juramento y afirmando las leyes e instituciones del régimen para ganarse el apoyo de los militares y de los dirigentes de otras instituciones estatales. A pesar de que no se confiaba en que el sistema sobreviviera durante mucho tiempo tras la muerte de Franco, tampoco era visible ninguna alternativa drástica. Los intereses mejor informados centraron su atención, por consiguiente, en los nuevos cambios o reformas del sistema, más que en su posible derrocamiento o sustitución (Payne, 1987: 565).

12. EL PROBLEMA DEL ESTADO BICÉFALO

En los casos de Franco y Mussolini es necesario remarcar que la coexistencia de diversas instancias capaces de fungir como contrapeso del poder del dictador puede asumir formas especialmente complicadas cuando tal diversidad de poderes incluye un Estado bicéfalo, esto es, cuando el dictador es Jefe del Estado o bien Jefe del Gobierno, y existe un segundo individuo al frente de la otra Jefatura. Mientras que en el caso de Mussolini tal circunstancia condujo a la remoción del dictador, ejecutada por el Jefe del Estado (el rey

Víctor Manuel), en el de Franco solamente ocurrió muy al final de su mandato que delegara algunos de sus poderes en el Presidente del Gobierno, renunciando a ejercerlos él mismo. En cualquier caso, esta dualidad incrementó la complejidad de la pugna por hacerse con el cargo de Presidente, debido sobre todo a que su creciente poder estaba indudablemente vinculado al debilitamiento de Franco y a la inminencia de su muerte –con la consecuente redistribución de poderes tras su deceso, ya que quienes ocupaban un lugar privilegiado en el círculo áulico del dictador gozarían de una mejor posición para permanecer en el poder una vez el Caudillo hubiera desaparecido–.

13. LA (NO) SUCESIÓN HEREDITARIA

Mussolini tuvo seis hijos; también Stalin tuvo tres hijos; Franco tuvo una hija; Mao tuvo al menos nueve hijos, pero no dejó el poder a ninguno, y aunque su mujer era un alto cargo comunista, no le legó formalmente el poder. ¿Por qué en ningún caso hubo sucesión hereditaria? Según Jason Brownlee (2007), en el caso de Franco no podía haberla porque no había hijos varones. Su hipótesis, aplicable a las autocracias posteriores a la Segunda Guerra Mundial, es que la sucesión hereditaria es mucho más probable en casos donde no hay una organización institucional (un partido, por ejemplo) que preceda al dictador: “(...) hereditary succession predominated among those cases where the ruler’s authority predated the party’s and occurred very rarely when the ruler was himself the product of a preexisting party” (Brownlee, 2007: 598).

Evidentemente su teoría no se puede aplicar a los seis casos analizados en este capítulo. En el caso de Hitler, si bien no tenía hijos, el partido nazi había sido fundado el año anterior a su acceso al liderazgo del mismo (fue fundado en 1920, hasta 1921 fue

dirigido por Anton Drexler (falta cita) y desde ese año hasta 1945 fue capitaneado por Hitler), de modo que no había un respaldo histórico-institucional fuerte.

La generalizada ausencia de sucesión dinástica se comprueba también observando otras grandes dictaduras del siglo XX que no se estudian aquí: Salazar (Portugal) no tuvo hijos; Fidel Castro tiene 9 hijos, y sin embargo dejó el poder a su hermano; Tito tuvo cuatro hijos, y ninguno lo sucedió; ¿Enver Hoxha? ¿Trujillo?

Linz y Stepan (1996) proponen una explicación de la tendencia dinástica del sultanismo frente a la casi inexistente herencia familiar del poder totalitario. Según estos autores, el altísimo grado de personalización del liderazgo sultanístico hace que la transmisión dinástica del poder sea normativamente aceptable y empíricamente frecuente, mientras que la vindicación de lo público⁵ en el totalitarismo confiere a las pretensiones dinásticas un carácter aberrante.

14. METRÓPOLIS Y SATÉLITES

Otro elemento muy relevante para estudiar la sucesión es la condición del país en que se produce. Esto es que en algunos países la sucesión está fuertemente condicionada por la influencia –o la intervención directa– de una potencia: en Nicaragua, por ejemplo, el apoyo de Estados Unidos a la familia Somoza fue indispensable para el sostenimiento de la dinastía en el poder y para el sofocamiento de las intentonas surgidas a través de los años para destronar a los Somoza.

Es naturalmente muy distinto el caso de Stalin en la Unión Soviética, que no era un pequeño satélite sometido a la dirección de una gran potencia, sino que era la potencia misma. En estas situaciones, el éxito o fracaso de los candidatos a la sucesión dependen de

⁵ En el original: “(...) the public claims of totalitarianism make dynastic ambition, if not unprecedented, at least aberrant” (Linz y Stepan, 1996: 54).

factores internos, mientras que en pequeños países sometidos a la influencia de otros mayores, el juego sucesorio es radicalmente distinto.

Se trata de una cuestión de momentos, de una cuestión relativa: algunos países considerados potencias –incluso algunos que son potencias colonizadoras– pueden en determinados momentos y desde ciertas perspectivas transformarse en satélites de otros. Italia, por ejemplo, ingresó en la Segunda Guerra Mundial en condición de potencia colonizadora⁶; pero pronto se había transformado virtualmente en un satélite de la Alemania nazi, y la invasión alemana de Italia en 1943 con la consecuente restauración de Mussolini como títere de Hitler indica que la conversión de Italia en satélite alemán era para entonces un hecho.

15. LA SELECCIÓN DE CASOS

El presente capítulo pretende realizar un acercamiento tentativo, pero lo más amplio posible, a la sucesión en regímenes no democráticos del siglo XX. Para ello intenta dar cobertura a una serie de planos que, al intersecarse, generan categorías lo más incluyentes posible. En este mismo sentido, como se ha señalado en el apartado “Apuntes metodológicos” del capítulo teórico, el objetivo de este trabajo se sitúa en la diversidad, de modo que la selección de casos se realizó atendiendo al criterio de búsqueda de la mayor variación posible. De ahí que se siguiera los siguientes criterios:

1. Diversidad geográfica: si bien incluir dictaduras de todos los países, siquiera todos los continentes, obligaría a realizar un tratamiento demasiado escueto de cada caso, se ha procurado incorporar tanta variedad como fuera posible.

⁶ Al comienzo de la Segunda Guerra Mundial, Italia poseía territorios coloniales en Somalia, Eritrea, Abisinia (actual Etiopía), Libia, Tientsin (Tianjin, China), Albania, Grecia y Yugoslavia.

2. Contextos de guerra y de paz⁷: ya se ha sugerido que la participación en una guerra podría ser motivo de una mejor planificación sucesoria; se analizará, por tanto, en qué medida ha sido seguido en los hechos este principio.
3. Variedad ideológica: tanto dictaduras de extrema izquierda como de extrema derecha y regímenes sin una ideología medular.
4. Variedad tipológica: regímenes autoritarios, totalitarios y sultanísticos.

Adicionalmente, para decidir la inclusión o exclusión de casos se ha tenido en cuenta tres criterios:

5. Para conservar cierta distancia de seguridad se abordan regímenes que no están vigentes en la actualidad, de modo que se conozca perfectamente el resultado definitivo, y no provisional, de la sucesión del dictador.
6. Duración: dictaduras que se mantuvieran al menos un lustro en el poder, de modo que el poder del dictador estuviera consolidado y, por lo tanto, las decisiones acerca de su sucesión estuvieran plenamente en sus manos⁸.
7. Existencia de información disponible suficiente (lo cual no puede darse por sentado cuando se trata de dictaduras) sobre el nacimiento, desarrollo y eventual caída del poder dictatorial.

En cuanto a los resultados, se estudiará casos de regímenes que desaparecieron con la muerte del dictador, y otros que perduraron tras la desaparición de aquél⁹. Pero el objeto de

⁷ Dos de ellos (Hitler y Mussolini) tuvieron que preparar su sucesión en un contexto bélico y murieron en efecto durante la guerra; otros dos (Franco y Stalin) permanecieron al frente de sus Estados hasta su muerte y ejercieron en poder en contextos que no eran de guerra (es decir que la parte final de sus regímenes y su muerte no tuvieron lugar durante una guerra).

⁸ El criterio de un lustro se deriva del caso de Stalin, cuya lucha por el poder se desató con la muerte de Lenin en 1923, y se considera 1928 como año de consolidación de su posición como jefe político soviético (Rush, 1965: 10 y ss.).

⁹ De los dos dictadores que murieron en contextos de paz, uno (Franco) se llevó el régimen a la tumba, mientras que la desaparición del otro dio lugar a cierto grado de democratización, pero sin llegar a producirse un cambio de régimen.

esta investigación, la sucesión, no puede resumirse en la continuidad o ruptura del régimen; de ahí que en los resultados, junto al dilema continuidad/ruptura, se sitúen la legitimidad del sucesor y la estabilidad del régimen.

Se considera que los factores anteriores (criterios 1 a 4) son determinantes para explicar el resultado de los regímenes dictatoriales aquí analizados. No obstante, se asume que existen otros muchos elementos intervinientes en el desenlace de estas experiencias políticas. En la descripción de cada caso se intentará incorporar todos los matices posibles derivados de tales elementos, ponderándolos de todos modos como matices y asignando el mayor peso en el análisis a los tres criterios arriba citados.

16. LAS SEDES DE LA DICTADURA: ROMA, BERLÍN, MADRID, MOSCÚ, PEKÍN, MANAGUA

En el término de menos de dos décadas, es decir, entre 1922 y 1939, algunos grandes nombres de la historia de las dictaduras llegaron al poder: Benito Mussolini en Italia en 1922; Joseph Stalin en la Unión Soviética en 1923; Adolf Hitler en Alemania en 1933; Anastasio Somoza García en 1936 y Francisco Franco en España en 1939. A ellos se sumaría unos años después Mao Zedong en China (1949). Todos ellos se mantuvieron en el poder hasta su muerte; sin embargo, fallecieron en circunstancias históricas, institucionales y personales muy diversas, por lo que su desaparición generó resultados completamente distintos para el futuro de sus naciones.

Algunos de ellos tuvieron hijos; otros, no. Algunos compartieron en mayor o menor medida su poder con otras figuras o instituciones políticas; otros, no. Algunos crearon el partido o movimiento político en el que se enmarcó o se institucionalizó su acceso al poder; otros, en cambio, se hicieron con la dirección de movimientos preexistentes. Algunos llegaron al poder tras una revolución; otros accedieron al liderazgo a través de

otros mecanismos. Algunos abanderaban una ideología ultraderechista; otros se arropaban con ideas de ultraizquierda. Algunos intentaron allanar el camino a sus sucesores; otros, por el contrario, hicieron todo lo posible para presentar a sus sucesores como individuos inútiles.

Todas estas circunstancias tienen mucho que decir acerca del destino de las naciones dirigidas por estos dictadores desde el momento en que sus cargos quedaron vacantes. Por eso, a continuación se analizará cada caso en detalle, prestando atención a las dimensiones antes mencionadas, que, se propone en este estudio, permiten comprender los mecanismos sucesorios de las dictaduras y sus consecuencias.

17. MUSSOLINI

Benito Mussolini (1883-1945), que comenzó su carrera política en las filas del socialismo, fue expulsado pronto de ese partido, lo cual contribuyó a que se apartara de esa ideología, hasta el punto de considerar que el socialismo estaba muerto. De ahí que creara su propio movimiento: los grupos paramilitares Fasci Italiani di Combattimento, dando a luz a lo que se convertiría en uno de los movimientos políticos más importantes y de mayor difusión del siglo XX: el fascismo. Para 1921, dos años después de su fundación, los Fasci habían experimentado un crecimiento espectacular y se habían constituido en Partido Nacional Fascista.

En 1922 Mussolini lideró la Marcha sobre Roma, un golpe de Estado que culminó con la remoción del Primer Ministro y la entrega del poder político a Mussolini por parte del rey. Hacia 1925 el Duce había borrado todo rastro de democracia en Italia a través de la concentración de poderes, la represión de toda voz opositora, la cancelación de las libertades básicas y el uso de la violencia física y política para la consecución de metas

políticas y sociales. La dictadura de Mussolini puede ser categorizada como totalitaria, en la medida en que el pluralismo político se encontraba estrictamente limitado, el régimen estaba vertebrado por la ideología fascista, existía un alto nivel de movilización popular y el liderazgo mussoliniano era fuertemente carismático y no regulado¹⁰.

El mencionado alejamiento del socialismo por parte de Mussolini lo fue conduciendo precisamente hacia sus antípodas, erigiéndose el fascismo en el máximo exponente –junto con el nazismo– de la extrema derecha. Desde esa situación, la política de Mussolini tenía objetivos y propuestas cercanas a las de Hitler en Alemania; de ahí que ambas potencias constituyeran el Eje Roma-Berlín (al que luego se sumaría Japón) para luchar juntas en la Segunda Guerra Mundial.

En el marco de esta conflagración, el Duce fue expulsado del poder por el Gran Consejo Fascista y el rey Víctor Manuel en julio de 1943. Sin embargo, apenas unos meses después, Hitler invadió Italia y repuso a Mussolini como cabeza visible del país, aunque no sería más que un gobernante títere de su aliado alemán. Finalmente, la toma de Italia por los Aliados y la captura del Duce puso fin a un período de dominación fascista que había durado más de veinte años (1922-1944).

El Gran Consejo Fascista guardaba una lista de tres nombres de entre los cuales sería elegido su sucesor. Dicha lista variaba constantemente, en función de pequeños eventos que desencadenaban el rechazo de Mussolini hacia alguno de sus colaboradores y lo eliminaban de la ruleta sucesoria¹¹.

¹⁰ No obstante, algunas fuentes consideran que la Italia fascista no era exactamente totalitaria ni autoritaria, sino que combinaba elementos de ambos tipos (Di Palma, 1982: 137).

¹¹ How fleeting is the hope of the possibilities for succession to the Mussolini power, once he is gone, is evidenced by the shuffle of these names. Once Marshal Italo Balbo headed the list. He was Mussolini's favorite and the Number Two Fascist. Balbo committed the indiscretion of using the first person singular after his great squadron flight to the Chicago World's Fair. It was *lèse majesté* for the reason that Mussolini holds a monopoly on the employment of the personal pronoun "I" in Italy (Marcosson, 1938: 114).

Mussolini escribió varios testamentos políticos a lo largo de sus años en el poder. Todos ellos indican que en sus planes no estaba el ser sucedido por un sustituto individual sino por un triunvirato. En 1926, seriamente enfermo, Mussolini hizo por primera vez planes en previsión de su propia muerte. “(...) he had prepared a testament leaving party leadership to a triumvirate composed of Luigi Federzoni, Giuseppe Gentile, and Roberto Farinacci” (Marcosson, 1938: 102). También algunos jefes del régimen fascista contaban con una sucesión hacia un gobierno plural: por ejemplo, Galeazzo Ciano, yerno de Mussolini y miembro del Gran Consejo, fantaseaba según Morgan (2007: 15) sobre cómo una vez su suegro hubiera sido desplazado, se constituiría un triunvirato fascista formado por Bottai, Grandi y el propio Ciano.

El mismo Dino Grandi que formaría ese triunvirato fue quien, en 1943, lanzó en el Gran Consejo Fascista una moción que tenía como objetivo la expulsión del Duce de la conducción política italiana. Así fue que el voto positivo de la mayoría del Consejo puso fin al primer período de liderazgo mussoliniano; podría decirse que tal período fue realmente el único de dominio efectivo del Duce, dado que al ser repuesto por Hitler algunos meses después no tendría poder propio, sino que sería un liderazgo títere de Hitler.

Se puede afirmar, por lo tanto, que la caída de Mussolini en 1943 se debió en buena medida a su convivencia con un jefe de Estado y con el Gran Consejo. Aunque concentró grandes cantidades de poder en sus manos y lo ejerció con modos dictatoriales, su remoción del poder en 1943 demuestra que su mando estaba equilibrado por esas otras dos instancias de poder. Como se verá a continuación, la existencia de tales instancias significó no tanto una limitación al poder de Mussolini mientras éste ejerció el poder, sino una red de contención para que no se produjese un vacío de poder cuando el Duce cayera.

Badoglio's government making an appeal to the people was out of the question. This provides us with one of the internal explanations for the non-involvement of anti-Fascist or

popular forces in the first fall of Mussolini. The monarchist coup against Mussolini intended to exclude any such participation. The aim was not simply to keep its planning as secret as possible, but primarily to ensure a socially and politically conservative succession to Mussolini and Fascism (Morgan, 2007: 37).

El régimen de Mussolini había nacido de un golpe de Estado. Sin embargo, a los efectos de la sucesión hay que tener en cuenta que dicho golpe no arrancó de raíz todos los núcleos de poder existentes. Por el contrario, Mussolini recibió el poder del rey Víctor Manuel, que continuó en su posición de jefe del Estado durante el período fascista. Esto tiene dos implicaciones inmediatas: en primer lugar, ante una eventual incapacitación, renuncia o muerte de Mussolini, el Estado italiano no hubiera quedado completamente acéfalo, sino que podría apoyarse y buscar estabilidad y continuidad en la persona del rey. Por otra parte, teniendo en cuenta que el propio Víctor Manuel participó de la caída de Mussolini en 1943, se verifica que la existencia del jefe de Estado permitía planificar y legitimar lo que vendría después del Duce, evitando luchas de poder ante una vacancia absoluta del mismo.

Ahora bien, asumido que existían poderes paralelos al de Mussolini, es necesario plantear cuál era la relación entre ellos y el Duce. El caso italiano es particularmente interesante en este sentido, puesto que, según la literatura, tanto el Gran Consejo como el rey, es decir, los dos órganos que expulsaron conjuntamente a Mussolini, estaban por completo subordinados al dictador:

The Fascist Grand Council was the main collegial organ of the Fascist regime, bringing together some of the top leaders who held national government, Fascist Party, and syndical-corporative positions. But Mussolini had successfully transformed it into yet another instrument of personal dictatorship. (...) Mussolini called and presided over its meetings, set

its agendas, and nominated its members. (...) It was never Mussolini's practice to take votes, nor even to consult the Council on all major policy issues and decisions (Morgan, 2007: 12).

(...) Mussolini permitted King Victor Emmanuel III to remain on the throne when he might have easily deposed him. Although the king does not retain the slightest vestige of power he has kept his job (Marcosson, 1938: 140).

En todo caso, no se trata aquí de dilucidar de qué manera tales órganos subyugados al líder consiguieron removerlo del poder, sino de apuntar que la existencia de esas instancias de poder facilitó una sucesión rápida y ordenada, puesto que el mando político recayó directamente en quien dichas instituciones dispusieron.

El resultado del golpe de 1943 contra Mussolini fue el siguiente: en primer lugar, el rey colocó al mariscal Pietro Badoglio a la cabeza de un nuevo gobierno italiano, que se encargaría de consumar un cambio de régimen. Además, el gobierno de Badoglio buscaría poner fin a la intervención italiana en la guerra de la manera más suave posible y con el menor coste posible; esto es, manteniendo las instituciones monárquicas intactas y evitando un cambio de posición político-militar que desencadenara la invasión de Italia por parte de Alemania.

Si bien los objetivos fundamentales político-militares de la élite política italiana, esto es, del rey, de Badoglio y de quienes intervinieron en el golpe contra Mussolini e instauraron el nuevo gobierno; si bien, se decía, los objetivos fundamentales de ese grupo no se cumplieron, puede afirmarse que sus planes para la sucesión de Mussolini fueron exitosos, en la medida en que se produjo un tránsito rápido del dominio del Duce hacia el de Badoglio, se consiguió mantener a la población en orden y no existieron dentro de la élite política luchas de poder —que merezcan mención, al menos— por la sucesión.

A efectos de la segunda caída de Mussolini (en manos de los Aliados en 1944) no tienen mayor relevancia los planes sucesorios que hubiere elaborado el Duce, puesto que las propias fuerzas invasoras se ocuparían de suplantar el poder del dictador por uno propio. Por otro lado, al tratarse de un gobierno títere de Hitler, es posible afirmar que la sucesión de Mussolini no estaba en sus propias manos sino que, ante la muerte o incapacidad del líder fascista, sería su homólogo alemán quien designaría la nueva cabeza del país.

El Duce tuvo seis hijos, pero ninguno de ellos se acercó a algún puesto que pudiera colocarlo en la línea de sucesión (de hecho, ni siquiera llegaron a pertenecer a la élite política italiana).

El primogénito, Benito Albino, murió en 1942. Edda, casada con Galeazzo Ciano, se escapó durante la Guerra a Suiza y no volvió a ver a su padre. Bruno murió en un accidente aéreo durante la contienda. Romano era menor de edad al momento de la muerte de su padre, igual que Anna Maria, que además era víctima de la poliomielitis e intelectualmente disminuida. Vittorio, aunque demostró interés en los asuntos políticos, era intelectualmente menospreciado por su padre, cuya confianza no consiguió ganar jamás. Éste, en todo caso, lejos de formar sucesores de su sangre, evitaba hasta donde le era posible que cualquier miembro de la familia se acercara a su ámbito de trabajo (Bosworth, 2002: 16-17 y 44).

El dictador tenía un yerno, el conde Galeazzo Ciano, que era un alto cargo y miembro del Gran Consejo. No sólo Mussolini no lo incluía en sus planes de sucesión, sino que Ciano votó a favor de la destitución del Duce en julio de 1943 y fue ejecutado en 1944 por el propio Mussolini, una vez restaurado en el poder.

Pese a que el resultado estuvo todo lo lejos posible de una sucesión dinástica, es interesante apuntar que la sucesión familiar no había sido descartada *ab origine*, al menos

públicamente. Por el contrario, tras 16 años de régimen fascista, en 1938 todavía era considerada como una posibilidad:

Mussolini may convert the succession into a family affair by making his son-in-law Count Galeazzo Ciano, the heir. None of the young Fascist leaders have undergone quite so varied and effective a schooling for statesmanship. In his twenties he served as consul in South America and China, later becoming head of the Propaganda Ministry in Rome. Between these epochs in his life he sandwiched service as dare-devil aerial bomb-dropper in the Ethiopian War. In 1937 and at the age of thirty-four he was named Minister of Foreign Affairs, the youngest person to hold such a post since the days of Pitt (Marcosson, 1938: 114).

18. STALIN

Joseph Stalin (1878-1953) fue el segundo líder de la Unión Soviética, sucediendo en la conducción del Estado a Vladimir Lenin. El nuevo régimen había comenzado su andadura en 1917, cuando la Revolución Bolchevique puso fin a la Rusia de los zares, y había quedado firmemente establecido en 1922, con la creación de la Unión Soviética.

Un año después falleció Lenin, que se había ido retirando a lo largo de los últimos meses de su vida de la conducción política. Su testamento político estaba constituido por cuatro breves documentos enviados a las autoridades de los diversos órganos comunistas; en ellos instaba a los destinatarios a desplazar a Stalin de todo poder. Pero la ambición y las capacidades políticas de éste se sobrepusieron, y entre 1923 y 1928 Stalin fue asentándose con firmeza cada vez mayor en el poder. Para el final del quinquenio, su liderazgo se encontraba totalmente consolidado (Rush, 1965).

Comenzaba así una dictadura que duraría treinta años y que muchos expertos comparan por su carácter sanguinario, por su elevadísimo número de víctimas y por los sufrimientos a los que sometió a la población con la dictadura liderada por Hitler¹². En un ámbito más cercano a la sucesión se puede comparar también a estas dictaduras por su establecimiento de un fuerte culto al líder (Melnick, 1976). Este culto, junto con la absoluta inexistencia de pluralismo político, la sustentación del régimen soviético en la ideología marxista-leninista y la movilización de la población, permiten hablar sin dudas de un régimen totalitario.

El culto a Stalin se sustentaba en parte en la desvalorización de todos aquellos que lo rodeaban. Como explican McCauley and Carter (1986: 1), Stalin denigraba abiertamente las habilidades de sus colegas, en un mecanismo que Wolfe (1952-1953) denominó “enanización” del partido y de sus miembros. Según este autor, con el fin de eliminar toda posible competencia, Stalin eliminó a todos sus posibles sucesores y se rodeó de nulidades, sicofantes y lugartenientes faltos de toda autonomía política. La eliminación de quienquiera que comenzaba a brillar con luz propia podía ocurrir mediante una purga, o bien podía ser degradado a un puesto menor en una provincia lejana, o bien podía ser víctima de las formas de muerte más misteriosas y sospechosas (Wolfe, 1952-3: 555-556).

Según Arendt (1958: 408), la desvalorización y cíclica eliminación de los posibles sucesores transformaba una buena posición en la línea sucesoria en uno de los honores más peligrosos del régimen soviético: bajo sistemas totalitarios, cada presunto sucesor que llega a conocer el laberinto de correas de transmisión del régimen es removido automáticamente después de un determinado tiempo. Esto responde a que una designación permanente supondría la existencia de una camarilla cuyos miembros comparten con el líder el conocimiento del verdadero estado y funcionamiento del régimen, y esto debe ser evitado por el líder por todos los medios.

¹² Cfr. Bullock (1993), Overy (2006), Snyder (2010), Ludwig (ed. 2011).

Esta forma de operar estuvo presente hasta el mismo final de los días de Stalin, de modo que a su muerte no existía un sucesor designado por el dictador, ni un alto cargo de la nomenclatura comunista que hubiera recibido abierta y sostenidamente el favoritismo de Stalin. El resultado inevitable era la lucha por el poder entre quienes se consideraban candidatos a la sucesión con posibilidades más o menos reales de eliminar (política o físicamente) a sus competidores.

Tales enfrentamientos combinaban la mera lucha por el poder con las divergencias acerca de decisiones sobre políticas fundamentales. En realidad se trataba de conflictos que salieron a la superficie en 1953, pero que existían desde antes. Sin embargo, la presencia de Stalin había bloqueado todo tipo de intercambio abierto de puntos de vista, de modo que su desaparición desató las diferencias y les dio forma definitiva (Deutscher, 1966: 606).

Según la crónica de Isaac Deutscher, la lucha por la sucesión soviética comenzó el 4 de octubre de 1952, cuando, al inaugurarse el 19º Congreso del Partido Comunista y por primera vez desde 1923, Stalin no se dirigió a los delegados como *rapporteur* jefe, sino que cedió ese papel a Malenkov. La escena traía indudables reminiscencias de 1922-1923, cuando ocurrió lo mismo con Lenin y el propio Stalin. La cesión de funciones a Malenkov sugería que la carrera sucesoria quedaba abierta.

Stalin murió menos de seis meses después, en marzo de 1953. Como escenario inmediato en que se vieron inmersos sus posibles sucesores vale la pena citar la descripción que realiza Deutscher de los sentimientos y los dilemas políticos desatados por la muerte del dictador:

His brief illness gave his successors just enough time to consider how they should face the country and to agree on a provisional redistribution of the highest offices in party and state. (...) His successors walked warily. They had been Stalin's mere shadows; they could not now rule the country as his shadows. They were not inclined to pay the dead man the

fulsome tribute they had paid the living; and they were terrified of not paying it. Even those among them who longed to free themselves from the encumbrances of his cult, the cult of which they had been the high priests, were alarmed at the thought of the turmoil they might provoke by any act that would look like Stalin's desecration (Deutscher, 1966: 614).

Khrushchev, quien finalmente se hizo con el poder soviético, no aparecía durante el primer período como uno de los probables sucesores (Wolfe, 1952-1953). En efecto, era el mencionado Malenkov quien parecía tener las mayores chances de hacerse con el liderazgo soviético, en tanto era el Secretario del Partido y pronto asumió también la presidencia del gobierno; es decir que ostentaba los mismos dos cargos que ocupaba Stalin. Sin embargo, Malenkov se vio obligado a renunciar a uno de los dos puestos y, sin contar con certeza alguna sobre cuál traía aparejado el poder político general, se quedó con la presidencia del gobierno. Khrushchev, entonces Secretario del Partido, puso toda su habilidad política al servicio de potenciar el poder del Partido y transformar la Secretaría General del mismo en la posición más alta dentro del liderazgo colectivo soviético.

Esta carrera por el poder podría parece apenas un juego matemático en el que los actores intentan posicionarse en la oficina que, según sus cálculos, les permitirá llegar lo más alto posible. Sin embargo, se trataba de una durísima lucha por el poder; hasta tal punto es así que se cobró (en 1953) la vida de Lavrenty Pavlovich Beria, uno de los principales nombres de la cúpula política soviética de aquellos años y uno de los aspirantes al poder con verdaderas posibilidades de alcanzarlo tras la muerte de Stalin.

Se trató de una competición ardua y cruel que, a efectos de la sucesión, dejó a una cúpula política con numerosos enfrentamientos internos, con resentimientos y voluntades de venganza (por casos como el de Beria) y, como resultado natural de todo ello, con una dirección política sujeta a movimientos violentos, a serias dificultades para encontrar una legitimidad amplia y sostenida, y a diversos grados de inestabilidad.

Más allá de las expresiones de favoritismo, tampoco dejó Stalin testamento político alguno ni indicaciones sobre cómo estimaba que debía organizarse la conducción política comunista tras su desaparición. Ni siquiera existía un órgano del que pudiera afirmarse que saldría el sucesor: los diversos brazos del poder comunista competían entre sí y suponían caminos paralelos, sin prioridad alguna establecida con claridad, hacia el poder.

En efecto, la cabeza de la política soviética podía presidir simultáneamente diversos organismos, sin estar claro de cuál de ellos provenía su condición de líder general. Kruschev, por ejemplo, era cabeza del Politburó (principal órgano ejecutivo de la Unión); secretario general del partido y, como tal, cabeza de la Secretaría del Comité Central, que controlaba la burocracia soviética más poderosa: el aparato partidario; desde los primeros años de los 1970s (es decir, no desde el principio de su gobierno), comandante en jefe de las fuerzas armadas y presidente del Consejo Estatal de Defensa; y desde 1977, formalmente Jefe del Estado, al asumir el título de presidente del Supremo Soviet de la URSS (Bialer, 1980: 69).

Más aun, estos órganos podían ser –y eran en efecto– enteramente reestructurados, ampliados o reducidos en sus funciones y en su cantidad de miembros, renombrados, elevada o degradada su capacidad de influencia, o sencillamente eliminados (Deutscher, 1966: 602).

Más aun, a lo largo de su dictadura Stalin había conseguido fragmentar la autoridad, desvalorizar y enfrentar entre sí a todas las instituciones y a sus ocupantes, como forma de asegurarse de que ninguno tuviera poder sino en virtud de su relación con el dictador. De ahí que en el momento de su muerte ningún cargo pudiera ser visto como una avenida directa al poder (Swearer, 1964: 18).

Por otro lado, esta completa incapacidad para determinar de qué institución debería provenir el sucesor de Stalin puede ser vista como la garantía de una dura lucha por el poder tras el deceso del dictador. Y tal lucha de poder traería naturalmente aparejada inestabilidad política, daño institucional e incluso incertidumbre económica: “(...) a succession crisis involves a greater risk than merely unstable leadership: as the leaders mobilize support within the institutions they head, the leadership struggle might spill out of the Party Presidium and convulse the entire system” (Swearer, 1964: 19).

En efecto, Mao y la élite comunista china aprenderían la lección de Stalin y afirmarían su preocupación por una situación diametralmente opuesta en previsión de la muerte del líder: “Mao wanted to give his colleagues public exposure and experience so that their prestige might be cultivated. It was the original intention, he said, that «when he met with God, the state would not be thrown into great convulsions»” (Gardner, 1982: 9). No obstante, la realidad daría cuenta de un culto a Mao comparable, y quizá incluso más intenso, que el dedicado a Stalin (Melnick, 1976). Consistentemente con ello, la lucha por el poder en China tras la muerte de Mao no fue menos violenta y extensa que aquella de la Unión Soviética postestalinista.

El culto a la personalidad de Stalin era apenas una parte de la amplia y profunda personalización del poder soviético. Ello explica que las posiciones ocupadas por el dictador quedaran vinculadas a su nombre y que, tras su muerte, toda operación o declaración contra él en el marco del proceso de desestalinización de la Unión Soviética constituyera un ataque contra los cargos que había ocupado y las instituciones que hubiera dirigido (Swearer, 1964: 21).

Dentro de los casos aquí estudiados, el sistema político soviético es, junto con el maoísta, el que más claramente nació de una revolución. Como se ha indicado antes, la Unión Soviética como tal se había establecido apenas un año antes de la llegada de Stalin al

poder, de modo que en gran medida estaba en manos de éste el poder de cimentar el nuevo régimen.

El Partido Comunista soviético era la única agrupación política legal. Excepto una parte de la burocracia, que era necesaria para que el país siguiera funcionando, la estructura de poder de la Rusia zarista había desaparecido por completo, quedando la élite comunista como instancia única de poder. De modo que del interior de dicha élite debía salir el sucesor del líder, y de ese mismo interior debían surgir las soluciones para una eventual vacancia del poder. Ante la desaparición del jefe político podían darse —y en efecto se daban— duras luchas por la sucesión, pero siempre tenían lugar en el interior del entramado comunista; no había lugar para oposición partidaria alguna que pudiera pujar por el poder cuando una crisis sucesoria levantaba las compuertas de la competición por la jefatura.

El sistema en su conjunto reposaba en una ideología de extrema izquierda. Esto suponía un problema para la sucesión y para el liderazgo mismo en términos teóricos: como explican McCauley y Carter (1986: 1), en los sistemas comunistas existe una tensión entre la naturaleza colectiva de la sociedad y sus instituciones, por un lado, y el rol del líder nacional, por otro. Según la ideología oficial, tanto los objetivos como las decisiones tomadas para conseguirlos son colectivos. Sin embargo, el carisma y el culto al líder han figurado prácticamente siempre entre los elementos definitorios de los sistemas comunistas.

En los hechos, Stalin había operado una absoluta personalización del poder, de modo que, si en virtud de la ideología se pretendía instaurar tras su muerte un gobierno auténticamente colectivo, era necesario dar el salto —imposible, según Wolfe— de una dictadura a un liderazgo colegiado. De acuerdo con este autor, el liderazgo colectivo presenta dificultades en todos los casos, pero sin democracia es del todo imposible. Cuando no existen reglas para el procedimiento colectivo, cuando el gobierno reside en la fuerza, cuando la oposición es apartada del juego político y pulverizada, el Estado en

conjunto se mueve directamente hacia la dictadura personal, como ocurrió con Mussolini, con Hitler, con el propio Stalin (Wolfe, 1952-3: 553-554).

En la URSS pos estalinista, al igual que en la China pos maoísta, se presenta un problema de vacancia del liderazgo tras la muerte del dictador. Esto responde a que en ninguno de los dos países el dictador había definido claramente quién lo sucedería. La crisis política derivada de esta situación no consiste únicamente en las luchas de poder que se desatan entre candidatos a ocupar el lugar que ha quedado libre, sino en el lapso que duran tales pujas, durante el cual el país no cuenta con un mando claramente definido. Bialer (1980: 65) aborda estas situaciones en términos del “intervalo entre la muerte, el alejamiento o, posiblemente, el retiro del líder (...) y la emergencia y consolidación de la posición de poder del nuevo líder”¹³. En los dos casos mencionados, ese intervalo hasta la estabilización de un sucesor en la jefatura política tomó varios años.

Bialer (1980: 66) agrega que la incertidumbre propia de este tipo de procesos sucesorios, junto con la lógica de la lucha por el poder y la búsqueda de apoyos, aliados y popularidad entre la ciudadanía abre el sistema a iniciativas de cambio en las políticas básicas; cambios que hubieran sido muy difíciles, o incluso inconcebibles, en tiempos “normales”. Se satisfacen presiones que en algunos casos se habían ido gestando desde antes, pero cuya aprobación en este contexto de puja por la sucesión permitirá al candidato ampliar su campo de apoyo y, con él, sus posibilidades de éxito.

Junto con estos posibles cambios en las políticas, la sucesión puede traer aparejadas renovaciones a gran escala de personal político-administrativo, así como de la estructura gubernamental, administrativa y legal-procedimental (Bialer, 1980: 68). Es válido remarcar que la puerta a estos cambios está abierta debido sobre todo a la ausencia o la fragilidad de las normas, la exigua relevancia del respeto institucional, la ausencia de tradiciones en términos de cultura política: la lucha por la sucesión no se adapta a las instituciones ni a

¹³ Traducción propia.

unos objetivos políticos de largo plazo, sino que todo ello está sujeto a cambios en la medida en que pueda allanar el camino de un aspirante al poder.

Esta falta de estructuras políticas fuertes, intensamente asociada a la personalización del poder, determina que el impacto del cambio de líder pueda ser muy pronunciado. Este choque podrá ser más o menos violento en función de una serie de factores: la duración del mandato del líder saliente, la extensión y naturaleza de su poder, las fuentes de su influencia, el estilo más o menos único de su liderazgo, su grado de popularidad y notoriedad en la ciudadanía, el balance entre sus logros y sus fracasos, y el carácter del período en que se desarrolló su jefatura (Bialer, 1980: 69).

Si bien Stalin murió en tiempos de paz (si así puede denominarse a la primera etapa de la Guerra Fría), fue él quien dirigió la política soviética durante la Segunda Guerra Mundial. Es llamativo, en este sentido, que el peligro para su vida –y por tanto para la nación– que significaba una conflagración de tan gran escala no modificara en absoluto su negación a redactar testamentos y a permitir que alguno de sus colaboradores se erigiera en indudable sucesor ante la eventualidad de su muerte.

Wolfe (1952-1953: 549) señala que la estructura de poder deseada por Stalin no fue respetada tras su muerte, en tanto muchas de las medidas de estructura y de personal tomadas por él en el 19º Congreso del Partido fueron revertidas poco después de su desaparición. A propósito de esto es interesante notar que lo mismo sucedió en el caso de Franco, pese a la gran diferencia existente en relación a la sucesión, que en el caso español fue prevista con larguísima antelación, se basó en una serie de disposiciones legales ordenadamente dictadas, y contó con el apoyo sostenido del líder saliente a su sucesor.

Stalin tuvo tres hijos, ninguno de los cuales se acercó a la cúpula dirigente soviética. De su primer matrimonio, con Ekaterina Svanidze, nació Yakov Dzhugashvili en 1908. Éste se entrenó en la academia de artillería del Ejército Rojo. Durante la Segunda Guerra Mundial, como lugarteniente de una División Blindada, fue tomado prisionero por los alemanes. Quizá creyendo que se trataba de una simulación de Yakov a modo de venganza, Stalin desheredó a su hijo y rechazó las ofertas de realizadas por los nazis para entregarlo. Yakov murió en 1943 en Sachsenhausen.

De su segundo matrimonio, con Nadezhda Allilueva, nacieron Svetlana Allilueva y Vasily Dzhugashvili. La primera, que no había siquiera ingresado en la vida política soviética, escapó de la Unión en 1967 para asentarse en Estados Unidos. El segundo fue enviado a la elitista Escuela de Aviación Kuchinsky del Ejército Rojo en Moscú. Vasily escaló posiciones rápidamente; pero su comportamiento violento, que le valió incontables enemistades, y el secuestro de su medio hermano durante la Segunda Guerra Mundial indujeron a Stalin a retirarlo hacia puestos burocráticos, para los que demostró ser inútil. Al momento de morir su padre, Vasily se encontraba rotundamente lejos de la cúpula política soviética y de la más remota posibilidad de sucederlo. Durante ese mismo año (1953) fue removido por completo de la fuerza aérea, arrestado por uso impropio de fondos públicos y condenado a ocho años de prisión. Falleció apenas un año después de concluir su sentencia (Rappaport, 1999).

19. HITLER

Abril de 1945. Tras la muerte de Adolf Hitler (1889-1945), y de acuerdo con su último deseo y testamento, Dönitz es nombrado sucesor con el rango de *Staatsoberhaupt* (Jefe del Estado) y los títulos de *Reichspräsident* (Presidente) y Comandante Supremo de

las Fuerzas Armadas. El 7 de mayo de ese año, Dönitz ordena a Alfred Jodl firmar la rendición de Alemania en Rheims (Francia) y queda como cabeza del Gobierno de Flensburg (en Schleswig-Holstein), como fue conocido hasta su disolución por parte de los poderes aliados el 23 de mayo (Wistrich, 1995: 45).

Concluía así una etapa de la historia alemana que había comenzado en 1933, con el acceso de Hitler al poder¹⁴. Este ascenso se había producido en un contexto de gran debilidad de la República de Weimar, establecida en Alemania tras la Primera Guerra Mundial: hacia 1932 el Estado alemán se encontraba en plena descomposición, sufría los efectos de una crisis económica aguda y los grupos de choque nazis eran cada vez más numerosos y fuertes. En este marco de crisis y debilidad institucional, Hitler, que en las elecciones de 1932 había obtenido resultados excelentes¹⁵ pero no suficientes para hacerse con el gobierno, fue nombrado canciller por el presidente Hindenburg.

A partir de allí comenzó el rápido y definitivo desmantelamiento de la democracia: el Parlamento fue disuelto y se cancelaron las libertades de prensa y opinión. Con el incendio del Parlamento (en febrero de 1933) como excusa, se dictaron leyes de emergencia que cancelaban los derechos fundamentales de los ciudadanos. Se votó una ley de plenos poderes para Hitler, se disolvieron todas las organizaciones democráticas y todos los partidos políticos y se fundó legalmente el Estado con partido único. En otoño de 1933, “el Estado se identificaba con el partido, se aniquilaba toda forma de pluralismo y el régimen totalitario quedaba constituido” (Villani, 1997: 107). El régimen nacionalsocialista era totalitario también en virtud de su ideología, de su conducción carismática y no sujeta a restricciones legales, y de la alta movilización popular.

¹⁴ Para un panorama más extenso de la historia puede citarse el año 1919, en que fue fundado el NSDAP (Partido Nacionalsocialista). Hitler no se contó entre los fundadores, pero se unió a la agrupación durante el mismo año de su fundación, y hacia 1921 ya se había erigido en Presidente de la misma (Wistrich, 1995: 46-47 y 117).

¹⁵ Trece millones de votos en las elecciones presidenciales de marzo de 1932.

Según el propio Villani (1997: 101-102), Hitler había aprendido de su fracasado golpe de Estado de 1923 que “el poder debía conquistarse con una «revolución legal», evitando (...) enfrentamientos con el ejército”. Ésta puede ser una clave útil para interpretar la liquidación del Estado democrático llevada a cabo por el dictador: en lo relativo a la sucesión, dicha revolución legal no dejó en pie ninguna de las instituciones que podían representar un contrapeso a Hitler y, simultáneamente, una garantía frente a una eventual vacancia del poder. Por el contrario, los sucesores designados por Hitler a través de los años fueron siempre altos cargos militares, de acuerdo con su política de subvertir todas las estructuras estatales pero mantener las buenas relaciones con el ejército.

El primero de ellos fue Hermann Göring, que fue designado sucesor por Hitler mediante un decreto secreto de diciembre de 1934. (Cabe preguntarse cuál es el objetivo de mantener tal elección en secreto: la certeza de continuidad, la garantía contra una posible acefalía, ¿no parecen beneficiosas para el sistema político y para la nación entera?). Tal designación sería abiertamente confirmada el 1 de septiembre de 1939, es decir, el día en que dio comienzo la Segunda Guerra Mundial. Entonces, Hitler anunció en un discurso ante el Reichstag:

Should anything happen to me in the struggle then my first successor is Party Comrade Goring; should anything happen to Party Comrade Goring my next successor is Party Comrade Hess. You would then be under obligation to give to them as Fuhrer the same blind loyalty and obedience as to myself. Should anything happen to Party Comrade Hess, then by law the Senate will be called, and will choose from its midst the most worthy - that is to say the bravest – successor (Hitler, 1939).

Dos años más tarde, el 29 de junio de 1941, Hitler emitió un decreto en el que confirmaba a Göring como sucesor en caso de incapacidad del Führer (Kershaw, 2000b). Sin embargo, el propio Kershaw comenta que el

nombramiento de Göring como sucesor adquirió, conforme avanzó la guerra, un carácter cada vez más nominal. Hitler se negó a implantar el senado nazi que, según se preveía, determinaría quién sería el segundo Führer. Y las amargas enemistades que dividían a los jefes nazis hacen difícil imaginar que Himmler, Bormann, Goebbels o Speer logran asegurarse la necesaria legitimación dentro de las filas nazis para adquirir poder y consolidar un prolongado período de mando o que pudiesen haber convertido de manera factible el nazismo en una forma sistemática de gobierno (Kershaw, 2000a: 238).

En efecto, entre los altos mandos militares del Reich existían tales animadversiones, y algunas de ellas tenían a Göring como objeto. Martin Bormann y Joseph Göbbels, dos de los más cercanos colaboradores de Hitler, guardaban una profunda inquina hacia Göring, y en 1945 se les planteó la oportunidad de eliminarlo del primer puesto en la línea sucesoria que había ocupado durante más de diez años.

En abril de ese año, con la guerra ya virtualmente perdida y escondido en su búnker berlinés, Hitler recibió un telegrama de Göring. Éste le comunicaba que a través de sus actos había abandonado de hecho sus obligaciones como jefe del Estado y del ejército alemán y, por tanto, consideraba necesario aplicar el decreto de 1941, que lo convertía (a Göring) en nuevo *Führer*. El telegrama, que cayó en manos de quienes querían eliminarlo de la élite del Reich, recibió una respuesta rápida y fulminante, mediante la cual se retiraba a Göring su derecho sucesorio, acusándolo de traición e instándolo a renunciar a todos sus cargos públicos como única vía para evitar mayores consecuencias.

Algunos días después, acorralado el búnker por las fuerzas enemigas y habiendo decidido poner inmediato fin a su vida, Hitler redactó un último testamento, en el que nombraba al Gran Almirante Dönitz jefe del Estado y de las fuerzas armadas, pero sin el título de *Führer*, sino reinventando ad hoc el de Presidente del Reich, que había caído en desuso en 1934, con la muerte de Hindenburg. Göbbels heredaría la Cancillería, y Bormann sería Ministro del Partido. Es decir que, aunque puede verse claramente en Dönitz al sucesor de Hitler, existió en alguna medida una división del poder, tanto por la reducción de rango del sucesor como por la tripartición –aunque no fuera simétrica– del mando.

Según Lukacs (1997: 173), este diseño sucesorio respondía a una estrategia puramente práctica por parte de Hitler: Dönitz, que no era un nazi ideológicamente comprometido sino un nacionalista conservador, encabezaría un gobierno que buscaría seguramente firmar un acuerdo con los Aliados occidentales. Por otro lado, Göbbels, el más radical de los nazis, procuraría llegar a un entendimiento con la Rusia soviética. De esta manera, la elección de estas dos figuras supondría un equilibrio, una mirada que abarcara ambos frentes de la guerra. El plan de Hitler se cumplió apenas parcialmente: Göbbels se suicidó prácticamente junto al *Führer*, de modo que quedó en pie solamente Dönitz, con su criterio de continuar la guerra contra la URSS; y, como se verá a continuación, el Gran Almirante ni siquiera tuvo tiempo para continuar la lucha anti bolchevique.

A lo largo de la primera semana tras el suicidio de Hitler, y con Berlín ya tomada por los Aliados, Dönitz firmó y ordenó firmar amnistías en la casi totalidad de frentes en los que se desarrollaba la guerra, y finalmente la capitulación total de Alemania. Mientras tanto, conformó un gabinete de continuidad, conservando a una parte importante de quienes fueron ministros bajo Hitler. El final de la historia es conocido: el régimen nazi sería completamente desarticulado y Alemania sería ocupada por las cuatro potencias vencedoras (Kershaw, 2000b; Villani, 1997).

Aunque la desastrosa situación bélica heredada por Dönitz no le dejó más opción que capitular rotundamente unos pocos días después de asumir el mando, es interesante observar cuál fue, aunque sea a pequeña escala, el resultado de la sucesión. Por un lado existe una visión general, según la cual el respeto hacia Hitler se desvaneció en el instante de su muerte. Sin embargo, como sostiene Lukacs (1997: 220-221), este punto de vista puede ser puesto en duda. En primer lugar se puede apuntar que Dönitz y la mayor parte del gobierno sostuvo el respeto al *Führer*: no sólo se puede estimar que la política de Dönitz fue una leal continuación de la de Hitler, sino que además no se anunció la disolución del partido ni se quitaron las esvásticas ni los retratos de Hitler de las oficinas gubernamentales en Flensburg. Por otro lado, si bien es cierto que una buena parte de ellos había sido capturada por los Aliados, había conseguido huir o se había suicidado, lo cierto en todo caso es que la comandancia de Dönitz no parece haber sido desafiada. Ni siquiera Göring o Himmler, que habían sido recientemente desahuciados de los más altos cargos del Reich y que tenían sólidas aspiraciones a la sucesión, disputaron el poder del Gran Almirante.

Por otro lado, los Aliados (tanto los occidentales como los soviéticos) reconocieron a Dönitz como suscriptor válido de la capitulación alemana: la misma fue íntegramente negociada con él, y se cumplió puntualmente el final de las hostilidades una vez Dönitz firmó el armisticio.

Durante la guerra, Hitler hizo poco por la legitimidad de sus sucesores, aunque, a diferencia de Stalin, dejó por escrito los nombres de quienes lo sucederían y escribió testamentos en los que distribuía su poder en diversos nombres y cargos.

A propósito del contexto bélico es interesante resaltar también que en estas circunstancias la figura del sucesor no sólo puede ser juzgada por su capacidad política, por su legitimidad, por la estabilidad interna que provee al país, sino también por su capacidad militar: la popularidad de Göring, conforme se sucedían los fracasos alemanes en la Guerra

pero él seguía siendo el sucesor nombrado por Hitler, se vio perjudicada al comprobarse que era incapaz de garantizar la protección de la patria (Kershaw, 2003: 242).

A este respecto se puede afirmar que las sucesiones que tienen lugar durante una guerra se enfrentan, en términos de consolidación del poder del sucesor, a un desafío agregado a los habituales: en tiempos de guerra, el destino de la nación depende de los militares, y éstos atraviesan por lo tanto el cenit de su poder. El sucesor necesita, por lo tanto, legitimarse no sólo ante la élite política –y eventualmente ante la población–, sino que debe ser capaz de imponer sus decisiones sobre las de los militares, que en contextos bélicos suelen estar habilitados para determinar reacomodamientos (económicos, sociales, políticos) que incrementan sus cuotas de poder.

La idiosincrasia alemana previa al ascenso de Hitler parece enfrentada con la idea de sucesión, puesto que habla de un liderazgo de una persona, que es un elegido por la providencia. Si esta persona consigue la salvación del pueblo y luego es sucedido, puede funcionar bien; pero si esta persona muere durante la guerra, su sucesión es imposible, es incompatible con este sistema de pensamiento. “El liderazgo, proclamaba, no puede hallarse en los sistemas constitucionales sino que emana como destino de la esencia íntima de un pueblo. Tal como afirmaba un texto de carácter bastante místico, el líder no puede hacerse y tampoco puede, en este sentido, elegirse” (Kershaw, 2003: 37). Es decir que el líder tampoco podría elegir a otro para que sea líder tras el alejamiento del primero. Sigue Kershaw: “El líder se hace a sí mismo por el hecho de comprender la historia de su pueblo. La salvación sólo podía tener lugar por medio de un líder elegido y bendito por la providencia. Un líder que sacaría a Alemania de su aprieto y restauraría su grandeza”. Es decir que es completamente imposible la idea de sucesión en estos términos.

La personalización en el caso de Hitler era máxima. Kershaw (2003: 201) cita una consigna de la propaganda nazi de 1939, según la cual “Alemania es Hitler y Hitler es Alemania”. La popularidad y el mito de Hitler fueron creciendo a través de los años hasta que, a partir de la derrota de Stalingrado, comenzó a decaer. Aun así, sostiene Kershaw (2000a: 227) que mientras el *Führer* estuvo vivo, “no había posibilidad alguna de sustituirlo por otro líder. Sin embargo, su poder real disminuyó de forma visible durante los meses anteriores al drama final en el búnker”. En todo caso, con su poder en franco ascenso o en caída libre, Hitler fue la cabeza indiscutible de Alemania hasta que él mismo decidió dejar de serlo, y ningún tipo de mecanismo sucesorio fue puesto en práctica –ni siquiera provisoriamente– hasta su muerte.

El *Führer* había permanecido alerta ante cualquier posible restricción de su poder mediante normas o instituciones. En este sentido, la destitución de Mussolini por el Gran Consejo Fascista en 1943 confirmó la aversión de Hitler hacia cualquier mecanismo institucionalizado de control. Por ello nunca se convirtió en realidad el senado nazi que, según se había discutido, elegiría al sucesor de Hitler. “La consiguiente disolución del Estado como un *sistema* de gobierno significaba que la posición de Hitler seguía siendo indispensable para el funcionamiento del régimen como un todo” (Kershaw: 2000a, 221-222).

Quizá una de las manifestaciones más claras del personalismo del régimen nazi encarnado en Hitler es la política de tierra quemada que ordenó poner en práctica en 1945, dando ya la guerra por perdida. Tales órdenes implicaban una negación de la idea misma de sucesión: significaban que tras Hitler no había Alemania; que junto con el líder se extinguía la nación. “Desde su punto de vista [de Hitler], el pueblo alemán merecía su propia destrucción, ya que había demostrado no ser lo suficientemente fuerte como para destruir al archienemigo del bolchevismo (Kershaw, 2000a: 233).

Según Englund (2006: 160), Hitler no era el servidor, ni siquiera el líder del Estado: era el Estado mismo. Esta personalización máxima implica, además, que no existía contrapeso alguno al poder de Hitler: era Jefe del Estado y del Gobierno, comandaba el ejército, y en numerosas ocasiones instituyó y destituyó a voluntad –y sin necesidad de ratificación por ninguna otra instancia– a muchos de quienes fueron sus hombres más cercanos.

Hitler no tuvo hijos, ni ha aparecido en el curso de esta investigación registro alguno que remita a familiares suyos participando en las altas esferas políticas o militares germanas.

20. FRANCO

De los casos estudiados en este capítulo, el de Francisco Franco (1899-1975) es sin duda el que estableció una sucesión más institucionalizada y sujeta a las reglas más claras, aun cuando la razón de aquellas instituciones y reglas fuera su propia voluntad. Por otro lado, es el caso sobre el que existe una información más abundante; en primer lugar, debido a que tras la dictadura se produjo una apertura democrática que permitió –y permite hasta la actualidad– la aparición de numerosas publicaciones sobre los acontecimientos de su régimen. En segundo lugar, debido a que los mecanismos de sucesión fueron poniéndose en marcha a lo largo de varias décadas: desde la Ley de Sucesión de la Jefatura del Estado hasta la muerte y sucesión de Franco pasaron casi tres décadas; es decir que fue un proceso largo, que dio tiempo a la producción de nuevas leyes, de cambios en las existentes, de especulaciones, conflictos entre los aspirantes a la sucesión, etc. En tercer lugar porque, como se acaba de indicar, existió legislación acerca de la sucesión; esto implica que era un asunto público, al que Franco y sus colaboradores dedicaron una atención importante. Pero

implica sobre todo que, al estar legalizada e institucionalizada, la sucesión del poder recaería sobre aquél a quien Franco nombrara, pero este nombramiento habría de ceñirse a una serie de criterios establecidos por ley; no se resolvería mediante luchas por el poder entre los candidatos. Por el contrario, como se verá, los candidatos quedaban reducidos a un número limitado, previsiblemente relacionado con la última dinastía reinante antes de la Guerra Civil.

Franco se ocupó de su sucesión desde los primeros momentos de su liderazgo político, no sólo a nivel nacional sino incluso, antes de ganar la Guerra, como caudillo de la Falange. En efecto, en 1936 ofrecía ya algunos indicios de lo que ocurriría cuarenta años más tarde: “Si el momento de la Restauración llegara, la nueva Monarquía tendría que ser, desde luego, muy distinta de la que cayó el 14 de abril de 1931; (...) si los españoles expresan el deseo de volver al régimen de Gobierno que dio a España su grandeza pasada, y que duró más de mil años, la decisión les pertenece” (Payne, 1987: 190-191).

Como líder del Movimiento, en agosto de 1937 emitió un decreto que incluía los estatutos de FET y de las JONS, y según el cual “Corresponde al Caudillo designar a su sucesor, quien recibirá de él las mismas dignidades y obligaciones. El modo de sucesión previsto en los presentes Estatutos será reglamentado en sus detalles por el Consejo Nacional (publicado en *ABC* de Sevilla, 7 de agosto de 1937, pág. 12¹⁶). Dos años más tarde, otro decreto establecería que el “Caudillo designará secretamente su sucesor, el cual será proclamado por el Consejo en caso de muerte” (artículo cuarenta; Boletín Oficial del Estado, n° 216, 4 de agosto de 1939, p. 4245).

Ya firmemente establecido en el poder, en 1947 el dictador aprobó la Ley de Sucesión de la Jefatura del Estado, según la cual su sucesor sería nombrado por él mismo,

¹⁶ Consultado el 1 de octubre de 2012 en <http://hemeroteca.abcdesevilla.es/nav/Navigate.exe/hemeroteca/sevilla/abc.sevilla/1937/08/07/012.html>.

aunque necesitaría la aprobación de las Cortes. Complementariamente, en 1967 sancionó una Ley Orgánica del Estado¹⁷ decretando que “Durante las ausencias del Jefe del Estado del territorio nacional, o en caso de enfermedad, asumirá sus funciones el heredero de la Corona si lo hubiere y fuese mayor de treinta años o, en su defecto, el Consejo de Regencia. En todo caso, el Presidente del Gobierno dará cuenta a las Cortes” (art. 11).

Parece indudable que el conocimiento público de tales leyes, que hace al caso español muy distinto de los otros, abrió la puerta a cierto grado de crítica y oposición a esas reglas. De hecho, Juan de Borbón, heredero natural a la Corona española, respondió a la Ley de 1947 con el Manifiesto de Estoril, a través del cual denunciaba públicamente la naturaleza ilegal de aquella norma.

Según Alfredo Kindelán, unos años antes de aprobar la Ley de Sucesión, Franco habría designado secretamente a Don Juan (hijo de Alfonso XIII, Rey de España hasta el establecimiento de la Segunda República en 1931) como su sucesor (Payne, 1987: 309)¹⁸.

Existen además otros elementos que aportan peso a la teoría según la cual Don Juan habría sido el sucesor más probable de Franco: en las dos ocasiones en que Don Juan solicitó plaza como voluntario en el ejército nacional, entre otras razones para rechazarlo se adujo la inconveniencia de poner en riesgo la vida del heredero al trono. Más adelante (en 1943), en el marco de un intercambio epistolar con su consejero más cercano, Luis Carrero Blanco, y con Juan de Borbón, Franco afirmaría que estimaba a Don Juan “como su sucesor potencial, pero sólo en tanto que la monarquía aceptara «las directrices del Movimiento», que no era un partido político, sino la base de la unidad nacional” (Payne, 1987: 336).

¹⁷ Decreto 779/1967, de 20 de abril, por el que se aprueban los textos refundidos de las Leyes Fundamentales del Reino. Consultado el 1 de octubre de 2013 en <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1967-40312>.

¹⁸ Esta información es tomada por Payne de *La verdad de mis relaciones con Franco* (Kindelán, 1981).

Por otro lado, Franco utilizó la sucesión al trono para dividir a los monárquicos y confundir el problema, subvencionando una campaña de apoyo “a un pretendiente carlista secundario, descendiente por línea femenina de Don Carlos «VII»” (Payne, 1987: 338)¹⁹.

La lucha entre Franco, los defensores de una restauración monárquica y Don Juan de Borbón pasó por un nuevo período áspero en 1945, con la promulgación del Manifiesto de Lausana por parte de Don Juan. El aspirante al trono defendía allí un sistema de monarquía constitucional. Este documento fue íntegramente censurado y llevó a Franco a hacer todo lo posible por asegurarse el apoyo del Consejo Superior del Ejército, que era a sus ojos la corporación bisagra en lo que a la estabilidad del régimen se refería (Payne, 1987: 359-360).

En cualquier caso, la tensa relación entre Franco y Juan de Borbón siguió empeorando en los años siguientes, especialmente en 1947, cuando el dictador inició una serie de movimientos orientados a fortalecer su más bien tenue legitimidad. Entre esos movimientos se cuenta la aprobación de la Ley de Sucesión de la Jefatura del Estado, que causó gran irritación a Don Juan y su entorno.

Según esta Ley, tras la muerte del Caudillo se instauraría una monarquía hereditaria, aunque quedaba pendiente de solución el problema de quién sería el primer monarca tras Franco. Éste “había tenido el cuidado de no respaldar nunca ni en público ni en privado el principio de la legitimidad dinástica. (...) La sucesión monárquica era un problema complejo en el que contaban tanto la capacidad como los principios y no se podía dejar en manos de la biología únicamente” (Payne, 1987: 380 y ss.).

¹⁹ En una nota al pie, Payne (1987: 338) aporta más detalles sobre este sucesor alternativo: “Este era el nominalmente archiduque austríaco Carlos de Habsburgo-Lorena, hijo de la hija de Carlos «VII», (el último pretendiente carlista por línea masculina, Don Alfonso Carlos, murió en un accidente en 1936). Sobre esta dinastía y el conflicto de legitimidades, véase Jesús Pabón, *La otra legitimidad*, Madrid, 1945; Román Oyarzun, *Historia del carlismo*, Bilbao, 1939; págs. 578-80; y Guy Coutant de Saisseval, *Les maisons imperiales et royales d'Europe*, París, 1966, págs. 189-241, 387-411.

El que propuso primero este gambito, un abogado carlista de Valencia, escribió más tarde: «es preferible cien años de gobierno de Franco, con toda la corrupción de su administración, que un año de gobierno de D. Juan, que sería el puente para el comunismo a muy corto plazo». Carmelo Paulo y Bondía al autor, 2 de marzo de 1959. Véase también Josep Carles Clemente, «El invento de Carlos ‘VII’», en *Diario 16, Historia del franquismo*, p. 253”.

Franco habría dictado la Ley de Sucesión no sólo para proteger al país de un eventual vacío de poder, sino para consolidar su propio poder y guardarse a sí mismo de la amenaza que suponían los políticos monárquicos. La norma establecía que Franco gobernaría en condición de regente hasta su muerte o incapacidad, y

se reservaba el derecho de designar a su sucesor real para su aprobación en las Cortes. El futuro rey sería varón, español y católico, de al menos treinta años de edad, y debía jurar la defensa de las Leyes Fundamentales del Régimen y del Movimiento. No se mencionaría ningún derecho dinástico legítimo de sucesión en la familia real hasta que Franco hubiera designado a su sucesor, mientras que la ley le reservaba el poder de revocar el derecho de sucesión de cualquier miembro de la familia real en caso de que se apartara notoriamente de los principios fundamentales del Estado (Payne, 1987: 382).

Asimismo creaba la Ley un Consejo de Regencia y un Consejo del Reino. El primero era el encargado de actuar como regente durante la transición de Franco a su sucesor y, si el dictador moría sin haber designado uno, debía este Consejo convocar al Consejo del Reino y al gobierno para elegir y nombrar un sucesor. El Consejo del Reino, por su parte, se concebía como suplente especial del ejecutivo, “creando así una estructura diárquica para una monarquía autoritaria. (...) tendría prioridad sobre los organismos consultivos de la nación y su función sería “asistir al Jefe del Estado en los asuntos y resoluciones trascendentales de su exclusiva competencia” (Payne, 1987: 383 y ss.).

La ley provocó una gran indignación en el círculo de Juan de Borbón, lo que llevó a éste a expresar públicamente su posición mediante el Manifiesto de Estoril de 7 de abril de 1947. En este documento, el heredero real sostenía que la monarquía hereditaria significa estabilidad, en tanto garantiza permanencia institucional, fija claramente los principios sucesorios y elimina así las luchas por el poder propias del caudillaje electivo. Por el

contrario, denuncia, la ley propuesta por Franco está orientada a conceder legitimidad a un mando (el del dictador) que carece naturalmente de ella y abre las puertas a la imprecisión normativa, a contiendas intestinas por el poder²⁰.

La Ley de Sucesión fue sometida a referéndum nacional y, según las cifras oficiales, casi el 93% de los votantes lo hizo a favor de la sanción (Payne, 1987: 384-386).

Hacia 1948 Franco intentó un nuevo acercamiento a los defensores de un sistema monárquico y a Don Juan mismo, con la salvedad de que en esta ocasión el verdadero objetivo de su movimiento era Juan Carlos, hijo de Don Juan²¹. A medida que las oportunidades de una restauración monárquica con Don Juan a la cabeza se evaporaban, éste comenzó a buscar una tregua política, sugiriendo a Franco que su hijo, Juan Carlos, nacido y criado en Roma, continuara su educación en España. “Franco accedió en seguida a ello, pues le presentaba la posibilidad de formar al eventual heredero Borbón dentro del marco del propio régimen. Así fue que en 1948 Juan Carlos llegó a España (Payne, 1987: 389-391).

En 1954, cuando Juan Carlos terminó sus estudios secundarios y llegó el momento de decidir acerca de su educación superior, Franco y Don Juan tenían deseos encontrados al respecto. Sin embargo, el camino del príncipe continuó de acuerdo a los deseos del dictador: se matriculó en la Academia General Militar de Zaragoza y no en la Universidad de Lovaina, que era la opción preferida por su padre (Payne, 1987: 436-437).

Naturalmente, el asunto de la sucesión de Franco devino más y más importante a medida que el dictador envejecía y el final de su vida comenzaba a percibirse como un hecho que podía ocurrir en el futuro cercano. En 1961 fue diagnosticado de Parkinson, y

²⁰ El texto completo del Manifiesto se puede consultar en la edición del 29 de febrero de 1976 del periódico *ABC* (Madrid).

²¹ Según Martín (1959: 370), la decantación de Franco por Juan Carlos en lugar de Juan se había producido con anterioridad: estando aún Mussolini en el poder italiano, por lo tanto antes de 1945, Serrano Súñer habría llevado a Italia esa información.

hacia mediados de esa década los signos de la enfermedad eran ya muy marcados. Entre tanto, la educación de Juan Carlos continuó según las decisiones de Franco y comenzó a incluir visitas administrativas para conocer mejor el funcionamiento de las distintas ramas del gobierno. Esta formación quedó en la década de 1960 en manos de Torcuato Fernández Miranda, una de las principales figuras del régimen. “La relación que comenzó entre los dos a comienzos de los años sesenta se convertiría así en decisiva para el futuro de España tras la muerte de Franco. Mientras tanto, en noviembre de 1961, y en reconocimiento al status de Juan Carlos y a su creciente madurez, se le concedió el reconstruido palacio de la Zarzuela como residencia oficial” (Payne, 1987: 514-517).

A mediados de la década de 1960 se puso en marcha la Operación Príncipe. Algunos de los colaboradores más cercanos del dictador consideraban inquietante que Franco no hubiera tomado ya una decisión definitiva en relación a quién sería su heredero: lo veían como un peligro para la continuidad y la legitimidad del régimen. Adicionalmente, mientras los pretendientes al trono se multiplicaban –sobre todo entre miembros de diversas ramas de la familia Borbón²²–, muchos de aquellos colaboradores (el influyente Carrero Blanco incluido) estimaban que Juan Carlos era la mejor opción. Éste, a la sazón, cumplía –en 1966– treinta años, edad exigida por la Ley de 1947 para acceder al trono.

Durante 1967 y 1968 se agudizaron las presiones del círculo áulico²³ franquista para que el Caudillo designara a su sucesor. Mientras tanto, Juan Carlos consultaba con sus consejeros de confianza la posibilidad de “llevar a cabo nuevas reformas una vez que

²² No sólo estaba el hijo del principal heredero carlista, que cambió su nombre por el de Carlos Hugo y presentó candidatura en 1963, sino que el hijo mayor de Alfonso XIII, Jaime de Borbón y Battemberg, que había renunciado oficialmente a sus derechos dinásticos por ser sordomudo, se arrepintió de su renuncia en 1964, después de que su segunda esposa le enseñara a hablar un poco. Aunque él mismo recibió poca atención, su hijo mayor, Alfonso de Borbón y Dampierre, había establecido su residencia en España para aprender español y obtener la nacionalidad española. (...) Don Juan, heredero legítimo directo al trono español, no renunció nunca ni de palabra ni en el pensamiento a su propio derecho (Payne, 1987: 558-564).

²³ De ese círculo, Payne (1987) destaca a Carrero Blanco, López Rodó y Alonso Vega.

hubiese heredado plenamente la estructura constitucional del estado franquista” (Payne, 1987: 562).

Finalmente, en julio de 1969 Franco presentó al Consejo del Reino y a las Cortes la designación de Juan Carlos. Se estableció por ley que el voto de ratificación fuese público para garantizar que la oposición fuera mínima. “Al día siguiente, (...) Juan Carlos juró oficialmente «lealtad a Su Excelencia el Jefe del Estado y fidelidad a los Principios del Movimiento y las Leyes Fundamentales» (Payne, 1987: 558-564), y comenzó la labor de afirmarse en un papel clave para el futuro del país. Esta tarea residía en sobreponerse tanto a los defensores acérrimos del régimen como a la oposición de izquierdas, que lo veía como una marioneta de Franco.

Con este mismo objetivo, “Franco sugirió que el príncipe fuera a El Pardo una vez por semana para conversar con los ministros del gabinete, pero Juan Carlos rechazó la sugerencia cortésmente, al no desear comprometerse hasta ese punto con la administración franquista” (Payne, 1987: 601-604).

Ese mismo año, consciente de su deteriorada salud, Franco propuso a Carrero Blanco que ocupara la presidencia del Gobierno. La propuesta tuvo que esperar a 1973 para ser satisfecha. Entre tanto, en agosto de 1971 el dictador emitió un decreto por el que Juan Carlos recibía los poderes para sustituir a Franco cuando éste estuviera incapacitado físicamente o fuera de España.

Además de la delegación progresiva de funciones de la jefatura del Estado y del Gobierno, Franco fue preparando a los militares para la sucesión, esto es, para su adaptación a “un papel apolítico durante el proceso de democratización de las instituciones españolas después de su muerte” (Payne, 1987: 592). En todos los ámbitos el Caudillo

había procurado crear las condiciones para que, si el régimen como tal no lo sobrevivía, al menos algunas instituciones clave se mantuvieran en pie²⁴.

(...) Carrero Blanco [en] 1972 consiguió de Franco la promulgación de dos leyes, una que establecía la autoridad unificada del rey sobre el gobierno en el momento de la sucesión y otra por la que el vicepresidente asumiría automáticamente los poderes del presidente del Gobierno en caso de que el cargo de jefe del Estado quedara momentáneamente vacante sin que estuviese previsto el nombramiento de un nuevo presidente del Gobierno. Ambas leyes estaban diseñadas para garantizar una transición sin sobresaltos en caso de que Franco muriese de repente sin haber nombrado un presidente del Gobierno, evitando el peligro de que los elementos del «bunker» obtuvieran el control y abortaran la sucesión (Payne, 1987: 608-610).

Como se ha anticipado, en 1973 Franco aceptó que no estaba ya en condiciones de dirigir el Ejecutivo y decidió mantener su posición de Jefe del Estado, en tanto sería nombrado un Presidente del Gobierno, en cuyas manos quedaría la dirección política del gobierno español. El elegido fue Carrero Blanco (Payne, 1987: 613). Pero Carrero se convertiría el 20 de diciembre de 1973 en víctima de ETA, dejando la presidencia vacante. Sus funciones serían satisfechas temporariamente por el vicepresidente, Fernández Miranda, que –como se ha expuesto anteriormente– había sido tutor de Juan Carlos y tenía interés en que éste alcanzara exitosamente la sucesión. “Era leal a Franco y a Carrero Blanco, pero se daba cuenta de que una dictadura inmovilista tenía poco futuro. (...) el futuro estaba en Juan Carlos y la sucesión. Ambas conformarían el horizonte político de

²⁴ A propósito del mayor o menor grado de continuidad del régimen que preveía Franco es interesante el siguiente apunte de Payne (1987: 342): “En cierto sentido, Franco le dejó [a Juan Carlos] un alto grado de libertad. Nunca intentó adoctrinarlo directamente o con detalle y a menudo ni siquiera contestaba con precisión a las preguntas del príncipe sobre temas políticos futuros. Según Juan Carlos en una ocasión el Caudillo le preguntó: «¿Para qué quiere que le diga algo? ¡Si usted no va a poder gobernar como yo!»”.

Fernández Miranda a finales de 1973, si bien mantuvo formalmente su lealtad a Franco mientras éste vivió” (Payne, 1987: 619).

Fernández Miranda fue sustituido pronto por Carlos Arias Navarro, que implementó algunos cambios menores pero relucientes, intentando proyectar una imagen de apertura y búsqueda de consenso, mientras el núcleo de sus políticas no era otra cosa que la continuidad (Payne, 1987: 622).

En ese contexto se produjo la primera actuación de Juan Carlos como Jefe del Estado: en julio de 1974 Franco tuvo que ser hospitalizado, ante lo que “Juan Carlos asumió sus deberes, pero a finales de mes Franco estaba en franca recuperación y había vuelto a su residencia de El Pardo. Juan Carlos presidió allí su primer consejo de ministros” (Payne, 1987: 627-628).

Juan Carlos no se convirtió en Jefe de Estado hasta la muerte de Franco. No obstante, a medida que la salud del Generalísimo iba empeorando, el príncipe debía cumplir cada vez más funciones del Caudillo, de acuerdo a lo estipulado por la Ley Orgánica de 1967.

Es interesante observar cómo Franco, pese a que había dejado de ser Jefe del Gobierno, aún trazaba muchas de las grandes líneas de actuación seguidas por el Ejecutivo. No sólo eligió, como ha sido dicho, al candidato a Presidente, sino que también ordenó la remoción de algunos altos cargos cuyas actividades no se ajustaban a los criterios del dictador (Payne, 1987: 630).

No obstante, la situación cambiaría notablemente a medida que la muerte de Franco se acercaba más y más. Así fue que a comienzos de 1975 el presidente Arias Navarro convenció a Franco de que “el presidente debía tener autoridad para reorganizar su propio gabinete” y formó un nuevo gobierno con “una dirección más reformista” (Payne, 1987: 634-635).

Francisco Franco murió el 20 de noviembre de 1975. El anuncio de su deceso fue realizado por el Presidente Arias Navarro, quien leyó el testamento escrito por el propio Franco unas semanas antes. En ese documento, el Caudillo rogaba al pueblo español que aceptara a Juan Carlos como su sucesor:

Por el amor que siento por nuestra Patria, os pido que perseveréis en la unidad y en la paz y que rodeéis al futuro Rey de España, don Juan Carlos de Borbón, del mismo afecto y lealtad que a mí me habéis brindado y le prestéis, en todo momento, el mismo apoyo y colaboración que de vosotros he tenido (citado en Payne, 1987: 649).

Franco tenía una hija: María del Carmen, que no solamente no sucedió a su padre ni estuvo cerca de ello, sino que ni siquiera participó activamente en la vida política española, ni antes ni después de la transición democrática. Es muy interesante, sin embargo, notar la similitud entre las situaciones de Franco y de Mussolini: mientras el primero tuvo a su cuñado, Serrano Súñer, como parte de su gobierno, el Duce hizo lo propio incorporando a su yerno como miembro del Gran Consejo Fascista. Ambos dictadores se deshicieron de los respectivos lazos político-familiares: Franco destituyó a Serrano Súñer y Mussolini ejecutó a Galeazzo Ciano.

Franco llegó al poder en su condición de vencedor de la Guerra Civil española (1936-1939). El nuevo Estado surgido tras la guerra no conservaba ninguna de las instituciones fundamentales del preexistente, esto es, de la Segunda República. Por otro lado, el Movimiento encabezado por Franco tenía un fuerte vínculo con la Falange Española. Según algunos autores, el dictador “nunca tuvo la menor intención de presidir un estado dominado por un partido” (Payne, 1987: 200); según otros, Franco “deseaba consolidar su

mando gracias a un partido único subordinado a él y no al “cuñadísimo”²⁵ (Rodríguez Jiménez, 2000: 340).

Ideológicamente, el franquismo se situaba en la extrema derecha, resultado de la fusión de diversos elementos, entre los que Rodríguez Jiménez (2000: 13) señala los principios de Falange y de las Jons, el Tradicionalismo, las aportaciones de los militares y de la Iglesia católica.

En relación a los contrapesos al poder de Franco, el régimen no tuvo que enfrentarse a ninguno. Es decir que, aunque el Estado tenía una estructura más bien compleja, su continuidad y sus cambios dependían de los deseos del Caudillo. Por otra parte, y a diferencia del caso de Mussolini, que debía lidiar con la existencia de Víctor Manuel como Jefe del Estado, en España no había una segunda columna de poder que pudiera limitar las prerrogativas de Franco. En 1938 el Caudillo aprobó una ley por la que la función de Jefe del Gobierno estaba “atada a la de Jefe del Estado”²⁶. Stanley Payne lo define con gran claridad:

Aunque la sociedad y las instituciones españolas de la posguerra no eran totalitarias en el sentido de un control gubernamental absoluto, en sus principios formales, el nuevo gobierno era una dictadura personal más directa que las de la Unión Soviética, Italia o Alemania (Payne, 1987: 247).

21. MAO

²⁵ Ramón Serrano Súñer.

²⁶ Ley de 30 de enero de 1938, publicada en el Boletín Oficial del Estado nº 467 (31 de enero de 1938). Disponible en <http://www.ub.edu/ciudadania/textos/organica/1938.htm>.

Mao Zedong (1898-1976) fue el fundador del Partido Comunista Chino (Gardner, 1982: S/N) y gobernó China desde la revolución comunista de 1949 hasta su muerte. Durante los años anteriores a la Revolución Cultural, es decir, en torno a la primera mitad de la década de 1960, el poder de Mao sufrió algunos altibajos, aunque el dictador nunca se alejó por completo del mando. En todo caso, lo relevante a efectos de su sucesión es que a partir del lanzamiento de dicha Revolución, la autoridad de Mao fue indiscutida, y así llegó hasta el deceso del líder en 1976.

Mao había sido consciente del problema de la sucesión desde una etapa temprana de su liderato. Liu Shaoqi había sido definido por el propio Mao como su sucesor durante los años 1950. Sin embargo, hacia 1966 Liu dio muestras abiertas de su ambición de poder. Mao comenzó a criticar duramente la forma en que Liu había conducido los asuntos a cuyo cargo había estado, afirmando que su accionar significaba un intento por reducir el alcance de la Revolución Cultural. En realidad, la caída en desgracia de Liu se debía en gran medida a una furiosa campaña materializada por grupos de la Guardia Roja y dirigida por líderes políticos cercanos a Mao, que querían resguardar sus propios espacios políticos asegurándose de que Liu se viera impedido de regresar a la cúspide del poder. El resultado fue la eliminación política de Liu, su arresto y su ingreso en prisión, donde permaneció hasta su muerte.

Ese mismo año, pese a que los principios más básicos del comunismo chino establecían que el Partido debe elegir a un sucesor tras la muerte del líder, el noveno Congreso del Partido adoptó una nueva Constitución que declaraba a Lin Biao sucesor de Mao como Presidente del Partido (Gardner, 1982: 41).

Sin embargo, muy poco después Mao comenzó a rehabilitar a antiguos altos cuadros comunistas que habían sido apartados del poder durante la Revolución Cultural y que podían entrar en competencia por el poder con Lin. Eso se sumó a que éste había cometido ciertos abusos y desplazado a ciertos mandos –sobre todo en el PLA, Popular

Liberation Army— para colocar en mejores posiciones a sus propios hombres; y, finalmente, a que el propio Mao comenzó a distanciarse de Lin hacia 1969 por tres motivos: en primer término porque, si bien le agradaba la idea de legar la revolución a un hombre de su confianza, sufría el clásico mal de los dictadores, esto es, veía como una amenaza el que su sucesor designado comenzara a ganar demasiada independencia. En segundo lugar, porque Lin había dado mucho poder político al ejército, y Mao se encontraba ahora con el Partido controlado por los militares. En tercer término, porque deseaba distanciarse abiertamente del ultra-izquierdismo que había llevado a China al borde de la guerra civil en 1967 (Gardner, 1982: 40-43).

Entre 1969 y 1971, el distanciamiento entre Lin Biao y Mao fue cada vez mayor, y a la sospecha de que Mao quería apartar a Lin respondían éste y su entorno con aun mayores ambición y deseos de destronar al líder. De la misma manera, cuanto mayor y más cercana sentía Mao la amenaza de Lin, con más empeño se ocupaba de alejarlo del poder. Finalmente el grupo tramó el asesinato del líder, pero fracasó; y cuando se disponía a activar la segunda alternativa, esto es, formar en el sur chino una nación independiente y enemiga de la China de Mao, el avión en que viajaba con su mujer y su hijo se estrelló mientras sobrevolaba Mongolia, en septiembre de 1971 (Gardner, 1982: 40-61).

Para entonces, Mao contaba ya una avanzada edad y se encontraba en malas condiciones de salud física, y muy probablemente también mental. Esto animaba a los aspirantes a sucederlo a embarcarse en una carrera de posicionamientos para quedar mejor situados de cara a la sucesión.

Existía un grupo organizado en torno a Zhou Enlai y Deng Xiaoping, que representaba el ala derecha del espectro político; otro que giraba en torno a Jian Qing, la mujer de Mao, y los otros tres integrantes²⁷ de la Banda de los Cuatro, es decir, el ala izquierda, radical, del Partido; y varios líderes y grupos que no podían ser situados con

²⁷ Zhang Chunqiao, Yao Wenyuan y Wang Hongwen.

precisión dentro de la dicotomía izquierda-derecha. Entre éstos se encontraba Hua Guofeng.

Entre 1971, con la caída en desgracia y muerte de Lin Biao, y 1972, el número dos de Mao y presunto sucesor es Zhou Enlai (Gardner, 1982: 62). En 1973, aunque no sería definitivo, Mao recupera a Deng, que comienza un ascenso vertiginoso durante los siguientes dos años (no sólo captando él espacios de poder, sino también situando a algunos de sus principales colaboradores en puestos clave).

Dado que será Deng el sucesor definitivo del dictador chino, vale destacar su trayectoria: en 1924 se afilia al Partido Comunista Chino, participa en la Larga Marcha y sirve como comisario político del Eighth Route Army. En 1945 es elegido como miembro del Comité Central, época en que también destaca en la lucha contra los nacionalistas. En 1956 es elegido Secretario General del Partido, integrándose en la cúpula política china para la siguiente década, hasta su mencionada caída en 1967 (Gardner, 1982: 63). Ésta se debió a sus críticas hacia el Gran Salto Adelante y la independencia –en algunos casos abierta disidencia– respecto de Mao con que empezó a actuar. En la medida en que la Revolución Cultural fue un movimiento de Mao para eliminar a cierto sector importuno de la élite política china, Deng fue una de sus principales víctimas (seguiría a Liu Shaoqi, recibiendo el mote de Segundo Krushev Chino). Pero el desplazamiento de Deng no fue exclusivamente obra de Mao, sino que en gran medida fue accionado por Lin Biao, que veía a aquél como un competidor fuerte en la carrera hacia el poder supremo (Gardner, 1982: 64).

La rehabilitación de Deng tuvo que ver no sólo con el deseo –o la necesidad– de Mao de recuperar a algunos de los viejos cuadros comunistas desgraciados por la Revolución Cultural, sino también con el cáncer diagnosticado a Zhou Enlai en 1972, siendo éste Premier. La enfermedad lo obligó a nombrar un sucesor para sí mismo, no exclusivamente para reemplazarlo cuando muriera sino para hacerse cargo inmediatamente

de gran parte de su trabajo cotidiano. En esas circunstancias, Deng era una excelente opción, dado que contaba con mucho apoyo tanto entre los líderes del Partido como entre las masas, además de que tenía la capacidad necesaria para realizar el trabajo y cumplir con las responsabilidades de Zhou (Gardner, 65-66).

La lucha por el poder se hizo especialmente dura a partir de 1973, y hacia comienzos de 1976 (el año en que murió Mao) la Banda de los Cuatro se presentaba como la facción triunfante. Sin embargo, durante los últimos meses de vida de Mao, fue Hua Guofeng quien alcanzó una posición tal en la jerarquía que le concedía el derecho formal a ser el sucesor del líder.

Gardner (1982: 75) baraja la posibilidad de que hacia el final de la vida de Mao, estando éste considerablemente enfermo y mentalmente inestable, su entorno le transmitiera una imagen de la realidad limitada e incluso tergiversada. La Banda de los cuatro era hacia 1976 uno de los grupos con más influencia sobre Mao y, por lo tanto, uno de los factores que podría haber influido sensiblemente en la construcción de esa realidad manipulada que recibía el líder. Las críticas de la Banda a Deng, junto con las políticas de éste, que en algunos casos se acercaban peligrosamente a la categoría de “revisionismo” (es decir, de decidida crítica al comunismo marxista-maoísta), pueden explicar que hacia el final de su vida Mao apoyara los ataques de la Banda a Deng (Gardner, 1982: 75).

Quizá debido a esto, y pese al mencionado ascenso de Deng a partir de 1973 y a su designación como primer Vice-Premier de Zhou Enlai, a la muerte de éste, en enero de 1976, no fue Deng quien ocupó el cargo de Premier en funciones, sino Hua Guofeng (Gardner, 1982: 77).

En efecto, a principios de abril de 1976, la escalada de violencia política entre la Banda de los cuatro y los seguidores de Zhou Enlai y Deng Xiaoping condujo a los incidentes de la plaza Tiananmen. Tras los incidentes se reunió de urgencia el Politburó, que nombró a Hua Guofeng Premier y primer Vice-Chairman del Comité Central, al

tiempo que Deng era depuesto de todos sus cargos dentro y fuera del Partido, aunque le permitieron retener la membresía del Partido (Gardner, 1982: 84-86).

Al morir Mao, en septiembre de 1976, Hua Guofeng era quien ocupaba los más altos cargos de la política china. Sin embargo, había motivos para dudar de que fuera a erigirse en sucesor del difunto líder. Entre tales razones destacaba que Hua era un recién llegado a la élite política china. Su ascenso había sido meteórico y, gracias a su poca antigüedad, prácticamente no tenía enemigos. Pero tampoco tenía un apoyo sólido y, “como había mostrado el caso de Malenkov en la Unión Soviética, la bendición del líder supremo anterior no era una garantía automática de supervivencia política” (Gardner, 1982: 99).

Desde la muerte de Mao hasta la reunión del sexto pleno del onceavo Comité Central, en junio de 1981, existió de hecho una división del poder entre Hua Guofeng y Deng Xiaoping. Mao había dejado una nota manuscrita testando el máximo poder a Hua Guofeng; sin embargo, en los días previos al mencionado sexto pleno, una comisión de doctores examinó el escrito y dictaminó que, considerando el estado avanzado del Parkinson de Mao, el dictador no habría estado en condiciones de escribirla, por lo que la nota tenía que ser apócrifa (Gardner, 1982: 186-187). Naturalmente, tanto la veracidad de la nota como la del dictamen de los doctores deben ser puestos en duda, puesto que parece tratarse, más allá de la verdad factual, de mecanismos para maquillar la pelea por el poder.

Hua acumuló pronto más cargos que su propio antecesor: Jefe del Estado, Presidente del Partido, Premier y Presidente de la Comisión Militar (Gardner, 1982: 183; Ferdinand, 1991: 198). Comenzó su período de disfrute del poder con decisión: en primer lugar, arrestó a los miembros de la Banda de los cuatro, bajo acusaciones de haber intentado usurpar el poder, haber promovido políticas impropias y haber atacado a miembros veteranos del Partido (Gardner, 1982: 101). Tras el arresto de la Banda, Hua buscó construir su legitimidad fomentando un culto a su personalidad abonado sobre todo con la idea de que Mao lo eligió como sucesor (dado que esto no había sido declarado o escrito

claramente, conseguir justificarlo constituía un buen argumento). Entre otros elementos, Hua esgrimía que el puesto de Primer Vice-Chairman no había existido anteriormente y que Mao lo habría creado para él, así como citaba notas de Mao en las que elogiaba a Hua e instaba a la clase política a apoyarlo. Asimismo comenzaron a salir a la luz numerosas historias que lo mostraban como modelo de lealtad a Mao, de trabajador incansable, de humilde y amigo de los pobres, etc. (Gardner, 1982: 120-122).

Otro de los elementos que utilizó Hua fue el arte: aparecieron reproducidos por todos lados sus retratos y fotografías, así como representaciones artísticas del “contigo a cargo” que le había escrito Mao²⁸ (Gardner, 1982: 122).

En cuanto a Deng, no sólo no era el heredero designado por Mao sino que, por el contrario, cerca del final de la vida del dictador, y especialmente tras los incidentes de la plaza Tiananmen (abril de 1976), Mao se volvió en su contra. “Mao no podía tolerar la corrección sistemática de errores de la «revolución cultural» por parte del Camarada Deng Xiaoping y lanzó el movimiento para «criticar a Deng y contrarrestar la tendencia del Desviacionismo Derechista a revertir los veredictos correctos»” (Gardner, 1982: 189-193²⁹).

Uno de los elementos más fuertes que utilizó Hua para consolidar su poder fue la crítica severa a la Banda. Sin embargo, esto implicaba algo más: no cabía duda alguna de que el principal opositor a la Banda, y por ello el mayor damnificado por su acción, había sido Deng. Si Hua exaltaba el antagonismo hacia la Banda, resultaba inevitable reponer a Deng en su puesto. De modo que Deng se constituyó en una amenaza al poder de Hua, debido también en gran medida a que tenía un importantísimo nivel de apoyo dentro de la élite política china. Así, entre 1976 y 1977 la cuestión dejó de ser *si* Deng debía ser rehabilitado o no, para pasar a ser *cuándo* había de serlo. Ante esto, Hua intentó retrasar tal

²⁸ En nota de abril de 1976, Mao le escribió a Hua “Contigo a cargo, me siento tranquilo” (Gardner, 1982: 108).

²⁹ Traducción propia.

evento para, antes de rehabilitarlo, poder exigirle “buen comportamiento” (Gardner, 1982: 124).

De este modo, hacia 1977 Deng Xiaoping había regresado con fuerza a la arena política. Esto coincidió con el comienzo de una serie de ataques contra la leyenda de Mao, que colateralmente deslegitimaban a quien se proclamaba su continuador. Así, la autoridad de Hua entró en rápido declive y fue desplazado de los principales cargos en los que se basaba su poder, que pasaron a manos de Deng Xiaoping y sus colaboradores (Gardner, 1982: 6-7).

En 1978, bajo la influencia de Deng y sus partidarios, comenzó en China un proceso de apertura política: se pretendía sustituir un desarrollo basado en la movilización por uno más institucionalizado y con cambios menos violentos, dar más derechos a las masas, que el gobierno estuviera más atento a la opinión pública y que la población pudiera supervisar, criticar y, aunque fuera de manera limitada, elegir a sus líderes. En todo caso, la política seguiría de manera absoluta en manos del partido y los cambios se producirían de manera gradual y comedida, sin entrar en el terreno de la democracia “burguesa” (Gardner, 1982: 141).

Todos estos cambios estimularon a su vez a los participantes en plataformas –como el Movimiento Democrático– de lucha por los derechos civiles. Sin embargo, la relación entre reformas legales y avances reales demostró no ser la esperada: al tiempo que se sancionaban leyes aperturistas, se daban los pasos necesarios para suprimir el Movimiento Democrático, al tiempo que se arrestaba a los responsables de ciertas publicaciones democratizantes, se prohibían tales ediciones y se hacía lo propio con toda manifestación, revolucionaria o no, que no siguiera la línea oficial (Gardner, 1982: 164-165).

El proceso de apertura descrito por Gardner (1982: 195-196) guarda cierto parecido con el ocurrido en España con el ascenso de Juan Carlos, salvando las diferencias evidentes, esto es, que a día de hoy China sigue sin ser una democracia, mientras que en España se dieron pasos mucho más grandes en plazos mucho más cortos (rehabilitación de partidos políticos proscritos, celebración regular de elecciones, levantamiento de la censura, etc.).

Durante 1980, Hua manifestó un claro acercamiento a la óptica de los reformistas cercanos a Deng; esto podría deberse a que creía en tales políticas o a que consideraba ésa como la mejor estrategia para salvaguardar su posición. Hua tenía la habilidad y la experiencia necesarias para demorar su caída y eventualmente amortiguarla cuando ocurriera. Pero se mostraba desinteresado o incapaz de aferrarse al poder que había obtenido en 1976. En conjunción con esto, Deng y sus seguidores incrementaban su poder e imponían sus estrategias no maoístas, creando una atmósfera en la que la posición de Hua como sucesor electo se tornaba insostenible.

Entre finales de 1980 y comienzos de 1981 se celebró un juicio contra –entre otros– la Banda de los cuatro, juicio del que todos, incluida la viuda de Mao, salieron con severas condenas. El proceso resultó beneficioso para Deng en dos aspectos: en primer lugar, difundió una visión muy crítica de la Revolución Cultural, legitimando en consecuencias las recientes políticas –opuestas a aquél movimiento– impulsadas por Deng. En segundo lugar, destiló una imagen negativa de Mao; teniendo en cuenta que Hua era sucesor de aquél y continuador de sus políticas, esa imagen degradada del antiguo líder era perjudicial para el nuevo.

Pasado el juicio, algunas fuentes dejaron ver que se había tratado de un medio para apartarlo de la cima política con relativa suavidad: su actuación durante los incidentes de la Plaza Tiananmen en 1976 habría sido silenciada y pasada por alto a cambio de que se retirara del liderazgo sin aspavientos.

Mientras tanto, desde el Politburó se lanzaron –en noviembre de 1980– duras críticas a Hua: habría cometido graves errores políticos y económicos, no habría actuado con decisión en lo relativo a las rehabilitaciones, había demorado más de lo aceptable el regreso de Deng al poder, se había opuesto a la reversión de veredictos relacionados con los incidentes de Tiananmen, había rechazado la doctrina de Deng (“la práctica es el único criterio de verdad”), había fomentado el culto a su personalidad y no había hecho propuesta alguna acerca de la liberalización del pensamiento o la rectificación de la economía. Considerándolo en conjunto incapacitado para los altos cargos que ostentaba, se solicitó a Hua que renunciara a ellos, concediéndole a cambio un puesto de Vicepresidente del Comité Central. Ante su salida, se proponía a Hu Yaobang (protegido de Deng) como Presidente del Partido, y Deng como Presidente de la Comisión Militar (Gardner, 1982: 184-189).

El caso chino muestra con máxima claridad el problema de falta de legitimidad que ataca a los sucesores de algunos dictadores. En efecto, inicialmente el sucesor de Mao era Hua Guofeng. Sin embargo, en cuanto fue rehabilitado, Deng Xiaoping comenzó una agresiva campaña por recolocarse y ubicar en cargos estratégicos a algunos de sus apoyos más fuertes. Mientras tanto, Hua se mantenía en una estrategia conservadora y estática, intentando solamente mantener su control sobre algunos núcleos importantes del Partido y del Estado. Como explica Ferdinand (1991: 203), su problema era que en el clima de volatilidad de la China pos maoísta, sostener ese control no era fácil. A pesar del pequeño culto al líder que había comenzado a alimentar, “no gozaba entre los altos rangos del Partido de la autoridad necesaria para imponer su liderazgo. Se dejó dominar por grupos poderosos de la élite e incluso aceptó algunas contrariedades impuestas a él por Deng”.

Habría que buscar cuál es el cargo, si es que hay uno, auténticamente asociado a la máxima jefatura. Por lo que dice Gardner, pareciera ser el de Presidente de la Comisión Militar, puesto que es ése el puesto que asume Deng Xiaoping a partir de 1981, mientras que el de Presidente del Partido queda en manos de Hu Yaobang (Gardner, 1982: 188). El propio Hu Yaobang era –desde antes, y conservó el puesto– Secretario General del partido (Gardner, 1982: 188), de lo que también se infiere que no era ése el puesto asociado al máximo poder. Por el contrario, Gardner (1982: 5) afirma: “When the People’s Republic was founded on 1 October 1949, Mao was 55 and was already Party Chairman. Although he subsequently held a number of Party and state offices it was from this post that his power derived”.

Los sistemas comunistas, es decir, tanto China como la Unión Soviética, tienen un problema de base para justificar la sucesión y legitimar al sucesor: no hay fundamento constitucional o ideológico alguno para el liderazgo personal; por lo tanto, no se trata sólo del problema de elegir a un individuo o a otro, sino que hay un conflicto conceptual anterior: la propia idea de que sea necesario elegir a un nuevo líder cuando el anterior abandona su cargo no tiene asidero³⁰. En este sentido es interesante tener en cuenta que en muchos casos, el propio discurso oficial, mientras preparaba la sucesión y nombraba al heredero del poder, emitía documentos en los que se hablaba de la importancia del liderazgo colectivo³¹.

Es interesante la relectura del pensamiento de Mao que se propone una vez que la plana mayor del gobierno chino está ocupada por Deng; ¿es una forma de aparentar

³⁰ “(...) while personal rule has been customary, there is no constitutional or ideological justification for it, hence no principle by which personal rule can be made legitimate. In the absence of such a principle, the authority of a personal ruler in a communist state cannot be transferred to another person by a regulated succession” (Rush, 1974: 27).

³¹ Véase por ejemplo el panfleto oficial “Training Successors for the Revolution is the Party’s Strategic Task”, en el que se afirma: “If we want to deeply understand its great significance we must view the problem against a background of (...) ensuring the proletarian leadership in the revolution” (An, 1964: 2).

continuidad y nutrirse de la legitimidad de Mao? “(...) *the Party* asserted its claim to decide what «Mao Zedong Thought» should be” (Gardner, 1982: 195).

La expuesta devaluación de los posibles sucesores y el culto al líder encontraban complemento en la máxima personalización del poder que tuvo lugar sobre todo durante los últimos diez años de la vida de Mao, es decir, durante la Revolución Cultural. Según Ferdinand (1986: 195), dicha personalización se desarrolló en dos aspectos: por un lado, la personalidad de Mao lo dominaba todo, sus deseos no encontraban límite alguno ni había ley o institución alguna que pudiera contenerlos; cada miembro del PCC, cada ciudadano, debía lealtad a Mao antes incluso que al propio Partido. Por otro lado, el poder cesó de pertenecer a las instituciones para pasar a manos de los individuos, de modo que la organización y las jerarquías administrativas eran puramente virtuales, y el poder político y la autoridad eran sumamente borrosos.

En cuanto a familiares, la mujer de Mao era un muy alto cargo comunista, pero no sólo no sucedió al dictador sino que tras la muerte del líder chino recibió una sentencia de muerte “en suspenso” por intento de usurpación del poder (Gardner, 1982: 5). Su facción dentro del Partido, el izquierdismo encabezado por la Banda de los Cuatro, fue rápidamente apartada del poder y proscrita mediante penas de cárcel para sus principales activistas.

Por otra parte, Mao tuvo once hijos, cuyas trayectorias —e incluso cuyos nombres— son en buena parte desconocidas. Es sintomático que una amplia reconstrucción bibliográfica del maoísmo como la realizada por Lawrance (1991) no haya podido rastrear los nombres de cuatro hijos del dictador ni los destinos de cinco. En esa obra se puede encontrar algunos detalles sobre los restantes, aunque aquí basta decir que ninguno se acercó siquiera a la élite política china ni tuvo posibilidad alguna de suceder a su padre.

22. SOMOZA

El somocismo, que gobernó Nicaragua –directa o indirectamente– entre 1936 y 1979, es caracterizado como un régimen sultanístico de acuerdo a la clasificación de Linz y Stepan (1996). Uno de los rasgos clave de este tipo de regímenes es una fuerte tendencia hacia el poder familiar y la sucesión dinástica.

La Constitución nicaragüense³² promulgada por Anastasio Somoza García en marzo de 1939 establecía lo siguiente:

Art. 206.- Por enfermedad grave, por ausencia del país fuera del caso contemplado en el Artículo 163, ordinal 22) y por cualquier otra causa que impida temporalmente al Presidente de la República el ejercicio de sus funciones, hará sus veces, mientras dure el impedimento, el Secretario de Estado que el Presidente designe, y, a falta de esta designación, el Secretario de la Gobernación.

Art. 207.- En caso de falta absoluta del Presidente de la República, la vacancia será llenada de la manera siguiente:

El Congreso elegirá anualmente de entre sus miembros, tres Designados. La nómina de ellos, autorizada por la respectiva Junta Directiva, se enviará al Presidente de la República para que éste exprese al pie, ampare con su firma y sello, el orden de llamamiento de los Designados y la conserve en su poder.

El Designado en ejercicio de la Presidencia convocará al pueblo a las elecciones dentro de los diez primeros días de haber tomado posesión de su cargo, si la vacancia ocurriere durante los dos primeros años del período. Las elecciones se practicarán después de treinta días y antes

³² Disponible en el sitio web de la Asamblea de Nicaragua. Consultada el 24 de octubre de 2013 en <http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/4c9d05860ddef1c50625725e0051e506/554fc9eb8c8ba463d06257307006f438d?OpenDocument>.

de que transcurran noventa de la fecha de la convocatoria. El ciudadano así electo ejercerá la Presidencia hasta terminar el período correspondiente.

Art. 208.- Mientras no reciba la Presidencia el Designado, ejercerá el Poder Ejecutivo el Secretario de la Gobernación, quien dará posesión incontinenti al nuevo funcionario, si no estuviere reunido el Congreso.

Independientemente de la atención debida en este estudio a las indicaciones constitucionales relativas a la vacancia del poder es necesario tener en cuenta que el régimen somocista no cumplía en éste, como en tantos otros aspectos, lo estipulado por la ley. En efecto, tras el golpe de Estado de Somoza contra el presidente Leonardo Argüello (1947), y siguiendo lo previsto por el artículo 207 de la Constitución, Benjamín Lacayo – hombre de Somoza– es nombrado Designado primero. Desde esta posición debía convocar elecciones dentro de los diez días posteriores a su nombramiento. Sin embargo, tales elecciones nunca fueron convocadas; en su lugar, Anastasio Somoza García volvió a hacerse con el poder, y allí permanecería hasta su asesinato en 1956 (Esgueva Gómez, 2005: 15).

Ferrero Blanco (2010: 36) define la política nicaragüense de la primera mitad del siglo XX como una dictadura con un sistema electoral fraudulento, en la que siempre existió una figura civil o militar que no debía rendir cuentas a los partidos políticos (ni mucho menos a la población), y que “gobernaba y actuaba despóticamente controlando todos los poderes”.

Así, en la misma época en que los grandes dictadores europeos accedían al poder con un discurso antidemocrático, en Nicaragua (y buena parte de Centroamérica) se mantenían las formas, las normas (aunque se modificaran a placer de cada caudillo que llegaba al poder), la apariencia democrática. La contracara real de estas fachadas eran la debilidad institucional, la represión y el paternalismo.

En 1936, mediante un claro ejemplo del mencionado juego electoral fraudulento, llegó a la presidencia de Nicaragua Anastasio Somoza García (1883-1956). Éste había ocupado cargos relevantes durante el gobierno de Moncada (1929-1932), pero su verdadero salto al poder se dio en 1933, cuando se hizo con la primera magistratura su tío político Juan Bautista Sacasa, que designó a Somoza jefe de la Guardia Nacional.

Ésta se convertiría en uno de los soportes fundamentales de la permanencia somocista en el poder: Anastasio Somoza García la transformaría de ejército nacional en milicia dinástica, es decir, defensora incondicional de los intereses somocistas, guardianiana teórica de la limpieza de elecciones en las que participaba –y ganaba mediante fraude– el propio Somoza, instrumento de represión de todo movimiento opositor.

En 1947, en virtud de las mencionadas apariencias que intentaban guardarse, se celebraron elecciones en Nicaragua. El candidato de Somoza, que debería ser un títere del poder somocista en la sombra, fue Leonardo Argüello. En efecto, éste recibió menos votos que su oponente Enoc Aguado; pero los votos fueron contados por la Guardia Nacional, adicta a Somoza, por lo que Argüello se hizo con el poder. Sin embargo, comenzó su mandato con acciones destinadas a terminar con el poder de Somoza, por lo que éste lo hizo remover rápidamente, reemplazándolo por Lacayo Sacasa.

Ante la censura de este nombramiento por parte de la OEA y de Estados Unidos, Somoza convocó nuevas elecciones. Su candidato era Víctor Manuel Román y Reyes, y su vicepresidente sería Mariano Argüello. Ambos se vieron obligados a firmar un pacto de honor; el del vicepresidente incluía que “Si por cualquier causa tengo que suceder al Presidente de la República, Víctor Manuel Román y Reyes, nombraré Director de la Guardia Nacional a Anastasio Somoza” (Ferrero Blanco, 2010: 68).

Román y Reyes murió apenas dos semanas antes de las siguientes elecciones, en 1950, y no fue sucedido por Argüello sino por el propio Somoza, que consiguió el nombramiento del Congreso y ya no se alejó del poder hasta su muerte, ocurrida seis años

más tarde. En el ínterin, en 1955 Somoza impulsó una reforma constitucional³³ que modificaba dos artículos clave para su sucesión: eliminaba los incisos primero y segundo del artículo 186, por los cuales no podía ser elegido Presidente de la República quien hubiera ejercido ese cargo “accidentalmente durante cualquier tiempo de los últimos seis meses del período”; y se impedía la elección presidencial a los “parientes del Presidente de la República dentro del cuarto grado de consanguinidad o afinidad”. También se modificaba el mecanismo sucesorio, definido en la nueva constitución del siguiente modo:

Art. 175.- En caso de falta absoluta o temporal del presidente de la República, ejercerá sus funciones el designado que corresponda en el orden de llamamiento; pero si el Congreso estuviere reunido en sesiones ordinarias o extraordinarias, elegirá al miembro de su seno que ejercerá la presidencia. El ciudadano así electo concluirá el período presidencial si la falta del presidente fuere absoluta.

Cuando el presidente de la República no hubiere señalado el orden de llamamiento de los designados, asumirá la presidencia el presidente del Congreso, e inmediatamente convocará a sesiones extraordinarias a fin de que el Congreso elija en definitiva al sucesor (*Constitución Política de Nicaragua*, aprobada el 21 de Enero de 1948 y publicada en *La Gaceta* n° 16, de 22 de enero de 1948).

El fundador de la dinastía Somoza murió tiroteado en 1956. Las dos modificaciones constitucionales mencionadas permitieron, en conjunto, que Luis Somoza Debayle, hijo mayor del dictador, asumiera la dirección del país unos días más tarde con el título de Presidente en funciones, hasta las siguientes elecciones, que estaban programadas para 1957; y que pudiera presentarse como candidato a estos comicios. Se observa en ello que la

³³ La Constitución que se modificaba era la promulgada en enero de 1948, disponible en <http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/9e314815a08d4a6206257265005d21f9/06c0db3b7bcfc75706257307006f6c6d?OpenDocument>, consultada el 24 de octubre de 2013.

designación de un sucesor en regímenes sultanísticos, en los que se procura guardar algunas apariencias democráticas, puede implicar el posicionamiento del designado en el cargo que, según la ley, reemplaza al líder en caso de vacancia. En este caso, Luis Somoza pudo ser elegido presidente interino en su condición de diputado³⁴.

El ascenso de Luis Somoza Debayle a la presidencia estuvo acompañado por la transformación de su hermano Anastasio, Jefe Interino de la Guardia Nacional, en Jefe permanente (es necesario recordar que la Guardia Nacional constituía el soporte material de los Somoza en el poder, de modo que su control directo era imprescindible). Según Torres Lazo (2002: 193 y ss.), la distribución de funciones entre los hermanos (es decir, la sucesión misma) no estuvo exenta de fricciones: Anastasio habría puesto en movimiento los resortes que estaban a su alcance para hacerse con la presidencia del Estado, pero Luis habría sido más rápido y hábil, obteniendo en unos pocos días los consensos necesarios en el Congreso y en la Guardia Nacional para hacerse con el poder.

La presidencia de Luis Somoza tuvo que enfrentarse a numerosas e intensas manifestaciones de la oposición. Si bien lo hizo mayoritariamente a través de la represión, debe mencionarse también que tomó dos medidas de gran interés en términos de la dictadura y la sucesión: por un lado, redujo drásticamente el presupuesto de la Guardia Nacional, que, como ha sido indicado, era el sostén fundamental de los Somoza en el poder. Por otro lado, repuso la vigencia de los artículos constitucionales que prohibían la reelección inmediata de cualquier presidente o de cualquier pariente que estuviera en activo, anunciando que él sólo ejercería un mandato presidencial (Ferrero Blanco, 2010: 88).

Ferrero Blanco (2010: 86 y ss.) relata la continua aparición de intentos de derrocamiento de Luis Somoza. Tales tentativas fueron sistemáticamente reprimidas. Pero quizá lo interesante no está en el resultado, sino en la existencia de tales movimientos:

³⁴ Resolución No. 78 aprobada el 29 de septiembre de 1956 y publicada en *La Gaceta* No. 222 del 1 de octubre de 1956. Disponible en [http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/\(\\$All\)/C292654E8C9D57F30625722D005F0357?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/($All)/C292654E8C9D57F30625722D005F0357?OpenDocument), consultada el 24 de octubre de 2013.

pareciera que, a diferencia de los totalitarismos, los regímenes que incorporan ciertas apariencias democráticas, cierto respeto a la ley (aunque esa ley pueda ser violada y modificada continuamente por el dictador), tales regímenes pueden ser amenazados por su ilegitimidad a ojos de la población, y no sólo por la falta de legitimidad entre las élites. En efecto, en el caso nicaragüense pareciera que, muerto Anastasio padre, dentro de las élites estaba fuera de duda la posición de los Somoza (Luis en la presidencia, su hermano Anastasio al frente de la Guardia Nacional) como herederos del poder; la amenaza a la estabilidad de la sucesión provenía de la población.

En 1962 Luis Somoza cumplió su promesa de no presentarse a las elecciones; envió en su lugar a René Schick, que gobernó entre 1963 y 1966 bajo control de los Somoza. Ese mismo año se promulgó una reforma constitucional que instituía tres Vice-Presidentes (sic) con funciones sucesorias (art. 180), elegidos por mayoría del voto popular directo y responsables de sus actos ante el Congreso Nacional. Ante la ausencia temporaria o absoluta del Presidente, el Congreso escogería cuál de los tres Vice-Presidentes asumiría el poder. En caso de ausencia de los Vice-Presidentes, el Congreso elegiría a “cualquiera de sus miembros de elección popular que no sea pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad o afinidad del Presidente electo, ni del que haga sus veces en su caso, ni del que haya ejercido la Presidencia en el período anterior” (art. 188)³⁵.

A continuación, entre 1966 y 1967 ocupó la presidencia Lorenzo Guerrero, que convocó elecciones para ese último año. Anastasio Somoza, hijo menor del fundador de la

³⁵ Adicionalmente se ordena: “Si ocurriere la falta del Presidente estando el Congreso reunido en sesiones ordinarias o extraordinarias, asumirá la Presidencia de la República el Presidente del Congreso, para entregarla a quien corresponda, anterior. Si el Congreso no estuviere reunido, asumirá la Presidencia de la República el Ministro de la Gobernación, quien inmediatamente convocará al Congreso a sesiones extraordinarias, a fin de que dicho Cuerpo haga la escogencia correspondiente. Si la falta del Presidente fuere absoluta, el llamado a reemplazarlo concluirá el período presidencial”. Reforma parcial a la constitución política de la república, Decreto n° 688, aprobado el 22 de mayo de 1962 y publicado en *La Gaceta* n° 116 del 26 de mayo de 1962. Disponible en [http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/\(\\$All\)/E0613F373080E3910625730800526485?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/($All)/E0613F373080E3910625730800526485?OpenDocument). Consultado el 24 de octubre de 2013.

dinastía, decidió presentarse a las mismas y, con una victoria del 70% de la que desconfió la oposición y que sigue despertando sospechas entre los estudiosos del tema, se hizo con la presidencia, en la que permanecería casi ininterrumpidamente hasta que la revolución sandinista de 1979 lo desbancara.

Esa única interrupción tuvo lugar “entre mayo de 1971 y agosto de 1974 –en que hubo una ficción de Junta Gobernante, manejada en la sombra por la familia [Somoza]–” (Ferrero Blanco, 2010: 142). Su origen estaba en la prohibición constitucional de la reelección presidencial, por lo que Anastasio Somoza no podía repetir su mandato. Para respetar dicha normativa pero conservar el poder, firmó el pacto Somoza-Agüero, que constituiría la mencionada Junta Nacional de Gobierno. El pacto con el conservador Agüero incluía una reforma constitucional que le permitiera a Somoza presentarse a las elecciones de 1976.

No obstante, en 1972 se produjo un terremoto que supuso nuevos y repentinos cambios en la dinámica política nicaragüense. Anastasio Somoza aprovechó la emergencia nacional para proclamarse presidente en funciones en lugar de la Junta Nacional de Gobierno. En 1974 se redactó una nueva Constitución, que prohibía tanto la reelección como la elección de un militar que hubiera estado en activo en los seis meses previos a los comicios. Sin embargo, Somoza pasó por alto estos obstáculos y se presentó a las elecciones, haciéndose nuevamente con la presidencia de Nicaragua. Es necesario destacar que la nueva Constitución eliminaba la figura del vicepresidente, estableciendo que en caso de ausencia absoluta del Presidente, ocuparía su función el Ministro de la Gobernación, el Designado rubricado por el Presidente de la República o un miembro del Congreso elegido por éste y que cumpliera ciertos requisitos³⁶.

³⁶ El texto constitucional legisla: “Arto. 187.- Si ocurriere falta temporal o absoluta, o mediare renuncia aceptada del Presidente de la República, ejercerá interinamente sus funciones el Ministro de la Gobernación. En este caso el Presidente del Poder Legislativo convocará inmediatamente a sesiones al Congreso para que este de posesión al Designado rubricado por el Presidente de la República. En caso no haya Designado rubricado o el Poder Legislativo esté reunido en sesiones ordinarias o extraordinarias, el Congreso escogerá

La figura del vicepresidente no se repuso hasta 1985. En todo caso puede conjeturarse que la presencia de un vicepresidente no hubiera tenido influencia alguna en la sucesión de Somoza: en primer lugar, debido a que la revolución encabezada por el FSLN que derrocó a Somoza no pretendía un cambio de gobierno, sino un cambio de régimen (Ferrero Blanco, 2010: 155)³⁷. En segundo lugar, los hechos mostraron que Somoza se vería obligado a huir de Nicaragua (en julio de 1979) con gran parte de su equipo; de modo que, de haber existido un vicepresidente, cabe inferir que habría formado parte de la fuga.

A partir de 1974, el deterioro del régimen somocista fue incesante. Por un lado, el FSLN alcanzó niveles de organización y de acción³⁸ que consiguieron desestabilizar a la administración somocista. Por otro lado, la llegada de Jimmy Carter a la presidencia de Estados Unidos supuso una postura diferente de este país frente a las dictaduras latinoamericanas; una postura que, si bien no buscaba un derrocamiento directo de las mismas, presentaba grados más bajos de complicidad y tolerancia ante determinados desarrollos políticos (corrupción, violaciones de los derechos fundamentales, fraude electoral, etc.). Además, el FSLN comenzó a recibir el apoyo de sectores –como banqueros y grandes empresarios– muy influyentes. Tampoco la frágil economía nicaragüense constituía un sostén para Somoza.

Se puede afirmar que la caída del dictador comenzó técnicamente el 5 de junio de 1979, cuando una huelga convocada por la oposición (FSLN, Frente Amplio Opositor y Movimiento Pueblo Unido) paralizó el país y algunas regiones declararon no reconocer la

para ejercer dichas funciones a cualquiera de sus miembros de elección popular que reúna los requisitos del Arto. 182, y que no sea pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad o afinidad del Presidente, ni del que haya desempeñado la Presidencia en el período anterior. Si se tratare de falta absoluta o renuncia aceptada del Presidente de la República, el llamado a reemplazarlo concluirá el período presidencial”. Texto constitucional disponible en <http://legislacion.asamblea.gob.ni/normaweb.nsf/9e314815a08d4a6206257265005d21f9/1d6eddb20a766bcd062573080055146a?OpenDocument>. Consultada el 24 de octubre de 2013.

³⁷ Más aún, el diario *La Prensa* de Nicaragua publicó el 5 de noviembre de 1977 un manifiesto del grupo *Los Doce*, avanzada del anti somocismo, cuyo primer punto proponía la “Abolición de la dictadura somocista y de todos sus resabios, incluyendo cualquier maniobra que signifique o pueda significar la continuación de ‘un somocismo sin Somoza’ para dar paso a la transformación integral de la sociedad nicaragüense” (citado en Ferrero Blanco, 2010: 185).

³⁸ Valga como ejemplo la toma del Palacio Nacional en 1978.

autoridad de Somoza. Complementariamente se proclamó el Gobierno de Reconstrucción Nacional (opositor) y comenzaron a producirse grandes derramamientos de sangre por la combinación del avance de los rebeldes desde el interior del país hacia Managua con la acción de la Guardia Nacional y las fuerzas especiales de la Escuela de Entrenamiento Básico de Infantería. El gobierno de Somoza combatió durante un mes y medio contra los insurrectos, pero la balanza se inclinaba cada vez más a favor de éstos. Uno de los puntos de inflexión fue la invitación de Estados Unidos a Somoza a que abandonara el poder y su exclusión de la OEA. Finalmente, el 17 de julio, Somoza presentó al Congreso su renuncia indeclinable antes de exiliarse en Miami. La Guardia Nacional, el órgano que había sostenido el poder somocista durante más de cuatro décadas, se disolvió inmediatamente.

Aunque la revolución sandinista destruyó cualquier plan sucesorio que hubiere tenido Anastasio Somoza Debayle, es interesante apuntar que, de acuerdo al relato de Torres Lazo, aquél había comenzado algún tiempo antes a preparar a su hijo, *Chigüín*, como continuador de la dinastía Somoza. Quizá por este motivo los rebeldes nicaragüenses incluían a *Chigüín* entre aquellos de quienes debían deshacerse. En todo caso, *Chigüín* fue parte de la comitiva que partió con Anastasio Somoza hacia el exilio en Paraguay (Torres Lazo, 2002: 446-447).

Uno de los elementos fundamentales para comprender el régimen somocista es la protección de la dinastía por parte de Estados Unidos. En este sentido, Ferrero Blanco (2010: 87) afirma que durante el período anterior a las elecciones de 1957 hubo nominaciones de candidatos no somocistas, pero que todas ellas fueron canceladas al manifestar el embajador de Estados Unidos, Thomas Wheelan, que su país sólo reconocería a Luis Somoza.

23. ELEMENTOS DE ANÁLISIS

Como ya ha sido afirmado, la sucesión, en tanto es un aspecto central de todo sistema político, ha de ser considerada también un elemento fundamental de las dictaduras. En los regímenes de este tipo, la habitual falta de reglas referidas a la transferencia del poder del dictador hacia su sucesor tiñe el período de transición de un tono más delicado, ya que, con más facilidad que en sistemas democráticos, pueden surgir formas de inestabilidad política vinculadas con las luchas entre candidatos a la sucesión, y las probabilidades de que el sucesor padezca de baja legitimidad se ven seriamente amplificadas. Hay varias razones para esto: el dictador saliente puede haber denigrado públicamente a todos aquellos que lo rodean en la élite del poder, incluidos los candidatos a sucederlo, con el fin de remarcar su unicidad y borrar toda sombra de competencia; puede haber consolidado su poder en base a su carisma y a una relación directa con el pueblo, que no es transferible a su sucesor; etc.

Si consideramos los casos de este estudio, vemos que cuatro de ellos (Mussolini, Hitler, Franco y Somoza) designaron a sus sucesores, mientras que los otros dos (Stalin y Mao), por el contrario, hicieron todo lo posible para impedir una continuidad serena de la vida política de sus comunidades tras su muerte. ¿Significa esto que los otros cuatro líderes se ocuparon de la continuidad de sus regímenes y, facilitando la transferencia del poder a sus sucesores, allanaron el camino a la construcción de legitimidad de éstos y aplacaron la tendencia a las luchas por el poder, favoreciendo la estabilidad política?

Por otro lado, la designación de sucesor podría funcionar como estrategia para evitar que determinados individuos o facciones accedan al poder, dejando el máximo cargo en manos de terceros. Independientemente de las razones, la designación de un sucesor por parte del dictador saliente allana el camino para que el nuevo líder cuente con legitimidad; no es una garantía, pero sí un apoyo. Esto es particularmente válido si tal designación fue conocida por el pueblo, y se enturbia, por el contrario, si el nuevo gobernante fue

nombrado secretamente, como en algunos de los casos aquí estudiados. Y en todo caso es importante tener en cuenta que, como se ha señalado anteriormente, en algunos regímenes es más importante la legitimidad entre las élites que entre la población. Los regímenes sultanísticos parecen guardar alguna diferencia en este sentido, aunque analizando el caso de Somoza se comprueba que eran las élites políticas (nacionales, pero también las internacionales, como Estados Unidos) las que permitían que las elecciones celebradas no fueran más que una pantomima.

Por otro lado, a propósito de la influencia internacional, el caso nicaragüense muestra el carácter liminal de la posición geoestratégica del país. Los Somoza, por ejemplo, contaron con el apoyo de Estados Unidos. Ese soporte se realizaba en gran medida como ayuda económica y técnica a la Guardia Nacional, que era el principal sostén de la dictadura somocista.

Para el caso de regímenes totalitarios, Arendt (1958: 408) ofrece una explicación diáfana: el líder totalitario, a diferencia de otros usurpadores del poder, déspotas y tiranos, parece creer que la cuestión de su sucesión no es muy importante, que ocupar esa posición no requiere cualidades ni preparación especiales, que el país obedecerá a cualquiera que ostente las credenciales de heredero en el momento de la muerte del dictador, y que no habrá rivales sedientos de poder que disputen su legitimidad.

¿Cuál es el momento más adecuado para elegir a un sucesor? ¿Puede la designación de un heredero político ser vista como un signo de debilidad, como el reconocimiento de la proximidad de la muerte del líder? En el caso de las dictaduras, esto puede ser percibido por la población como una invitación a reclamar la apertura del sistema político, mayormente en dirección a formas más democráticas. En este ámbito, un dictador senil se enfrenta a un dilema: o bien nombra públicamente a un sucesor, ofreciendo con ello signos

de fragilidad, o bien muere sin un sucesor públicamente conocido, cubriendo probablemente de barro la legitimación de su heredero. El ejemplo de Franco muestra que esto puede evitarse designando al sucesor muy tempranamente, cuando aún no cabe sospechar que el nombramiento se deba a la cercanía de la muerte del dictador; no obstante, las historia muestra que, excepto que el dictador establezca un sistema de sucesión hereditaria, donde se conoce al heredero en cuanto nace, es altamente improbable que el dictador pueda elegir a su sucesor con prelación bastante (dos, tres o cuatro décadas antes de alcanzar lo que comúnmente se acepta como ancianidad). Puede, como hizo Franco, establecer con gran antelación las reglas por las que se regirá el proceso sucesorio, pero aun así tendrá que realizar la elección de un individuo cuando el final de sus días se vea cercano.

¿Son las instituciones políticas meramente ornamentales en las dictaduras? ¿Es posible que un dictador choque con estructuras de poder que moderen su poder? Estas preguntas encuentran respuestas opuestas en Alemania y la Unión Soviética por un lado, y España e Italia por otro. En los primeros dos países, la atomización de todos los contrapoderes por parte de Hitler y Stalin fue notable. Es difícil valorar con precisión las consecuencias reales de esto, especialmente si el objetivo último es evaluar su peso específico en términos de racionalidad gubernamental. Adicionalmente, el hecho de que Hitler muriera poco antes de la caída del Estado alemán bajo control aliado dificulta aún más especular acerca del significado que hubieran tenido estas circunstancias si alguien hubiera llegado a heredar su cargo para un período mediano o largo.

En Italia y España, por el lado contrario, la situación fue distinta. En la segunda, aunque Franco fue sin duda un dictador, en el campo específico de la sucesión desarrolló un marco legal que sería estrictamente observado y conseguiría el objetivo de situar a su sucesor como Rey de España. El dictador se reservó el derecho a decidir quién sería esa persona, pero finalmente devolvió la jefatura del Estado a los Borbones.

En Italia, 1943 atestiguó la caída de Mussolini en virtud de mecanismos de equilibrio de poder que tomaron al Duce mismo por sorpresa. Éste convocaba y presidía las reuniones del Gran Consejo Fascista, establecía su agenda y designaba a sus miembros. Algunos de los que votaron a favor de la moción de Grandi, es decir, a favor de la caída de Mussolini, estaban allí exclusivamente porque habían sido cooptados por el Duce. Éste no solía consultar al Consejo ni someter a su voto las decisiones de mayor calado. La última reunión del órgano antes de la que derrocó a Mussolini había sido en 1939, cuando éste consideró necesario contar con un respaldo colectivo para la difícil decisión de no entrar en la Guerra del lado alemán.

Por otro lado, Mussolini jamás había dado seriedad al derecho a nombrar un sucesor para el dictador que supuestamente ostentaba el Consejo. Esto cobró importancia en julio de 1943, en tanto significaba que la capacidad de elegir un nuevo jefe de Gobierno estaba indiscutidamente en manos del Rey (Morgan, 2007: 12).

Se observa, en conjunto, que en la Italia fascista existían cuerpos políticos cuyo poder cohabitaba con el del dictador en un equilibrio sometido a constantes oscilaciones en función del momento, de los intereses de cada uno de ellos, del asunto que los ocupara. Al tratarse de la sucesión, los hechos demostraron que esos otros cuerpos, fundamentalmente la Corona y el Gran Consejo Fascista, se encontraron en 1943 en una posición de fuerza suficiente para derrocar a Mussolini, incumplir las órdenes sucesorias que éste había legado al Consejo y garantizar una transición ordenada –en la medida en que pudiera ser ordenada una transición operada en plena Guerra Mundial– hacia el nuevo jefe de Gobierno.

El Gran Consejo Fascista votó la destitución de Mussolini, y el rey Víctor Manuel III, a cuyo cargo estaba la ejecución de lo decidido por el conclave, hizo arrestar al Duce y lo expulsó del poder. Hitler tendría que invadir Italia el año siguiente para restaurar a Mussolini. En conjunto, la existencia de un rey y del Gran Consejo resultó ser mucho más que un simple adorno político, y representó para el pueblo italiano una garantía de que, en

caso de que Mussolini muriera o fuese apartado de su cargo, el país no quedaría acéfalo. Un mensaje de estabilidad como éste cobra especial relevancia en un contexto de guerra como el tratado.

El contexto pacífico o bélico de una dictadura genera grandes diferencias en relación al problema sucesorio. En primer lugar, fuerza al dictador a tomar algunas precauciones que no serían necesarias en tiempos de paz. Resulta evidente que la guerra supone un serio riesgo para la vida del líder político; de ahí que el número de testamentos del poder y decisiones vinculadas a la sucesión se vea fuertemente incrementado en tales situaciones. También es de interés considerar que los tiempos de Guerra habitualmente requieren una actitud especial de la población: los puestos de trabajo de mucha gente quedan vacantes y deben ser llenados con diligencia, algunos recursos alimenticios pueden volverse inaccesibles y muchos alimentos básicos pueden faltar, las necesidades industriales de los países en guerra pueden sufrir cambios importantes y pueden impulsar grandes alteraciones repentinas en la estructura económica del país. Para que una nación se sobreponga a estas modificaciones violentas de su estilo de vida y, más aún, para que la población esté dispuesta a cooperar cuando dichos cambios ocurren, todos los aspectos vinculados con el liderazgo resultan decisivos. Si la gente ha de quedarse en el país —en lugar de escapar— y enfrenta las miserias de la Guerra, la figura que conduce sus destinos debe ser capaz de hacerlos sentir comprometidos con el proyecto y de mantener latente su espíritu de sacrificio.

Sigue aún sin respuesta una pregunta crucial para la sucesión en términos de gubernamentalidad, dado que representa un cambio radical en la manera en que una nación enfrenta la desaparición de su líder: ¿por qué ni uno solo de estos dictadores inició una dinastía, dejando un hijo suyo como sucesor? En 1948³⁹ Hannah Arendt apuntó esta circunstancia, pero apenas para hacer mención del asunto; no ofreció ni intentó siquiera

³⁹ Although the English translation used here was edited in 1958, the original text dates back to 1948.

darle explicación. En sus palabras, “(...) it is quite characteristic that none of the totalitarian dictators ever tried the old method of establishing a dynasty and appointing their sons” (Arendt, 1958: 408). Desde 1948 hasta la actualidad, la lista de dictadores que no dejaron a sus hijos como herederos políticos no hizo sino crecer: Salazar no tuvo hijos ni nombró a pariente cercano alguno como sucesor; Fidel Castro tiene nueve hijos, y al abandonar el liderazgo político cubano no cedió el poder a uno de sus hijos, sino a su hermano; Tito tuvo cuatro hijos, pero ninguno heredó su poder; Mao tuvo al menos nueve hijos; no sólo no lo sucedieron ellos, sino que tampoco lo hizo su última esposa, líder comunista de altísimo rango.

En lo que a la población se refiere, pareciera que el tema de la sucesión se relaciona con una única política: el miedo. Es decir, pareciera que el acostumbramiento de la ciudadanía a la represión de cualquier manifestación de disenso es el único elemento que verdaderamente influye para que, sin importar el resto de elementos y de condiciones en que se produce la sucesión, el sucesor se haga con el poder efectivo y la ciudadanía, con mayor o menor agrado, acepte ser gobernada por él.

Esto se ve con claridad si se toman en cuenta las seis dictaduras estudiadas en este trabajo. Como elemento común a las cuatro se observa que, sin importar cómo se produjo la sucesión, quién era el sucesor, en qué contexto se produjo, etc., todos los sucesores llegaron al poder y lo ejercieron sin atenuantes. Tanto Kruschev como la junta que sustituyó a Mussolini en 1943, Dönitz, Deng y Juan Carlos (aunque en este último caso habría que hablar también del jefe del Gobierno) se erigieron en jefes indiscutidos de sus países.

Podría verse el caso de Anastasio Somoza Debayle como una excepción. Sin embargo, la caída de su dictadura a manos de la revolución sandinista no puede vincularse a la sucesión. Es decir, el último dictador de la dinastía llegó al poder en 1967 y se mantuvo

en él –con el breve impasse de 1972-1974– durante más de una década. Que finalmente su poder y el miedo generalizado a su Guardia Nacional cedieran a la presión popular aporta información muy valiosa relativa a las dictaduras y sus finales, pero no acerca de su sucesión.

Tanto cuando había otros poderes que moderaban el del dictador (Mussolini) como cuando no los había (Hitler); cuando había una ley de sucesión (Franco) como cuando no la había (Mao); cuando había un Estado totalitario que lo controlaba todo (URSS) como cuando no (Mussolini al principio); e incluso en los regímenes sultanísticos (Somoza) en los que se guardan algunas apariencias democráticas; en todos los casos, los sucesores se establecen en el poder y son capaces de mantenerse ahí a corto y mediano plazo. (Como se ha dicho en relación a Somoza, el largo plazo parece tener poco que ver con la sucesión). Quizá el mayor logro de los dictadores en términos de legitimidad popular es la implantación firme del miedo entre los ciudadanos y el desarraigo de toda forma de manifestación contra la política oficial.

En efecto, el fascismo italiano había sido tan eficaz en la represión de la oposición, que al caer Mussolini en julio de 1943, el golpe que lo derroca es puramente elitista y excluye por completo a la importante fracción de la población italiana que, si bien era anti fascista, por obra de esa represión estaba fuera de condiciones para participar en la caída del Duce:

By the time of Mussolini's first fall, anti-Fascism was not organizationally strong enough to shake the Fascist regime, whose extensive repressive apparatus remained largely intact. After July 1943, the Badoglio government kept it intact to contain and limit the revival of anti-Fascist forces. (...) it was not the Italian people who overthrew Mussolini in July 1943 (Morgan, 2007: 37).

La Tabla III presenta en código booleano (“1” indica presencia, “0” indica ausencia) las características que aquí se consideran fundamentales para comprender la sucesión en los regímenes no democráticos estudiados.

TABLA III. CARACTERÍSTICAS DE CADA RÉGIMEN Y RESULTADO SUCESORIO

Caso	Tipo de régimen			Ley sucesoria	Sucesor designado	Ideología			Otras sedes de poder	Resultado		
	Totalitario	Autoritario	Sultanístico			Izquierda	Derecha	Ninguna		Exitosa	Semi-exitosa	Fallida
Hitler	1	0	0	0	1	0	1	0	0	1	0	0
Mussolini	1	0	0	0	1	0	1	0	1	0	1	0
Stalin	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
Mao	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
Franco	0	1	0	1	1	0	1	0	0	1	0	0
Somoza	0	0	1	1	1	0	0	1	0	1	0	0

* En los casos de Hitler y Mussolini, por producirse su alejamiento del poder durante una guerra de gran escala, se estima inadecuado hacer una valoración de la estabilidad en política en que se encontraron sus sucesores.

** En el caso de Mussolini se considera que el gobierno de Badoglio contó con cierta legitimidad en tanto fue apoyado por una buena parte de la élite política italiana, por el propio rey que lo posicionó al frente del gobierno y por una porción importante de la población italiana, bien porque simpatizaran en particular con Badoglio, bien porque estaban a favor de cualquier opción que implicara la destitución de Mussolini.

Fuente: elaboración propia.

24. CONCLUSIONES

Es indudable que el liderazgo y los líderes forman parte del núcleo duro de la vida política y, por ello, de todo estudio que apunte a explicar un determinado sistema político. Esto es aun más cierto cuando se habla de dictaduras, en donde la figura del líder adopta dimensiones mayores (en proporción a la dinámica política) que en casi cualquier otra forma de organización política, dado que en este caso tiende a concentrar mucho más poder que el conductor de un sistema político no dictatorial.

Por otro lado, hay en la dictadura una marcada tendencia a la permanencia del líder en el poder hasta su muerte. Y es frecuente que tal defunción se produzca sin haber sido elegido el sucesor. El período sucesorio, es decir, el tiempo que media entre el alejamiento

de un líder hasta que su vacante es llenada por otro, es el escenario perfecto para el surgimiento de inestabilidad política. La primera etapa de gobierno del sucesor es, a su vez, un período crítico para la construcción de su legitimidad.

Resulta sencillo suponer que el modo en que cada dictador prevé su propia partida y planifica su sucesión tiene, cuando llega el momento de transmisión del poder, una influencia significativa sobre la estructuración del nuevo liderazgo (se trate también de una dictadura o no) y, en consecuencia, en la esencia del nuevo escenario político.

Este capítulo ha explorado las estrategias relativas a la sucesión –u omisión absoluta de ellas– esgrimidas por una serie de dictadores del siglo XX; estrategias implementadas intencionadamente en algunos casos, mientras que en otros pueden ser vistas como efectos secundarios de la acción del dictador en otros ámbitos. Para llevar a cabo tal exploración se ha planteado una serie de preguntas básicas y se ha intentado delinear las correspondientes respuestas. Esto se ha hecho mediante la observación de seis casos que comparten algunas características generales y son complementarios en otros aspectos, cubriendo de este modo una amplia gama de variables.

Estas preguntas básicas han sido, en primer lugar, si el dictador promulgó una ley sucesoria o no; en segundo lugar, si designó a un individuo concreto para asumir el poder tras su muerte, renuncia o caída; en tercer lugar, si la desaparición del dictador dio lugar a luchas por poder entre los candidatos –o quienes creían serlo– a la sucesión; en cuarto lugar, si el período de sucesión acarreó inestabilidad al régimen (intentando aislarla de la inestabilidad provocada por otras circunstancias convergentes); en quinto lugar, si el sucesor contó con legitimidad inmediata al asumir el poder o debió construirla (a qué precio, con y contra quiénes); en sexto lugar, si se puede afirmar que la sucesión garantizó la continuidad del régimen; por último, si es posible sostener que la sucesión cumplió los deseos del dictador, tanto en términos de mantenimiento del régimen como de retención del poder por parte del sucesor designado.

A las anteriores preguntas fundamentales se añadieron otra serie de elementos: por un lado, de qué tipo de régimen se trataba y cuál era su grado de personalización del poder⁴⁰. Por otro lado, si existía algún centro de poder además del dictador mismo. En tercer término, cuál era el contexto; fundamentalmente, si era de guerra o no, pero también pueden influir circunstancias como graves crisis económicas, hambrunas, etc. En cuarto lugar, si el líder emerge de una revolución que ha cancelado las bases –fundamentalmente las institucionales– de la vida política anterior; a este respecto, el estado de sitio o emergencia puede considerarse equivalente a la revolución, en la medida en que –según el caso– puede suspender todos los engranajes políticos existentes para concentrar las capacidades y prerrogativas ejecutivas, legislativas, judiciales y militares en manos del dictador.

Por último, se ha apuntado la evidente tendencia en las dictaduras autoritarias y totalitarias del siglo XX a no crear dinastías, es decir, a que el dictador no transmita el poder a descendientes u otros familiares cercanos.

⁴⁰ No se ha tratado aquí de medir y categorizar con minuciosidad metodológica el grado de personalización de cada régimen, sino de hacer una valoración general para cada caso, incorporando valores y matices que permitieran entender mejor el caso.

TERCERA PARTE

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

1. RESUMEN DE LO EXPLORADO EN LA TESIS

La presente investigación ha procurado realizar un recorrido a través de la sucesión del poder en diversos escenarios de los siglos XX y XXI. Desde contextos tan distintos como la Alemania de Hitler y la Argentina actual, o la España de hoy en día y la Nicaragua de 1956, se ha intentado reflexionar acerca de los rasgos de diversos mecanismos sucesorios. Para ello se ha abordado distintas combinaciones de configuraciones institucionales, contextos geopolíticos, cultura política y patrones de comportamiento de los actores.

La investigación se ha estructurado en torno a una serie de preguntas. En primer lugar se ha planteado qué combinaciones de rasgos y mecanismos sucesorios presentan mayor o menor eficacia para evitar el vacío de poder generado por la desaparición más o menos repentina de un gobernante. Intentando responder a este primer planteamiento se ha comprobado que la sucesión hace entrar en el juego político un conjunto de factores mucho más amplio y complejo que los estrictamente vinculados a la evitación del vacío de poder. De ahí que se planteara como segunda pregunta cuáles son esos otros factores, en qué contextos aparecen y con qué características específicas lo hacen, qué consecuencias producen para la sucesión en particular y para el sistema político en general.

A partir de las observaciones realizadas en base a las dos preguntas anteriores se formuló una hipótesis de trabajo: que la combinación de concentración e institucionalización del poder constituye una clave explicativa de los procesos sucesorios. Es decir que los factores intervinientes son muy numerosos, pero la combinación de esos

dos resulta determinante, tanto en el proceso mismo de reemplazo del líder por su heredero como en la configuración de otros elementos aledaños de dicho proceso.

Los casos utilizados para realizar el estudio se han seleccionado en base a diversos criterios. En virtud del primero de ellos se conformaron dos grandes categorías: los regímenes democráticos y los no democráticos. Para estudiar los democráticos se procuró investigar cuerpos políticos vivos, debido al natural interés de obtener conclusiones aplicables a la actualidad política y al futuro cercano. De ahí que se seleccionara cinco casos que representaran una variedad de formas de gobierno y de Estado: república presidencialista, república semipresidencialista, república parlamentaria y monarquía parlamentaria.

Por el lado de los regímenes no democráticos, puesto que por definición impiden la difusión libre de información sobre su desarrollo político, se optó por tomar casos ya clausurados. También en el caso de estas dictaduras se intentó a través de la selección de casos cubrir la variedad existente en relación a ciertas variables: designación –o no– de sucesor por parte del líder, carácter (público o secreto, legal o informal, etc.) de las resoluciones sucesorias, existencia –o no– de sedes de poder paralelo al del dictador, ideología, contexto bélico o pacífico de la sucesión, génesis de dinastías.

Los casos fueron analizados en tres bloques separados: los regímenes no democráticos por un lado, las repúblicas presidencialistas por otro y las democracias no presidencialistas por un tercero. A partir de las conclusiones parciales y preliminares obtenidas en cada bloque se presenta a continuación algunas reflexiones con las que se pretende arrojar una mirada más amplia sobre la sucesión, procurando comprender el significado de cada elemento a la luz de las similitudes y diferencias que presenta frente a los demás.

2. CONCENTRACIÓN E INSTITUCIONALIZACIÓN DEL PODER

Como se ha apuntado en el párrafo anterior, el núcleo de esta investigación ha consistido en la siguiente propuesta: que en el resultado de toda sucesión resulta determinante la combinación de dos factores, a saber, la concentración y la institucionalización del poder. El factor dispersión hace referencia a la localización del poder en una sola mano, en unas pocas o en muchas. En función de esto se ha identificado tendencias dentro de una escala continua, en cuyos extremos aparecen las categorías de personalismo (poder concentrado en una mano) y pluralismo (poder fragmentado).

El factor institucionalización hace referencia, en primer lugar, a la existencia —o no— de instituciones que enmarquen el ejercicio del poder; y alude, en los casos en que existen, a su mayor o menor capacidad para encauzar y limitar la acción de quien o quienes ostentan el poder. Es decir, la institucionalización es vista como el respeto a las normas o, más ampliamente, como pensamiento institucional (Hecló, 2006), como cultura política de lealtad y cooperación. Situándose también sobre una escala continua, se puede hablar de grados altos, medios o bajos de institucionalización.

Se ha propuesto en esta investigación un esquema de cuatro categorías para sintetizar las diversas combinaciones de dispersión e institucionalización del poder. En primer lugar, la intersección de personalización (dispersión baja) con institucionalización daría lugar a una “personalización política”. Esto significaría, de acuerdo a la propuesta de Kantorowicz (ed. 2012), que el poder está concentrado no en el *presidente* Barack Obama o Raúl Alfonsín, sino en el *Presidente* de Estados Unidos o Argentina. En efecto, puede tomarse —de los aquí estudiados— los casos de Estados Unidos y Argentina como ejemplos paradigmáticos: el poder se encuentra en aquellos países concentrado en buena medida en manos del jefe del Estado, pero su utilización se encuentra constreñida por un marco institucional-legal.

En segundo lugar, la combinación de personalización con baja institucionalización permitiría hablar de “personalización natural”. Siguiendo nuevamente a Kantorowicz, esto tendría lugar cuando el poder se encuentra concentrado en la persona natural, física, y no en el cargo. Los grandes dictadores totalitarios analizados en este trabajo son claros ejemplos de personalización natural, y muestran a la vez algunos matices que los diferencian entre sí: la concentración de poder no era realmente idéntica en todos los casos, y esto tuvo una influencia decisiva sobre sus respectivos desenlaces.

En tercer término, un poder mediano o altamente fragmentado (cierto grado de pluralismo) en combinación con instituciones débiles o inexistentes, con escasa o nula capacidad de limitar la actuación de quienes ostentan el poder, puede denominarse “pluralismo natural”. Un ejemplo de esta categoría lo representan las juntas militares (como las que gobernaron algunos países de América Latina en torno a la década de 1970), cuyo propio nombre (“junta”) alude a cierto grado de pluralismo, y que se encontraban situadas por encima de la ley.

Finalmente, puede denominarse “pluralismo político” la intersección de dispersión media/alta del poder con la existencia de instituciones vigorosas y respetadas, incluso tratándose en algunas ocasiones de instituciones informales. De los casos aquí analizados, el italiano es el que mejor representa esta categoría.

Por “resultado de la sucesión” se entiende la presencia en mayor o menor grado, o incluso la ausencia, de dos elementos: estabilidad política y legitimidad del sucesor, que están relacionados entre sí. Un método tentativo para cifrar el resultado de la sucesión podría situar a cada caso en una escala continua, en cuyos extremos aparecieran la sucesión exitosa y la fallida o no exitosa. La primera representaría casos en que el sucesor se establece de manera ágil en el poder, sin mediar luchas por el cargo, ostentando desde el

comienzo altos niveles de legitimidad y registrándose grados bajos de inestabilidad vinculada al cambio de líder.

Se observarían casos de sucesión fallida o no exitosa, por el contrario, cuando la transición del líder saliente al entrante no es inmediata y fluida; cuando una lucha por el poder antecede al establecimiento de un nuevo líder; cuando, debido a tal lucha por el poder o a otros factores, el nuevo líder cuenta inicialmente con grados bajos de legitimidad; cuando, en fin, el período inicial de mandato del nuevo líder muestra niveles medios o altos de inestabilidad política, producto frecuente de las mencionadas luchas por el poder y la falta de legitimidad del nuevo líder.

Retomando el hilo de la argumentación, se propone que el resultado de toda sucesión está determinado por la combinación de dos factores: la dispersión y la institucionalización del poder. El análisis aquí realizado permite concluir que es probable una sucesión más exitosa en el marco de una dispersión política del poder; que las sucesiones más fallidas tienden a producirse en contextos de personalización natural (no institucional). De las dos categorías restantes, personalización política y dispersión natural, puede afirmarse que se encuentran en una tesitura intermedia. La personalización política parece presentar mayores facilidades que la dispersión natural para una sucesión exitosa, aunque la gran variabilidad de configuraciones institucionales en su seno permite observar interesantes matices, que en algunos casos apuntan en dirección a sucesiones más complejas y menos exitosas.

Una exposición más detallada de lo anterior permitirá proponer que la sucesión es más fluida y presenta menos problemas cuando el poder se encuentra repartido y las instituciones que lo enmarcan son fuertes. Piénsese, por ejemplo, en un gobierno colectivo, de triunvirato, de asamblea: las decisiones políticas son tomadas por un número de actores, de modo que si falta uno de ellos no se produce un vacío de poder, sino que los demás

pueden dar continuidad al Ejecutivo mientras tienen lugar los procedimientos de elección de un sucesor para la silla que ha quedado vacante.

Si además ese gobierno colectivo opera en un marco institucional sólido, en el que las reglas del juego político son respetadas; en el que los actores tienen incentivos para cooperar, para sostener estrategias de largo plazo y para sostener relaciones de confianza mutua; en el que las instituciones formales constituyen el canal predilecto para acceder al poder; si la política, en fin, se desarrolla en un marco institucional de tales características, parece máximamente improbable que la desaparición de uno de los miembros del gobierno conduzca a luchas encarnizadas por su sucesión ni a vacíos de poder que la aplicación de la normativa no pueda solucionar en el corto plazo.

Si se coloca la dispersión y la institucionalización del poder sobre un contínuum, tras el gobierno colectivo y máximamente institucionalizado aparecerían experiencias como la República romana o los parlamentarismos europeos actuales, en donde la dualidad del Ejecutivo, combinado con un alto grado de respeto a las instituciones, atenúa el peligro que supondría la desaparición de una de las dos cabezas. Si uno de los dos cónsules moría o abandonaba el cargo antes de tiempo, quedaba otro para manejar sus asuntos y, más aun, se podía incorporar al poder a un cónsul *suffectus* para completar el dúo gobernante hasta la renovación anual de dicho cargo. De la misma manera, si desaparece el jefe del Estado o el del Gobierno en un parlamentarismo europeo actual, la permanencia del otro pilar del Ejecutivo provee una garantía de continuidad y de estabilidad para el Estado.

Avanzando sobre el continuum hacia formas individuales de poder, en una república presidencialista cuya sujeción a las leyes es firme, si bien la desaparición del jefe del Estado produce inevitablemente algún grado de agitación política y social, la sucesión de aquel cargo suele contar con mecanismos suficientes para que ni se produzca un vacío de poder ni haya lugar para disputas entre diversos posibles sucesores. En la medida en que la sujeción a las leyes es menos firme y el respeto a las instituciones y sus tradiciones es más

laxo, este tipo de régimen político presenta mayores problemas sucesorios, puesto que quienes se encuentran en la línea sucesoria (o tienen intereses en ella) tienden a manifestar una mayor conflictividad. Aquí es necesario diferenciar, no obstante, entre los casos en que existe un vicepresidente y aquéllos en que no. Y dentro de los primeros se ha de distinguir si el presidente tiene la capacidad de remover al vice, o si éste tiene un mandato fijo, vinculado al del primer mandatario y que el presidente no puede interrumpir.

En un siguiente estadio se encuentra el formato de monarquía absoluta (al estilo de la Edad Moderna europea), en donde la personalización del poder es mayor. Sin embargo, dentro de este tipo de sistema político se puede distinguir, de acuerdo con Kantorowicz (ed. 2012), entre el cuerpo físico y el cuerpo institucional del monarca. En la medida en que estos dos están bien separados, la sucesión tiende a ser menos conflictiva, puesto que, ante la desaparición del cuerpo físico del rey, el cuerpo institucional puede ser ocupado por otra persona mediante una transición suave y fluida. En cambio, cuando una mayor personalización determina que ambos cuerpos estén intensamente identificados, la desaparición del cuerpo físico genera las tensiones propias de la desaparición del cuerpo institucional, y rellenar el vacío es más difícil.

Por último, en sistemas donde existe una concentración máxima del poder en una persona –como las dictaduras carismáticas–, la conflictividad que trae aparejada la desaparición del líder suele ser máxima: con frecuencia no existe una ley sucesoria, en muchos casos ni siquiera hay una persona designada paralegalmente como sucesora, ni existe una ley –escrita o consuetudinaria– por la que accede al poder quien ocupaba hasta entonces un determinado cargo. Como consecuencia de esto, son habituales las luchas por el poder entre quienes aspiran a la sucesión.

3. CONTINUIDAD HISTÓRICA DE MECANISMOS SUCESORIOS

Una mirada a los sistemas políticos actuales sugiere que existe una gran variedad de mecanismos sucesorios, en respuesta a las muchas y diversas configuraciones institucionales existentes o incluso como distintas soluciones a una misma configuración institucional. Así, en algunos países hay un presidente que es a la vez jefe del Estado y del Gobierno, y para cuyo reemplazo existe un vicepresidente; en otros casos, la jefatura del Estado y del Gobierno coinciden en una persona pero no existe un vicepresidente, sino que se designa un puesto (presidente del Senado, presidente del Congreso, etc.) sobre quien recae la responsabilidad de cumplir las funciones presidenciales en ausencia del titular. En otros países se distingue al jefe del Estado del jefe del Gobierno, y para cada uno existe una previsión sucesoria –o no–.

En todo caso, se observa que algunas formas sucesorias cortan transversalmente todos los planos geográficos y cronológicos, es decir, se reproducen a través de las más diversas épocas y la máxima amplitud geográfica, mientras que otros mecanismos sucesorios singularizan a una sociedad –o pequeño grupo de ellas–. Como ejemplo de los segundos puede citarse los cuerpos políticos primitivos descritos por Goody (1966) que se disuelven con la desaparición de cada líder. Se trata de casos contemporáneos que se oponen a la búsqueda de continuidad político-social verificable en la mayoría de los pueblos a lo largo de toda la historia, en virtud de la cual la desaparición de un líder da lugar a su reemplazo más o menos inmediato.

En cuanto a los primeros, es decir, los modelos sucesorios que aparecen en casi todos los tiempos y espacios, se puede dar cuenta de su presencia constante a través de la historia presentándolos en pares, uno antiguo y uno actual:

(a) El modelo vicepresidencial se acerca a la asociación al trono en los siguientes aspectos: (1) el sucesor es conocido sin saberse si, ni cuándo, deberá reemplazar al gobernante; (2) normalmente el rey puede dar más o menos poder a su asociado, igual

que el presidente a su vice; (3) el asociado tiene ciertos incentivos para enfrentarse al rey, igual que los tiene el vice respecto del presidente, pero en ambos casos, que lo haga o no dependerá principalmente de la cultura política y de la lealtad personal. En cuanto a la primera, se ha visto que en algunos períodos históricos y en determinados países era muy habitual que el heredero asociado asesinara a su antecesor para hacerse con el poder; es decir que no era una acción puramente personal, sino que había un componente cultural. En cuanto a la segunda, es evidente que la participación o no en el asesinato de un rey o en el enfrentamiento de un vice con su presidente implican una actitud personal.

En todo caso, lo que se verifica en ambos modelos es que la convivencia del titular y el heredero en el poder abre la puerta a enfrentamientos. En sentido contrario debe apuntarse que en los diseños en que el sucesor es conocido no es necesaria la asociación al trono para despertar al fantasma de la fabulación contra el titular del poder: se ha visto numerosos ejemplos en que, al saberse quién es el heredero, afloran personas y grupos a su alrededor que lo cortejan para ganar su favor cuando llegue al poder, y que están dispuestos a colaborar para que ese momento se produzca lo antes posible.

Los peligros de que el heredero del poder sea conocido, y mucho más aun de que esté asociado al poder del titular, también se manifiestan con claridad en los regímenes no democráticos, en donde son frecuentes las purgas mediante las cuales el líder elimina a aquellos colaboradores que, por haber acumulado poder y competencias, se convierten en una amenaza para la supremacía del dictador.

Frente a aquellos parecidos es importante marcar una diferencia fundamental entre la asociación al poder monárquico y la vicepresidencia: en principio el asociado al trono puede dar por seguro que en algún momento llegará a ostentar el poder él solo, mientras que en la vicepresidencia lo normal es que el vice no llegue a la presidencia.

Adicionalmente se puede apreciar una interesante similitud entre la vicepresidencia y el virreinato colonial hispánico, en la medida en que ambos responden a órdenes relativamente discrecionales del titular del poder (el rey y el presidente, respectivamente). Por su parte, cada rey consignaba determinadas atribuciones y facultades “a cada *virrey*” del mismo modo que cada presidente asigna funciones paraconstitucionales a cada vice, indicando perfectamente “todos los campos de actuación del *virrey* y los límites de los mismos” (Sánchez Arcilla-Bernal, 1999: 229).

(b) El modelo hereditario basado en la legalidad, presente por ejemplo en el antiguo reino de Judá, con la jefatura del Estado española (y de muchos otros países europeos) contemporánea.

(c) El modelo de las tiranías griegas devenidas en hereditarias, con las dictaduras sultanísticas modernas de tendencia dinástica como la de Somoza en Nicaragua (es decir, modelos hereditarios no basados en la legalidad).

(d) El modelo de monarquía electiva con príncipes electores, presente por ejemplo en el Sacro Imperio Romano Germánico, guarda un interesante parecido con los casos italiano y francés actual en cuanto que en todos ellos el sucesor del líder es elegido por un cuerpo reducido. No obstante, se diferencian en que el sucesor del Emperador medieval era escogido para ocupar el puesto de manera vitalicia, mientras que el presidente de los senados francés e italiano sólo ocupa la jefatura de sus Estados de manera temporaria hasta la elección de un nuevo presidente de la República.

(e) En este sentido, el modelo francés e italiano actual se acerca al del *interrex* presente en la Roma monárquica (753-509 a.C.): en todos ellos el sucesor inmediato es

apenas temporario, evitando un posible vacío de poder solamente durante el íterin necesario para la elección de un nuevo gobernante definitivo.

(f) La elección puede hacerse no sólo desde abajo hacia arriba (los príncipes eligen al rey): también puede darse al revés, siendo el rey quien elige a su sucesor. Esto ocurrió con David, rey de Israel; y tuvo lugar en diversos casos de nuestro tiempo, especialmente en dictaduras: tanto Franco como Hitler y Mussolini, entre otros, eligieron a sus sucesores.

(g) Naturalmente, y aunque no se trata de un modelo como tal, la ausencia de un mecanismo sucesorio claro y las consecuentes luchas por el poder aparecen tanto en tiempos homéricos como en los nuestros: piénsese como ejemplos en las sucesiones de Odiseo¹ y de Mao Zedong, orígenes ambas de duras contiendas entre los aspirantes al trono vacante.

(h) La presencia de dos cónsules en la Roma republicana guarda a efectos de la sucesión cierta similitud con los sistemas parlamentarios y semipresidenciales de nuestro tiempo, en los que la dualidad de cabezas del Ejecutivo (jefe del Estado y del Gobierno distintos) garantiza una transición menos traumática si uno de los dos abandona el poder repentinamente.

Esta investigación ha procurado explorar una muestra representativa de esta variedad, tomando casos vigentes de sistemas democráticos y casos de sistemas ya

¹ Podría argumentarse que la información obtenida de la *Odisea* es literaria, y por tanto histórica y politológicamente inválida. Sin embargo, el hecho de que Homero describa ciertos enfrentamientos por un poder cuya herencia estaba escasa y ambiguamente definida permite afirmar que tales pugnas estaban muy presentes en la idiosincrasia de la época. La única explicación posible para esto es que en ese contexto histórico se produjeran luchas por la sucesión con cierta frecuencia. En relación al valor político de la obra de Homero es iluminadora la obra de Finley (1961).

desaparecidos, no democráticos, que aportan información valiosísima sobre el significado de la sucesión y proveen otros ejes y perspectivas para la comparación y comprensión de los primeros.

En la mayor parte de los sistemas políticos modernos conocidos, el principal problema relativo a la sucesión no es el vacío de poder que puede generarse ante la desaparición más o menos repentina del gobernante. En cambio, en función del tipo de régimen y de rasgos particulares de cada caso, los conflictos asociados con la sucesión suelen ser otros: la ausencia de reglas sucesorias claras; la ausencia de un heredero designado por el líder saliente; en fuerte vínculo con los dos puntos anteriores, las disputas entre sucesores (o candidatos a serlo); la inestabilidad y falta de legitimidad inicial de quien se hace con el poder; las tensiones entre el líder saliente y su heredero, cuando éste ocupa la posición de sucesor ya durante el mandato de su predecesor, y más aún cuando éste no tiene capacidad de remover a aquél; la fundamentación de la sucesión sobre principios opuestos a aquellos vigentes en la sociedad; la existencia de marcos legales que, ante una salida anticipada del gobernante, delegan (o pueden delegar) el poder a funcionarios no elegidos por los electores, e incluso a veces defensores de programas políticos opuestos a los votados por los ciudadanos.

4. LOS DESEOS DEL LÍDER SALIENTE

Al estudiar los regímenes no democráticos, uno de los elementos analizados para valorar el éxito de la sucesión ha sido el cumplimiento de los deseos del líder saliente: fundamentalmente si el sucesor por él nominado se hace efectivamente con el poder y si se cumplen los arreglos político-institucionales que había procurado legar. Al proyectar esta cuestión hacia los sistemas democráticos emerge un foco de comparación interesante: el de

la continuidad política en la sucesión. En términos análogos a los de las dictaduras, podría preguntarse: ¿mantiene el sucesor el programa de gobierno del gobernante al que reemplaza?

De los casos aquí analizados, esta pregunta tiene sentido en los dos países presidencialistas, puesto que en los otros tres regímenes democráticos, el sustituto del jefe del Gobierno o del Estado ocupa ese cargo de manera provisoria, debiendo convocar elecciones a corto plazo y resultándole por tanto imposible implementar programa de gobierno alguno.

En los casos en que la pregunta tiene validez, en cambio, se puede ir aún más lejos: el juego electoral democrático supone que los votantes eligen un programa de gobierno, una orientación ideológica y una figura en la que depositan su confianza. Al votar una fórmula presidente-vicepresidente, el elector acepta que, ante la eventual desaparición del titular, sus poderes y responsabilidades serán transmitidos al vice, de modo que está contemplado un eventual cambio de figura. En la medida en que, como se ha dicho, el elector votó una fórmula y aceptó al vicepresidente que la conformaba, esto no supone problema de legitimidad alguno. Sin embargo, tal como muestra el caso argentino, la fórmula electoral puede incorporar un vicepresidente de origen partidario y tendencia ideológica marcadamente distintas de las del presidente. En caso de verse el vice abocado a ocupar la primera magistratura, esto puede conducir a un cambio de rumbo en las políticas del gobierno, distanciándose notablemente del programa y la opción ideológica votados por la mayoría. Así, la continuidad —o no— programático-ideológica puede suponer un problema teórico y práctico de considerable calado, en tanto cierto grado de alejamiento del vice respecto de su antecesor supondría un ataque a la legitimidad del voto que lo llevó a tal posición, es decir, una amenaza a la integridad democrática del sistema político.

Es quizá éste el punto en que se activa con mayor claridad la teoría política como fin de esta investigación. Es decir, es aquí donde entran en juego los valores escondidos detrás

de instituciones consideradas democráticas y representativas, y en este sentido respaldadas por su incorporación en las respectivas Constituciones, sin encontrarse habitualmente en tela de juicio la medida en que ese carácter democrático y representativo es real. Dicho de otro modo, interesa aquí considerar críticamente la mayor o menor presencia de principios como la democracia y la representación en una institución presuntamente plena de ellos.

En este sentido se ha de considerar una serie de supuestos en los que la representación de la voluntad popular resulta mermada: en primer lugar, la recién mencionada posibilidad de que el vicepresidente lidere un gobierno contrario en muchos aspectos fundamentales a lo que había votado la gente.

En segundo lugar, los gobiernos con oposición interna, que se produce cuando el vicepresidente, aprovechando que no puede ser removido, se enfrenta abiertamente al gobierno al que pertenece.

En tercer lugar, la línea de sucesión, que en varios casos desemboca en manos de un magistrado elegido por métodos distintos del sufragio popular. Ocurre en Estados Unidos y Argentina: tras el vicepresidente, el orden sucesorio sigue por el presidente provisional del senado. O en Francia, más claramente, con la ya mencionada salvedad de que el presidente del senado no completa el mandato del presidente de la República, sino que dirige el Ejecutivo apenas el tiempo necesario para convocar elecciones.

En cuarto lugar, de manera cercana a lo expuesto en el punto anterior, algunas disposiciones constitucionales pueden dar (y lo han hecho en al menos una ocasión) a que queden al frente del Ejecutivo un presidente y un vicepresidente no elegidos por los electores, en virtud de la XXV Enmienda de la Constitución estadounidense.

Comparando con otros regímenes en el ámbito del posible déficit democrático se observa lo siguiente. En primer lugar es interesante notar que tal déficit se encuentra presente en todos los sistemas políticos. En los no democráticos, su explicación resulta innecesaria. De los democráticos, en España se ha visto que, dado que los ministros no han

de ser necesariamente diputados elegidos por el pueblo, la sucesión puede recaer sobre un ministro elegido por el presidente del gobierno y que no ha recibido legitimación electoral alguna.

En Francia y en Italia, los mecanismos de elección de senadores, combinados con los mecanismos de selección del presidente de la cámara alta, determinan que el presidente del Senado esté ciertamente lejos de constituir una opción democrática.

5. LA LEGITIMIDAD

El problema del déficit democrático tiene una segunda cara: la falta de legitimidad del sucesor. En relación a ésta, se ha de recordar la diferenciación mencionada en la introducción teórica a este trabajo: legitimidad entre las élites por un lado, y legitimidad entre la población por otro. Y se ha afirmado que en este trabajo la primera se considera de mayor relevancia a efectos de la sucesión y de la estabilidad política vinculada a los procesos sucesorios.

Desde esta perspectiva se percibe una notable distancia entre los regímenes democráticos y los no democráticos: en los primeros suele haber un cargo asociado a la sucesión (vicepresidente, presidente del senado, etc.), y éste normalmente asume el poder, en caso de necesidad, sin mayores inconvenientes. Naturalmente algunos de ellos despiertan más confianza que otros debido a sus respectivos talentos, a su experiencia, a sus vínculos políticos y personales; pero en todo caso parece difícil imaginar que si le ocurre algo al presidente de cualquiera de los países democráticos analizados, el vicepresidente se vaya a ver impedido de asumir el poder.

Por el contrario, los regímenes no democráticos presentan una imagen muy distinta. Quien se hace con el poder tras la muerte del líder puede enfrentarse a niveles bajos de

legitimidad entre las élites, debido a que los enfrentamientos entre facciones no están mediados por instituciones sólidas, de modo que los rivales del sucesor triunfante no tienen ni las constricciones ni los incentivos de un sistema democrático para reconocer el poder recientemente establecido.

Sea porque el dictador no nombró sucesor y su plaza queda abierta para ser ocupada por el más fuerte, sea porque designó un heredero pero existen grupos de poder que quieren desplazarlo, sea por cualquier otro de los mecanismos explorados en el capítulo correspondiente, lo cierto es que la habitual ausencia de reglas y –apelando una vez más a la Teoría de Juegos– el clima político adverso a la cooperación dan lugar a que muy frecuentemente quien accede al poder vacante deba enfrentarse –en muchos casos mediante violencia física– con otros núcleos que ambicionan el poder. Y de ahí que su legitimidad entre las élites se encuentre cercenada.

Respecto de la legitimidad, se observa que ésta tiende a presentar problemas con frecuencia en regímenes no democráticos, y dentro de éstos, especialmente en los totalitarios. Con esto se quiere decir que para el sucesor de un dictador totalitario resulta particularmente difícil construir una base de legitimidad amplia y sólida, especialmente si se atiende a la legitimidad entre las élites políticas. Esto explica las luchas de poder presentes tras la muerte de muchos dictadores (e incluso antes de su muerte, aunque en vida del dictador tales contiendas se producen habitualmente de manera subrepticia).

En regímenes democráticos, la legitimidad tiende a constituir un problema de calado significativamente menor que en los no democráticos. Aun así, se puede apuntar una diferencia entre los casos en que existe una figura de reemplazo permanente (como la vicepresidencia en Argentina y Estados Unidos) y los países en donde, ante la vacancia del jefe del Gobierno (como en España) o del Estado (como en Francia e Italia), se convocan en el plazo más corto posible elecciones para la formación de un nuevo Gobierno.

En los primeros tiende a suceder que el Presidente y el Vicepresidente son elegidos conjuntamente como parte de una fórmula electoral. Suele observarse también que, pese a conocerse el nombre del candidato a Vicepresidente, la intención del voto está concentrada en el candidato a Presidente; quién lo acompaña en la fórmula tiende a producir apenas un matiz en la decisión de cada elector. De ahí que el Vicepresidente goza en muchos casos de una legitimidad pronunciadamente menor que la del Presidente.

En los segundos casos, en cambio, al celebrarse a corto plazo comicios para la elección de un nuevo jefe del Gobierno o del Estado, quien salga victorioso de la carrera electoral contará presuntamente con una amplia legitimidad popular. Y se puede asumir que en la mayoría de los casos disfrutará también de una considerable legitimidad entre las élites, puesto que habrá sido seleccionado dentro de su partido para concurrir a las elecciones.

6. OTRAS CARACTERÍSTICAS DE LAS INSTITUCIONES SUCESORIAS

Puesto que este estudio se ocupa de un ámbito político, la sucesión, aún inexplorado en casi todos sus aspectos, no se pretende aquí exclusivamente valorar los factores que determinan una sucesión más o menos exitosa, sino también inspeccionar las características de algunas instituciones sucesorias y sus implicaciones, en muchos casos alejadas de la sucesión.

Es el caso de la vicepresidencia, tal como se ha desarrollado en Estados Unidos y en Argentina. Se ha visto en el capítulo correspondiente que los vicepresidentes han ido adquiriendo en ambos países una importancia mucho mayor que la estrictamente relacionada con la sustitución del presidente. A lo largo del tiempo, y especialmente a partir de la segunda mitad del siglo XX, esta figura ha ido cobrando un creciente protagonismo,

en muchos casos vinculado a grandes cambios histórico-sociales. Entre éstos destaca la aparición y evolución de los medios de comunicación masiva, que los vicepresidentes han utilizado fructíferamente para obtener protagonismo en contra de la tradicional oscuridad de su cargo.

No obstante lo anterior, el protagonismo de los vicepresidentes se puede deber a razones de muy diverso tipo, vinculadas con características particulares de la política de cada país y con la ambición de cada vice. La conformación del sistema de partidos, la cultura política de la clase dirigente, el funcionamiento interno de cada partido y las circunstancias históricas nacionales son sólo algunos de los elementos que inciden sobre la actuación de los vicepresidentes y sobre la de los presidentes en relación a aquéllos.

7. CAPACIDAD DEL LÍDER DE REMOVER A SU SUCESOR

Hay un elemento liminal a la hora de comprender la actuación de los vicepresidentes, que es la imposibilidad del presidente de expulsar a su vice del gobierno. A diferencia de lo que ocurre, por ejemplo, en el caso español, donde el presidente del gobierno puede remodelar el gabinete y deshacerse de sus vicepresidentes, en los casos argentino y estadounidense la remoción del vicepresidente no está en manos del presidente. Por lo tanto, aquél puede transformarse en un abierto opositor al gobierno y sin embargo seguir formando parte del mismo.

Una comparación más general de los regímenes donde el líder puede remover a su sucesor, por un lado, y aquéllos donde no puede, por otro, arroja observaciones interesantes: por una parte, la designación de un nuevo sucesor en sistemas democráticos, como España, tiene que pasar filtros institucionales, como el nombramiento formal por parte del Rey, lo cual en sistemas no democráticos normalmente no ocurre.

Por otra parte, la remoción del vicepresidente no significa que no queda sucesor alguno, sino que se mantiene un orden de precedencia de ministerios que asumirían el poder en caso de que sobreviniese cualquier impedimento al presidente del gobierno.

Comparando con otros sistemas, como el argentino, se puede aplicar también los citados principios de la Teoría de Juegos en relación a los plazos largos, la cooperación y la confianza: la cultura política y el tipo de relaciones que se establecen en los escalones más altos de la política española permiten una acción con perspectiva de más largo plazo. Por lo tanto, hay más incentivos para la cooperación y menos para la competencia. Y ésta, en todo caso, se produce en términos más contenidos, menos violentos (entendiendo por violencia la desestabilización radical de equilibrios políticos de mediana o gran escala existentes).

Hay que tener en cuenta que la monarquía española es un caso de cabeza del Ejecutivo que no puede remover a su sucesor. De modo que, aunque desde el retorno a la democracia en la década de 1970 no se hayan producido conflictos entre el Rey y su sucesor, se trata de una posibilidad que debe ser considerada.

En cuanto a las dictaduras aquí estudiadas, su lógica personalista es incompatible con la existencia de un sucesor que no puede ser removido por el líder. Es decir que, aunque el dictador designe a su sucesor y lo ratifique por ley, como en el caso de Francisco Franco, está prácticamente siempre en sus manos la posibilidad de eliminar de la sucesión al heredero si éste muestra comportamientos desleales.

En este terreno se diferencian los regímenes dictatoriales de manera muy notable respecto de los democráticos: en éstos no se concibe, al menos en condiciones normales, la lucha por el poder si no es a través de mecanismos institucionalizados (elecciones, formación y transformación de coaliciones de gobierno, etc.). En las dictaduras, en cambio, la ausencia de reglas perdurables y la violencia política subyacente dan pie a la utilización de mecanismos de todo tipo, incluida la violencia física e institucional, para acceder al poder.

8. POSICIÓN DE LA INSTITUCIÓN SUCESORIA EN EL ENTRAMADO POLÍTICO

Además, es relevante intentar comprender cuál es el valor mismo de las vicepresidencias argentina y estadounidense, cuál su posición en el entramado político nacional. Esta pregunta se comprende mejor en contraste con los casos español o francés. En ellos, la Constitución indica cuál es el puesto que conducirá la transición en caso de muerte, renuncia o incapacidad del Presidente; pero se trata de puestos (vicepresidente en España, presidente del Senado en Francia) creados para y cargados con misiones principales distintas de la sucesoria, y que sólo estarán al frente del Estado (Francia) o del Gobierno (España) durante un muy breve período. En otras palabras, mientras que el vicepresidente tiene en Argentina y en Estados Unidos la sucesión como responsabilidad principal, y sus demás ocupaciones como complementos, en Francia y España ocurre lo contrario. Y en tanto el vicepresidente estadounidense y argentino puede ocupar la presidencia durante varios años, en España y Francia sólo lo puede hacer durante unos pocos días².

En Argentina y Estados Unidos, por lo tanto, tiene sentido preguntarse cuál es esa posición de la vicepresidencia dentro de la jerarquía política. La respuesta es indudablemente distinta en ambos países. Mientras que en Estados Unidos es un cargo con algunas responsabilidades de considerable relevancia establecidas por ley, y constituye un trampolín para una posterior candidatura presidencial, en Argentina las responsabilidades que le son asignadas dependen enteramente de la voluntad del Presidente, debido a que no se han ido fijando e institucionalizando a través del tiempo, y la experiencia de las últimas tres décadas sugiere que no es en absoluto una plataforma útil para acceder a la presidencia.

² Podría agregarse a esto la distinción entre países donde, ante la ausencia definitiva del Presidente, el vicepresidente asume la presidencia “en funciones” y países donde lo hace como Presidente en todas sus capacidades formales y operativas. Sin embargo, se trata de una discusión que sigue abierta entre los constitucionalistas de casi todos estos países

9. LA EVENTUAL ELIMINACIÓN DE LA VICEPRESIDENCIA

Se ha visto que tanto en Estados Unidos como en Argentina han surgido en las últimas décadas debates en torno a la posible eliminación de la vicepresidencia. Esto se ha debido a que en ambos países han surgido voces a favor de esa opción, basadas tanto en razones de conveniencia política (el caso de Menem, en Argentina) como en razonamientos con un fundamento teórico-constitucional más sólido (Schlesinger, 1974, en Estados Unidos). Aunque ninguno de los argumentos esgrimidos ha conseguido su objetivo, es interesante retomarlos y preguntarse, a la luz de lo investigado, qué consecuencias podría traer la supresión de la vicepresidencia.

Ante todo se puede proponer que eliminando esa figura fija, que el Presidente no puede sustituir a lo largo de todo su mandato independientemente de su desempeño, se borrarían también algunos de los problemas que presenta. Ahora bien, frente a esa ventaja, ¿se puede sostener que las funciones vicepresidenciales positivas, necesarias, quedarían satisfechas?

En relación a su función sucesoria, que es la más relevante para esta investigación, las referencias ofrecidas por otros modelos indican que podría recaer sobre otro cargo, como ocurre en Francia con el presidente del Senado. Bien es cierto que en ese caso resulta necesario tener en cuenta el mecanismo de elección de ese cargo: el modelo francés muestra que el presidente del Senado, elegido por la propia cámara, puede pertenecer a un partido distinto al del Presidente de la República. Si esto ocurre, al asumir el presidente del Senado la presidencia de la República podría verse en peligro el principio de representación en virtud del cual la orientación ideológico-programática del gobierno se corresponde con la elegida por los electores.

No obstante se ha de tener en cuenta que en modelos como el francés, el presidente del Senado no ocupa la presidencia de la República sino interinamente, a la espera de unas nuevas elecciones presidenciales que han de celebrarse a muy corto plazo, de modo que está virtualmente impedido para implementar cualquier política de largo alcance. En síntesis, con un mecanismo como el francés, la función sucesoria queda plenamente satisfecha.

Las funciones ceremoniales y de representación podrían ser desempeñadas por otros altos cargos del gobierno. El protocolo internacional requiere la existencia de figuras de un determinado rango para asistir a determinados eventos, y la vicepresidencia es en ese sentido de gran utilidad de cara a descargar al Presidente de obligaciones meramente formales que consumen grandes cantidades de tiempo. Como sea, el hecho de que numerosos países carentes de vicepresidencia sean capaces de cubrir esas necesidades ceremoniales sugiere que existen otros cargos de adecuado rango protocolar capaces de cumplir esa función.

En relación a la campaña electoral, si bien los candidatos a vicepresidente tienen cierta utilidad para la captación de votos, sigue siendo cierto que el voto ciudadano está fundamentalmente dirigido a y motivado por el candidato a Presidente. Por otro lado, cuesta afirmar que la campaña electoral sea una auténtica razón de Estado para mantener o suprimir la vicepresidencia.

Para reflexionar sobre las atribuciones paraconstitucionales de los vicepresidentes y sobre qué ocurriría con tales responsabilidades si desapareciera la vicepresidencia, conviene considerar el caso en que aquéllas son de mayor envergadura. Esto es, entre los dos aquí estudiados, el estadounidense. No pareciera que la presencia del vicepresidente sea funcionalmente imprescindible para ninguna de las comisiones o agencias en las que participa. Ya se trate de asignaciones permanentes (propias del cargo, sin importar quién lo ocupe, como la pertenencia al comité del Consejo Nacional de Seguridad), ya de

responsabilidades consignadas a cada vicepresidente en concreto, parece relativamente sencillo compensar su ausencia: asumiendo que en todos los casos el correcto manejo de la información clave y la *expertise* técnica residen en asesores, altos funcionarios y gestores, es válido suponer que se puede poner al frente de éstos a cualquier otro alto cargo político³.

Otra de las funciones inherentes a la vicepresidencia es la presidencia del Senado. Una vez más el modelo francés da la pauta de cómo el Senado puede contar con un presidente y funcionar de manera plenamente satisfactoria sin que exista un vicepresidente de la República cuyo cargo conlleve la presidencia de la cámara alta.

En síntesis, no se ha encontrado función alguna de la vicepresidencia, tal como se ha desarrollado el cargo en Estados Unidos o en Argentina, de la que se pueda afirmar que quedaría insatisfecha si se eliminara la segunda magistratura. Por el contrario, el análisis de la propia presidencia y su comparación con sistemas sin ese puesto parecen indicar claramente que todas las responsabilidades vicepresidenciales pueden ser cubiertas por otros cargos, eliminando al mismo tiempo las inconveniencias que la vicepresidencia ha evidenciado en su historia reciente.

También interesa reflexionar sobre el contexto en que se produce la sucesión. De ahí que se hiciera referencia a los estados de excepción. Trátese de un dictador (en la acepción romana de la palabra) o de cualquier otra forma de liderazgo monolítico, lo cierto es que desde la Antigüedad hasta nuestros días se ha visto con claridad, tanto desde la teoría como desde la práctica política, que en determinadas circunstancias es imprescindible la existencia de un actor político en cuyas manos esté concentrado el poder. Esta idea es inseparable de

³ “Es evidente que, por ejemplo, cuando Althoff era ministro de Instrucción de Prusia, los funcionarios profesionales especializados, como el consejero o el jefe de sección, estaban infinitamente mejor informados que su jefe sobre los verdaderos problemas técnicos del ramo. Lo mismo sucedía en Inglaterra. En consecuencia era estos funcionarios también los que tenían un poder real frente a las necesidades cotidianas, cosa que no es en sí misma ninguna insensatez. El ministro era simplemente el representante de la constelación de poderes *políticos* existente, y su función era la de defender las medidas políticas que estos poderes determinasen, resolver conforme a ellas las propuestas de los especialistas que le estaban subordinados e impartir a éstos las correspondientes directrices de orden político” (Weber, ed. 1998: 108-109).

otra: que en dichas circunstancias la eventual desaparición del conductor político es crítica, y por tanto se ha de tomar las precauciones necesarias para que éste pueda ser inmediatamente reemplazado.

En este sentido se puede llamar la atención nuevamente sobre la ausencia generalizada de previsiones legales especiales en los países trabajados para la sucesión en estados de excepción. Quizá en este punto sea necesario conjeturar que, ante la desaparición del jefe del Ejecutivo durante un estado de excepción, la falta de legislación no equivale al colapso inevitable y definitivo del sistema político en cuestión.

Se ha visto que en España determinadas instituciones primordiales funcionaron ordenadamente pero sin códigos escritos desde la formación del primer gobierno democrático (en 1977) hasta la sanción de las leyes correspondientes. Del mismo modo se puede suponer que en el caso de un estado de excepción durante el cual el Ejecutivo queda vacante, las fuerzas políticas y militares existentes llegarían a los acuerdos necesarios para controlar la situación. Aun así resulta natural subrayar que una previsión normativa más clara evitaría la necesidad de llegar a tales acuerdos en contextos de emergencia, con la grave incertidumbre que ello podría acarrear. Y en este mismo sentido se ha de considerar que la búsqueda de una sucesión ágil no tiene como único objetivo evitar el derrumbe total de una comunidad política. Sin llegar tan lejos, resulta naturalmente preferible evitar grados intermedios de inestabilidad que se traducen frecuentemente en duros castigos para la economía y para la sociedad⁴.

10. LA POSICIÓN SUCESORIA COMO TRAMPOLÍN POLÍTICO

⁴ Piénsese por ejemplo en la Argentina de 2001/2002: sin haber llegado al apocalipsis político absoluto y definitivo, la crisis sufrida por el país causó graves daños a la economía nacional y a la sociedad argentina. Téngase en cuenta que una buena parte de esa crisis política tuvo que ver con la sucesión en tiempos de excepción.

¿Qué interés tiene para un político llegar al puesto sucesorio? En cada sistema es distinto: mientras que en Estados Unidos conduce a la carrera presidencial, en Argentina no lo hace; si acaso, puede ser un buen trampolín hacia la gobernación de Buenos Aires, o simplemente una posición tranquila en la que terminar una carrera política. Habría que ver qué carrera política siguen los presidentes del Senado en Italia y Francia; en esta última vimos que Alain Poher se presentó a las elecciones de 1969 tras la renuncia de De Gaulle. En España parecería ser una buena posición, en tanto significa contar con la confianza del líder del partido, lo cual posiciona bien a quien quiere ser elegido candidato a encabezar las listas (es decir, indirectamente, candidato presidencial) por el partido. Pero la comparación más interesante es con los sistemas no democráticos: en los sultanísticos, que tienen tendencias dinásticas, el puesto sucesorio (sea cual sea; en el caso de Somoza, la pertenencia al Congreso y, mejor aún, su presidencia) parece ser una garantía de acceder al poder. En cambio, en los totalitarismos, parece ocurrir todo lo contrario: ser el sucesor designado por el dictador significa estar siempre a punto de acumular demasiado poder y volverse peligroso, y por tanto ser desahuciado de esa posición: en el mejor de los casos, mediante expulsión; en el peor, mediante purgas que en muchos casos incluyen la muerte.

11. LAS LUCHAS POR LA SUCESIÓN

A lo largo de este trabajo se ha hecho referencia repetidamente a las luchas de poder entre candidatos a la sucesión. Éstas presentan mayor violencia en los regímenes no democráticos en los que la personalización es de tipo natural y la institucionalización es baja, de modo que el dictador tiene la capacidad de designar a quien quiera como sucesor, de cambiarlo una vez nombrado, incluso de no escoger a nadie, de hacerlo en secreto o públicamente, mediante ley escrita o por aclamación verbal.

Las luchas por el poder tienden naturalmente más frecuentes y virulentas cuando el líder no ha nombrado a sucesor alguno. En estos casos, las puertas del poder se encuentran abiertas para quien demuestre ser más fuerte, demostración que generalmente implica la destrucción del oponente.

El hecho de que la dictadura personalista no se vea prácticamente limitada por más regla que la voluntad del dictador le confiere una gran flexibilidad. Esto es que el dictador puede revocar sus propias decisiones en cualquier momento; puede, mediante saltos casi inimaginables en entornos democráticos, transformar en su mano derecha y sucesor natural a alguien que hasta el día anterior era un absoluto desconocido; puede, por la misma lógica, deshacerse política y físicamente de aquel que hasta el día anterior gozaba de su máxima confianza. Tal grado de flexibilidad genera incertidumbre y desconfianza mutua: dado que la decisión caprichosa del dictador puede cambiarlo todo de un momento a otro, nunca hay desincentivos para fabular en contra de quienes se encuentran mejor posicionados, y éstos a su vez nunca encuentran estímulos para dejar de estar alerta, de atacar en defensa propia.

En este contexto de incertidumbre y de competición, de virtual imposibilidad de cooperación, de resolución violenta de conflictos, de falta de contención de los enfrentamientos políticos, resulta natural la aparición de luchas por el poder.

12. LOS CONFLICTOS LÍDER-SUCESOR

Otro elemento que ha aparecido repetidas veces es el conflicto entre el líder y su sucesor. En este terreno se ha podido apreciar que la principal diferencia entre Estados Unidos y Argentina está dada principalmente por la cultura política de la clase dirigente y por el sistema de partidos.

Bien es cierto que podría haber conflicto líder-sucesor también en Francia e Italia entre presidente del Senado y presidente de la República. Pero, en primer lugar, los mandatos tienen distinta duración y no son coincidentes: un presidente de la República puede gobernar en Francia bajo varios presidentes del Senado (como ocurrió a François Mitterrand) y viceversa (como en el caso de Alain Poher). De modo que el presidente del Senado no es para el de la República una carga fija durante todo el mandato, como ocurre con las vicepresidencias argentina y estadounidense.

Por otro lado, el presidente del Senado no es miembro del gobierno, de modo que hacer oposición al mismo no supone un problema de falta de cooperación o lealtad institucional. En tercer lugar, el presidente del Senado francés o italiano sólo asumirían temporariamente la presidencia de la República si su titular la abandona, de manera que a efectos de llegar a la presidencia por un período más largo y con la totalidad de los poderes de la jefatura del Estado tendrían que someterse al mismo procedimiento que cualquier otro actor político. Mientras, el vicepresidente argentino o estadounidense pasaría directo a la presidencia y completaría el mandato con plenos poderes.

En España, por otra parte, el conflicto presidente-vice resulta inconcebible, puesto que el presidente del gobierno puede destituir al vicepresidente o al ministro que aparezca primero en la línea de sucesión. De lo cual se puede inferir que esa capacidad del presidente es un incentivo para la cooperación del vice. También influye, de manera similar a Estados Unidos, el sistema de partidos: en España, un vice que es removido de su puesto por el presidente por un comportamiento desleal se encontrará con grandes dificultades para sostener una posición de poder y de apoyo dentro del partido, así como para fundar otro con la facilidad y buenas expectativas que permitiría, por ejemplo, el sistema de partidos argentino.

Algo equivalente a lo de España ocurre en los regímenes no democráticos aquí analizados: sus respectivos líderes acumulaban un poder político tal que les permitía

nombrar y remover a sus candidatos a la sucesión con casi total arbitrariedad. Esto evitó en buena medida enfrentamientos entre líder y presuntos sucesores. Pero los bajos niveles de institucionalización de esos sistemas pueden ser una de las razones por las que en algunos casos surgieron conflictos de todos modos, como el intento de Göring de desplazar a Hitler, o la remoción de Mussolini por parte del Gran Consejo y el Rey.

Esto parece estar relacionado con lo que se ha señalado sobre Estados Unidos y Argentina a propósito de la Teoría de Juegos, los plazos largos, la cooperación, la competición, la confianza mutua y la violencia que adquieren los enfrentamientos. En efecto, se podría trazar un paralelo: ni en Estados Unidos ni en Argentina el presidente puede remover al vice; en uno, esto no obsta para que el vice sea leal, mientras que en el otro es respaldo para que el vice se enfrente al presidente con cierta frecuencia.

Mientras tanto, en España y en los regímenes no democráticos el presidente puede remover al vice; en uno, esto convive con comportamientos leales de los vices (España), mientras que en el otro no es obstáculo para que los sucesores se enfrenten en algunos casos al líder. En ambos componentes del paralelo puede conjeturarse que la diferencia entre un comportamiento y otro tiene que ver con la institucionalización, la cultura política de las élites gobernantes y los elementos mencionados de la Teoría de Juegos.

13. LAS CAPACIDADES DEL SUCESOR

Otro factor a tener en cuenta es la capacidad ejecutiva de quien se encuentra primero en la línea de sucesión. Éste es elegido en cada país por otra instancia, y en función de muy diversos criterios, que en muchos casos no son precisamente la capacidad para hacerse cargo del Ejecutivo si su titular lo abandona. En Estados Unidos y Argentina, la elección del candidato a vice responde sobre todo a criterios electorales. En Italia y Francia, el

presidente del senado es elegido por la propia cámara. En España, el vicepresidente primero, los vicepresidentes siguientes y los ministros son elegidos por el presidente del gobierno.

En condiciones normales de presión y temperatura política, pareciera que cualquiera de los destinados a la sucesión tienen capacidad de dirigir la vida política del país, sobre todo si están bien arropados por un equipo técnico competente, y teniendo en cuenta que para llegar a ser elegido para cualquiera de esos cargos (vicepresidente, ministro, etc.) normalmente hay que tener detrás una sólida experiencia política y/o administrativa.

Pero lo interesante es discutir la capacidad ejecutiva del sucesor en condiciones inestables. Por ejemplo, si el presidente renuncia en el marco de una grave crisis política, si es asesinado en un contexto de desestabilización activa de las instituciones por parte de algún sector de la sociedad, etc. Se puede suponer que en este tipo de circunstancias el sucesor necesita una capacidad de mando particularmente sólida. Y esto será especialmente determinante en países en los que la cultura política de los dirigentes públicos tienda a la competición más que a la cooperación, a una débil lealtad institucional, a una fuerte presencia de instituciones informales, porque las circunstancias de fragilidad institucional tendrán a ser aprovechados por ciertos sectores para conseguir cambios en el poder.

Piénsese en Estados Unidos ante el asesinato de Kennedy o en España ante el golpe de Estado de 1981. En países como éstos, con una cultura política de cooperación y de predominio de las instituciones formales, las fuerzas políticas cerraron filas para sostener el orden democrático. Por el contrario, en casos como el de Argentina en 2001, la fragilidad del gobierno de De la Rúa fue aprovechada por otros sectores políticos para profundizar la inestabilidad del Ejecutivo y catalizar el derrumbe gubernamental. Lamentablemente no es posible saber qué capacidad hubiera tenido Carlos “Chacho” Álvarez para mantener el gobierno en pie de haber permanecido en él hasta el momento en que renunció el

presidente. Como sea, está claro que de tal capacidad, mayor o menor, hubiera dependido el destino del gobierno argentino.

14. LA DECLARACIÓN DE INCAPACIDAD

Por último, parece necesario tener en cuenta el supuesto de incapacidad de la cabeza del Ejecutivo como disparador de los mecanismos sucesorios. Se ha visto que todas las constituciones democráticas, e incluso alguna normativa no democrática, incluyen la incapacidad (junto con la muerte y la renuncia) como uno de los casos en que se prevé un traspaso de poder. Ahora bien, mientras que la muerte y la renuncia plantean determinado tipo de desafíos a la continuidad y a la estabilidad política, la incapacidad trae aparejados problemas específicos, que no aparecen en los otros dos casos.

En primer lugar, ¿cuánto puede durar la incapacidad provisional? En muchas constituciones –y leyes complementarias– no se ofrece respuesta a esta pregunta. Se ha visto, en efecto, fue éste uno de los asuntos que quedaron expuestos ante la incapacitación temporaria de Antonio Segni en Italia en 1964.

En segundo lugar, ¿quién define la incapacidad? ¿Cómo se evita que constituya un arma para derrocar veladamente a un gobernante? El propio caso de Antonio Segni, que sanó rápidamente tras su incapacitación temporal y sin embargo nunca retomó las funciones presidenciales, confrontado con el de Richard Cheney, que se sostuvo en la vicepresidencia pese a las graves deficiencias coronarias que sufrió en los comienzos de su mandato, sugieren que en muchos casos los diagnósticos médicos pueden estar sujetos a diferencias de evaluación. Una vez abierta esa rendija, no es posible descartar que en alguna circunstancia el veredicto de los galenos esté sesgado por influencias –o presiones– políticas.

En tercer lugar, se ha visto en el caso italiano (una vez más, Antonio Segni) que una vez declarada la incapacidad temporaria, el tránsito a la permanente presenta visibles complicaciones. Como consecuencia de esto puede demorarse, o incluso no procederse en absoluto, a la convocatoria de unas nuevas elecciones, quedando el presidente del senado (o, en otros casos, la figura correspondiente) a cargo del Ejecutivo durante un tiempo indefinido. En efecto, Segni había caído enfermo apenas dos años después de llegar a la presidencia de la República Italiana, de modo que le quedaban todavía cinco años de mandato. Una presidencia interina que durara esos cinco años hubiera significado un período casi completo de la jefatura del Estado en manos del presidente del senado.

Aquí no se trata de si el presidente del senado está preparado o no para cumplir las funciones presidenciales. Se trata, en cambio, de un problema de fundamento constitucional: si la ley ordena que ante una incapacidad definitiva (o muerte o renuncia) se convoquen a corto plazo nuevas elecciones, la sustitución del presidente de la República por el del senado durante una extensión de tiempo equivalente a una incapacidad definitiva va claramente en contra de la voluntad constitucional.

15. POSIBLES VÍAS DE CONTINUACIÓN DEL ESTUDIO

En primer lugar, puesto aquí se ha desarrollado una propuesta teórica sobre la sucesión, se espera que posteriores trabajos la pongan a prueba, tanto mediante la aplicación a otros casos como a través de la reflexión abstracta. Por otro lado, aquí se ha recogido las características y los problemas vinculados a la sucesión que aparecen en una serie limitada de casos. Debido a ello se puede esperar que el análisis detallado de otros países y períodos cronológicos descubra nuevas combinaciones de configuraciones institucionales, culturas políticas, contextos histórico-sociales variados y, último pero

elemental, de la actuación de distintas personas, con sus respectivos rasgos de personalidad política: ambición, lealtad, carisma, respeto a las instituciones, etc.

En segundo lugar puede resultar de utilidad incorporar herramientas metodológicas más sofisticadas. En este primer paso del estudio de la sucesión se ha buscado una mirada general y una comparación de grado muy básico. No pareció imprescindible aprovechar recursos cuantitativos ni métodos cualitativos que, sin embargo, en trabajos ulteriores pueden aplicarse o bien para realizar una comparación más sistemática y minuciosa, en la que se profundice más en los detalles de cada caso; o bien para un estudio cuantitativo, con un número de casos mayor, explorado cada uno menos detalladamente.

También en términos teóricos es muy amplio el camino que queda abierto: puede esperarse que la propuesta teórica aquí desarrollada explique la sucesión en algunos de los casos a los que sea aplicada; pero sobre todo se ha de esperar que otros casos muestren sus fallos y permitan modificarla de modo que tenga una mayor validez y un mayor poder explicativo.

Asimismo puede tener utilidad el seguir de cerca diversos acontecimientos de la actualidad. De una parte, el devenir de regímenes no democráticos aún vivos, como el cubano o el norcoreano. En el primer caso se observa la presencia de un líder retirado (Fidel Castro) que ha transmitido el poder a su hermano Raúl. Pero éste también cuenta una avanzada edad. ¿Cómo se resolverá su sucesión? ¿Intentarán los Castro mantener el poder dentro de términos dinásticos? ¿Significará la cesión del poder por parte de Raúl un cambio de ciclo político, quizá en dirección democrática? ¿Qué factores internos y externos lo determinarán?

En el caso norcoreano, la sucesión dinástica se encuentra ya firmemente establecida. El joven heredero, Kim Jong-un, se ha hecho con el poder en 2011 tras la muerte de su padre. Pero la sucesión no ha estado exenta de problemas y escándalos. Por un lado, el sucesor natural (Kim Jong-nam, hermanastro de Kim Jong-un) fue excluido de la sucesión

tras descubrirse que en 2001 había intentado entrar en Japón con un pasaporte falso. Tras su apartamiento, además, realizó declaraciones públicas en contra de la sucesión hereditaria⁵. Por otro lado, el régimen de Kim Jong-un hizo ejecutar a finales de 2013 a Jang Song-thaek, tío del joven líder y segundo hombre más poderoso del país hasta los días previos a su juicio por un tribunal militar y su casi inmediata muerte⁶.

En otro plano, con cierta frecuencia se producen procesos constituyentes, bien debidos a la creación de nuevos países, bien por transiciones democráticas de aquellos que se encontraban bajo regímenes dictatoriales. En todos estos casos puede tener interesante observar qué fórmulas se implementan para garantizar la sucesión, si existe debate en su torno o derivan simplemente de la imitación de otros modelos constitucionales, y si en algún caso aparecen figuras sucesorias de nuevo cuño, entre muchos otros aspectos de este asunto.

En sentido contrario puede ocurrir que algún sistema político bien establecido intente –con mayor o menor éxito– modificar su mecanismo sucesorio, ya sea debido al acaecimiento de fallos o a cálculos y especulaciones de sus líderes, como ocurrió con el referéndum lanzado por Charles de Gaulle en 1969, que le costó su salida del poder. En estos casos interesará seguir con atención la emergencia de tales fallos, las justificaciones ofrecidas para el cambio, las diferencias entre el viejo sistema y el moderno y, a más largo plazo, el desempeño del nuevo modelo.

En todo caso se trata de una problemática frente a la cual las más diversas comunidades políticas han buscado soluciones durante al menos los últimos cinco milenios. Y puede preverse que lo seguirán haciendo siempre que la continuidad y el mantenimiento de la unidad política constituyan factores provechosos para el bienestar de los pueblos.

⁵ “Kim Jong-il son speaks out against North Korean succession”. *The Guardian*, 12 de octubre de 2010. Disponible en <http://www.theguardian.com/world/2010/oct/12/kim-jong-il-son-opposes-dynasty>.

⁶ “El régimen de Corea del Norte ejecuta al tío de Kim Jong-un”. *El País*, 13 de diciembre de 2013. Disponible en http://internacional.elpais.com/internacional/2013/12/12/actualidad/1386886857_415887.html.

Así lo sugiere una mirada de largo alcance en el tiempo y en el espacio, al menos desde el paradigma intelectual y cultural occidental del siglo XXI; es decir, desde la línea cultural y política ininterrumpida que une al rey David de Israel y al rey Juan Carlos de España; al emperador César Augusto y al presidente-emperador Barack Obama; al obispo Shimón Bar Ioná de Betsaida y al obispo Francisco de Buenos Aires. Una línea de cultura y poder que no ha dejado de correr un solo día desde hace miles de años, como el río Tormes, a cuyas orillas se ha escrito este trabajo. Una línea de cultura y poder que el paso de los siglos no ha conseguido romper y que, ha sido profetizado, no romperá:

Kings will be crowned

The word goes around

From father to son to son.

Brian May, "Father to son" (1974)

CONCLUDING REMARKS

An overview of the current political systems suggests that there is a large variety of mechanisms of succession, which are a result to the many and varied existing institutional configurations, or even different solutions to a single institutional configuration. Therefore, in some countries, there is a president, who is also a Head of State and Head of Government, and also a vice-president to replace him or her. In other cases, the Heads of State and Government are held by a single person, but there is no vice-president. Instead, a position is appointed (president of the Senate, president of the Congress, etc.) with the responsibility of fulfilling the presidential duties in absence of the incumbent president. In other countries there is a difference between the Head of State and the Head of Government, and each of these posts may have its own procedures of succession —or not—.

In any case, some succession mechanisms are applied transversally in all the geographic and chronological strata, that is, they are reproduced through many diverse eras and along the widest geographical range, whereas other mechanisms of succession are unique to a single society —or to a small group of societies—. As an example of this second category we can observe the primitive political structures described by Goody (1966), which are dissolved after the disappearance of each leader. These are contemporary cases which are opposed to the search for a political and social continuity that can be observed in most peoples along history, and by virtue of which the disappearance of a leader gives way to its more or less immediate replacement.

With regard to the first group, that is, the models of succession which appear in almost all the eras and regions, their continuity can be traced by presenting them in couples, an old one and a current one, as in the following list:

(a) The vice-presidential model resembles the association to the throne in the following aspects: (1) the successor is known, and the moment in which he or she will replace the leader is not, or even if the replacement will take place; (2) generally the king may give more or less power to its associate, just like the president to his or her vice-president; (3) the associate has certain incentives to confront the king, just like the vice-president to the president, but in both cases, what he or she ultimately does will mainly depend on the political culture and the personal loyalty. With regard to the political culture, it has been observed that in some historical periods and in some countries it was very common for the associate heir to assassinate his or her predecessor in order to gain power, that is, it was not a merely personal initiative, but one that incorporated a cultural component. With regard to the personal loyalty, it seems obvious that the participation or lack of participation in the assassination of a monarch or the confrontation between a vice-president and the president imply a personal attitude.

In any case, what is true in both models is the fact that the coexistence of the leader and the heir to the power gives way to potential clashes. On the other hand, we must take into account the fact that in the models in which the successor is known, an association to the throne is not necessary to awake the specter of conspiracies against the titleholder of the power: there are many examples in which, once that the identity of the heir is revealed, different groups of people blossom around him or her in order to enjoy his or her favor once that he or her assume power, and who are ready to contribute to make that moment come as soon as possible.

The dangers associated to the fact that the identity of the heir to the power is known, and even more that that the heir is associated to the power of the leader, can be clearly seen

in certain undemocratic regimes, where there are frequent purges in which the leader eliminates those collaborators who have amassed power and authority and become a threat to the supremacy of the dictator.

In contrast to these similarities, it is important to point out a fundamental difference between the association to the monarchical power and the vice-presidency: the person associated to the throne is in principle confident that he or she will at some point hold the power alone, whereas in the vice-presidency model, the vice-president does not usually ascend to the presidency.

(b) The model of inheritance based on lawfulness, which existed, for example, in the old Kingdom of Judah, and the figure of the Head of State in present-day Spain (and in many other European countries).

(c) The model of Greek tyrannies which became hereditary, and the modern sultanistic dictatorships with a dynastic tendency, as in the case of Somoza in Nicaragua (that is, models of inheritance which are not based on lawfulness).

(d) The model of elective monarchy with prince-electors, as in the Holy Roman Empire, as an interesting resemblance to the current cases of Italy and France, because in all of them the successor to the leader is elected by a reduced group. However, there is a difference in the fact that the successor of the medieval Emperor was elected for the position for life, while the presidents of the Italian and French senates are only Heads of State temporarily, until the election of a new president of the Republic.

(e) In this regard, the current French and Italian models are close to the *interrex* that existed in the monarchical Rome (753-509 b.C.): In all of these systems the immediate successor is merely temporary, thus avoiding a potential power vacuum that would take place only during the necessary interim while a new definitive ruler is elected.

(f) The election can take place not only from bottom to top (the princes elect the king): it can also happen the other way around, with a king who chooses his successor.

This is what happened with David, king of Israel, and also in several current cases, particularly during dictatorships: Franco, Hitler and Mussolini, among others, elected their successors.

(g) Naturally, and although it may not be a model as such, the lack of a clear succession mechanism and the subsequent fights over power appeared in the Homeric time and in our days: we can see some examples in the succession of Odysseus¹ and Mao Zedong, both of which were the origin of fierce fights among the contenders for the vacant throne.

(h) The presence of two consuls in the Republican Rome has certain similitudes regarding succession mechanisms with the parliamentary and semi-presidential of our times, in which the duality of Heads of the Executive (different Head of State and Head of Government) guarantees a less traumatic transition if one of them suddenly abandons his or her position of power.

This research has tried to explore a representative sample of this variety and to take into account current cases of democratic systems and cases of other undemocratic systems that have now disappeared and which provide most valuable information on the meaning of succession, as well as different approaches and perspective for the comparison and understanding of the first ones.

In most of the known modern political systems, the main problem with regard to succession is not the power vacuum that may be created when the ruler disappears, more or less unexpectedly. Instead, depending on the type of regime and the particular characteristics of each case, the conflicts associated with the succession are usually

¹ We could argue that the information obtained from the *Odyssey* is literary in its nature, which would render it historically and politologically invalid. However, the fact that Homer described certain clashes over power in which the succession was scarcely and ambiguously defined lets us assert that these kinds of struggles were plainly present in the idiosyncrasy of that time. The only possible explanation is that in this historical context, fights over succession took place frequently.

different: the lack of clear succession rules; the absence of a heir who has been appointed by the outgoing leader; closely related to these last two points, disputes among successors (or candidates to succession); the initial instability and lack of legitimacy of the person who comes to power; tensions between the outgoing leader and the successor, when he or she was already a successor during the rule of the predecessor, and especially when he or she does not have the capacity to remove the leader; the foundation of the succession on a series of principles opposed to the ones that are in force in the society; the existence of legal frameworks which, in view of an early exit of the ruler, delegate (or have the right to delegate) the power to civil servants who have not been elected by the voters, and sometimes who even defend political programs opposed to what has been voted by the citizens.

In the study of undemocratic regimes, one of the elements that were analyzed to assess the success of the succession was the fulfilment of the wishes of the outgoing leader: mainly whether the successor that was nominated by him or her does ultimately access to power and whether the political and institutional arrangements that he or she had prepared are implemented. When this question is projected on the democratic systems, an interesting focus for comparison emerges: that of political continuity during succession. In terms similar to those used in dictatorships, we might ask ourselves: does the successor follow the government program of the leader he or she is replacing?

In the cases that I analyze here, this question is relevant in the two countries with a presidential system, because in the other three democratic regimes, the replacement of the Head of Government or the Head of State only holds that position temporarily, and elections have to be called forthwith, thus making it impossible for the replacement to implement any kind of government program.

In the cases in which the question is relevant, however, the analysis can plunge even deeper: the democratic electoral system assumes that voters elect a government system, an

ideological orientation and a figure in which they place their trust. By voting a president-vice-president formula, the electors accept that, given an incidental disappearance of the incumbent, all his or her powers and responsibilities will be then transferred to the vice-president, so that a potential change of leader is contemplated as a possibility. Insofar as, as we have seen, the elector voted for a formula and accepted the vice-president that was part of it, this would not represent any kind of legitimacy problem. However, and as the Argentinian case demonstrates, the electoral formula may include a vice president whose partisan origins and ideological tendencies are markedly different to those of the president. If the vice-president is assigned the task of occupying the presidency, this may lead to a change of course in the government policies that would move it away from the program and the ideological option voted by the majority of the population. Therefore, the pragmatic and ideological continuity—or lack of it— may represent a theoretical and practical problem of considerable significance, because a certain degree of estrangement from the vice-president with regard to his predecessor would represent an attack to the legitimacy of the vote that took him or her to that position, that is, a threat to the democratic integrity of the political system itself.

Perhaps this is the point in which political theory is more relevant as an end for this research. That is, this is the point where the values hidden behind institutions that are considered democratic and representative come into play, and in this regard they are supported by their inclusion in their respective Constitutions, whereas at the same time, the extent to which its democratic and representative nature is indeed real is not usually called into question. To put it in other words, we are interested in presenting a critical analysis on the higher or lower presence of principles such as democracy and representation in an institution which is allegedly filled with them.

In this sense, we must take into account a series of cases in which the representation of the popular will may be reduced: first of all, the possibility that I have just mention that

a vice-president leads a government with a program which is contrary in many of its fundamental aspects to what the people had voted.

Secondly, governments with internal opposition, which appear when the vice-president takes advantage of the fact that he or she cannot be removed and openly confronts the government to which he or she belongs.

Thirdly, the line of succession, which in many cases ends in the hands of a magistrate who has been elected by other methods than universal suffrage. This is the case in the United States and Argentina: after the vice-president, the line of succession moves to the provisional president of the senate. Or in France, with a clearer example, with the exception that we have already observed that the president of the Senate does not complete the whole term of the president of the Republic, and only leads the Executive during the necessary time to call elections.

Fourthly, and in close relation to the previous point, some constitutional stipulations may give way (and have already done so at least once) to an scenario in which the Executive is led by a president and a vice-president who have not been elected by the voters, by virtue of Amendment XXV of the United States Constitution.

If we compare different regimes from the point of view of a potential democratic deficit, we can observe the following: first of all, it is interesting to point out that such a deficit exists in all political systems. It would of course be unnecessary to explain its situation in undemocratic systems. In the democratic systems, in Spain we can see that, as the ministers are not necessarily representatives who have been elected by the people, the succession can fall on a minister who has been elected by the president of the government, but who has not received any kind of electoral legitimization.

In France and Italy, the mechanisms for the election of senators combined with the mechanisms of election of the president of the Upper house determine that the president of the Senate is clearly far from being a democratic option.

The problem with democratic deficit has yet another facet: the lack of legitimacy of the successor. In this regard, we must remember the difference that was mentioned in the theoretical introduction to this work: legitimacy among the elite on the one hand, and legitimacy among the people on the other. And this work has affirmed that the first kind of legitimacy is considered to be more relevant for the purposes of succession and political stability linked to succession processes.

From this perspective we can see a remarkable difference between democratic and undemocratic regimes: in democratic regimes there is usually one position associated to succession (vice-president, president of the senate, etc.), and the holder of that position usually assumes power, if necessary, without further problems. Of course, some of these successors inspire more confidence than others, mainly due to their respective characters, experience and political and personal connections, but in any case it seems hard to imagine a context in which if something should happen to the president of any of the democratic countries of this analysis, the vice-president would not be allowed to assume power.

On the contrary, undemocratic regimes offer a very different image. The person who gains access to the power after the death of the lead may face low levels of legitimacy among the elite, because confrontations between the different factions are not mediated by solid institutions, so that the rivals of the triumphant successor are not limited by the constraints nor the incentives of a democratic system to recognize the power that has just been established.

Either because the dictator did not appoint a successor and his position is left empty to be occupied by the strongest contestant or because the dictator appointed a heir but there are powerful groups who want to displace him or her, or because of any of the mechanisms that are analyzed in the corresponding chapter, the truth is that the usual lack of rules and —referring once more to Game Theory— a political scenario that does not favor cooperation lead to a situation in which the person who gains access to the vacant

power must confront—in many cases through physical violence— other nuclei that aspire to that power. And that is precisely why his or her legitimacy among the elites is limited.

The nucleus of this research has been the following proposal: that the combination of two factors is determining in any succession process. That is: the dispersion and the institutionalization of power. The factor of dispersion refers to the distribution of power in a single figure, or in a few people, or in many. According to this, I have identified different tendencies within a continuum, and in the ends of that scale there are the categories of political personalism (all the power is held by one person) and pluralism (the power is fragmented).

The institutionalization factor refers, on the first place, to the existence or the lack of institutions that frame the exercise of power, and it alludes, in the existing cases, to their high or low capacity to channel and limit the actions of those who hold that power. That is, the institutionalization is seen as the respect to the rules, or, in a wider sense, as institutional thinking (Hecló, 2006), as a political culture of loyalty and cooperation. Also in a continuum, we can refer to high, medium or low degrees of institutionalization.

This research proposes a structure of four categories to synthesize the different combinations of dispersion and institutionalization of power. First of all, the intersection of personalism (low dispersion) with institutionalization would give way to a “political personalization”. This would mean, according to Kantorowicz’s proposal (ed. 2012), that the power is not vested in *p*resident Barack Obama or Raúl Alfonsín, but in the *P*resident of the United States or of Argentina. Indeed, we can take the cases of the United States and Argentina—from those that are analyzed in this work— as paradigmatic examples: power in those countries is held to a large extent by the Head of State, but its use is limited by an institutional and legal framework.

Secondly, the combination of personalization with a low level of institutionalization would let us refer to a “natural personalization”. Again according to Kantorowicz, this

would be the case when the power is held by the natural, physical person, instead of by the position. The major totalitarian dictators analyzed in this work are clear examples of natural personalization, and at the same time they show some features that tell them apart: the concentration of power was not really identical in all cases, and this had a decisive influence on their respective outcomes.

Thirdly, a mildly or highly fragmented power (with a certain degree of pluralism) combined with weak or nonexistent institutions, with low or no capacity to limit the actions of those who hold the power, can be referred to as “natural pluralism”. One example of this category can be found in the military juntas (such as the ones that governed in some countries of Latin America in the seventies) which were above the rule of law, and whose name, “junta”, which means “committee” or “meeting”, refers to a certain degree of pluralism.

Finally, we can refer to “political pluralism” as the intersection of a medium/high dispersion of power with the existence of strong and respected institutions, even if in some cases these are informal institutions. In the cases analyzed in this study, Italy is the example that best represents this category.

With the term “result of the succession” we refer to the presence, to a higher or lower extent, or even the lack, of two elements: political stability and legitimacy of the successor, which are, in turn, intertwined. A tentative method to assess the result of the succession might be placing each case in a scale, a continuum in which the ends would be a successful succession and a failed or unsuccessful one. The first case would represent cases in which the successor gains access to the power with agility, without struggles for power, and in which he or she enjoys from the beginning high levels of legitimacy, with a low degree of instability associated to the change of leader.

The cases of failed or unsuccessful succession, on the contrary, would take place when the transition between the outgoing and incoming leader is not immediate and

smooth; when a struggle for power precedes the establishment of a new leader; when, due to this fight over power or to other factors, the new leader has at first a low degree of legitimacy; when, in sum, the initial term of the new leader is accompanied by medium or high levels of political instability, which is commonly the result of those struggles for power and of the lack of legitimacy of the new leader.

If we retake our line of argument, this work proposes that the result of a succession is determined by the combination of two factors: dispersion and institutionalization of power. The analysis that I present here lets us conclude that a successful succession is more likely in the framework of political dispersion of power, and that unsuccessful successions tend to take place in contexts of natural, rather than institutional, personalization. With regard to the two remaining categories, political personalization and natural dispersion, we will see that they are found in an intermediate category. Political personalization seems to present more chance for a successful succession than natural dispersion, although the large variability of institutional configurations inside this system lets us observe interesting nuances, which in some cases point to more complex and less successful successions.

A more detailed analysis of this observation will let us state that succession is smoother and it presents with less problems when the power is shared and the institutions in which it is framed are strong. Let us consider, for example, a collective government, such as a triumvirate or an assembly: political decisions are taken by a series of actors, so that if one of them is missing there is no power vacuum. Instead, the remaining members can provide continuity to the Executive while the procedures for the election of a successor for the vacant position follow their course.

If that collective government also operates within a solid institutional framework in which the rules of the political game are followed; in which its participants have incentives to cooperate, to support long-term strategies and to maintain relations of mutual trust; in which formal institutions are the preferred channel to access to power; if politics, in sum,

evolves within an institutional framework with those characteristics, it seems highly unlikely that the disappearance of one of the members of the government may lead to fierce struggles over his or her succession or to a power vacuum that cannot be solved by the short-term implementation of the existing regulations.

If dispersion and institutionalization of power are placed on a continuum, after the collective and highly institutionalized government there are experiences such as the Roman Republic or the current European parliamentarism, where the duality of the Executive, combined with a high degree of respect for the institutions, reduces the risk that would represent the disappearance of one of the two Heads. If one of the two consuls died or abandoned the position prematurely, there was another consul left to handle matters and, additionally, a consul *suffectus* can accede to the power in order to complete the governing couple until the annual renovation of the position. Likewise, if the Head of State or the Head of Government of a current European parliamentarism, the permanence of the other pillar of the Executive provides a guarantee of continuity and stability for the State.

If the continuum moves towards individual forms of power, in a presidentialist republic that firmly abides by the law, although the disappearance of the Head of State inevitably causes some degree of political and social unrest, the succession of the position is usually accompanied by enough mechanisms to prevent a power vacuum or disputes among the different potential successors. As the respect for the law becomes less firm and the respect for institutions and traditions becomes slacker, this kind of political regime shows more succession problems, because those who are found in the line of succession (or who have an interest in it) tend to spark more disputes. In this point it is necessary to draw a difference, however, between the cases in which there is a vice-president and those in which there is not. And in the first category, we must differentiate between those in which the president has the power to remove the vice-president and those in which the

vice-president has a fixed term, associated to that of the leader, and which cannot be interrupted by the president.

The next stage in this classification is the format of absolute monarchy (like the ones in the European Modern Age), where the personalization of power is higher. However, in this kind of political system we can make a difference, according to Kantorowicz (ed. 2012) between the physical and the institutional nature of the monarch. If these two categories are adequately separated, the succession tends to be less conflictive because, if the physical body of the monarch disappears, the institutional body can be occupied by another person with a smooth and fluid transition. On the other hand, when a higher personalization determines that both conditions are intensely merged, the disappearance of the physical body creates the tensions that are usually associated to the disappearance of the institutional body, and it becomes more difficult to fill that vacuum.

Finally, the systems in which there is a maximum concentration of power in one person —such as in charismatic dictatorships—, the conflicts associated with the disappearance of the leader are usually the highest possible: frequently there is no law of succession, in many cases there is not even a person who has been paralegally appointed as a successor, and there is no law —either written or customary— by which some who was holding a certain position until that moment would now gain access to power. As a consequence of this, there are frequent struggles over power among those who aspire to succession.

This study focuses on a political aspect, succession, which is still unexplored in almost all its facets. Therefore, it is not my objective here to assess exclusively the factors that determine a more or less successful succession, but also to review the characteristics of some successional institutions and their implications, which are in many cases separated from the matter of succession.

This is the case of vice-presidency, such as has developed in the United States and Argentina. In the corresponding chapter, we have seen that vice-presidents have acquired in both countries much more importance than what is merely related to the replacement of the president. Along time, and particularly from the second half of the 20th century, this figure has gained more and more relevance, in many cases in association with large historical and social changes. Among these changes we can highlight the appearance and evolution of mass media, which have been fruitfully used by vice-presidents to achieve prominence against the traditional obscurity of their position.

Nevertheless, the prominence of vice-presidents can be due to very different reasons, linked to the particular characteristics of the politics of each country and the ambition of each vice-president. The structure of the party system, the political culture of the ruling classes, the internal procedures of each party and the historical circumstances of the nation are only some of the elements that have an influence on the behavior of vice-presidents as on that of presidents with regard to them.

There is a fundamental element in the interpretation of the behavior of vice-presidents, which is the impossibility of the president to expel the vice-president. Unlike what happens, for example, in the case of Spain, where the president of the government can reshuffle the cabinet and get rid of the vice-presidents, in the cases of Argentina and the United States, the removal of the vice-president is not in the hands of the president. Therefore, the vice-president can become an overt opponent of the government and still be part of it.

A more general comparison between regimes where the leader can remove his or her successor and those in which that is not possible provides interesting results: on the one hand, the appointment of a new successor in democratic systems, like in Spain, needs to go through a series of institutional filters, such as a formal appointment by the King, which is not usually the case in undemocratic systems.

On the other hand, the removal of a vice-president does not mean that there is no successor, but that an order of precedence is kept with different ministries that would assume power if anything should happen to the president of the government.

If we compare this with other systems, like the Argentinian, we can also apply the already mentioned principles of Game Theory with regard to long terms, cooperation and trust: the political culture and the kind of relations that are established in the upper steps of the Spanish politics give way to actions framed in long-term approaches. Therefore, there are more incentives for cooperation and less for competition. And this competition, in any case, takes place in more controlled and less violent terms (if we define violence here as the radical destabilization of existent political balances at a medium or large scale).

We must take into account the fact that the Spanish monarchy is a case of a Head of the Executive who cannot remove his successor. Therefore, although ever since the restoration of democracy in the decade of 1970 there have not been major conflicts between the King and his successor this is a possibility that must also be taken into account.

With regard to the dictatorships that have been included in this work, their personalist logic is incompatible with the existence of a successor who cannot be removed by the leader. That is: although the dictator may appoint a successor and ratify this by statute, as in the case of Francisco Franco, he has virtually all the time the possibility to eliminate the heir to the succession if he should show any disloyal behavior.

This is a field in which dictatorial regimes are notably different to democratic systems: in a democracy, at least under normal conditions, confrontations over power are only interpreted through institutionalized mechanisms (elections, formation and transformation of government coalitions, etc.). In dictatorships, on the other hand, the lack of long-lasting rules and the underlying political violence give way to the use of all kinds of mechanisms, including physical and institutional violence, in order to gain access to power.

Also, it is essential to try to understand what is the value of the vice-presidencies themselves in Argentina and the United States, what is their position in the national political structure. This question can be better understood in contrast with the cases of Spain or France. In these cases, the Constitution states what position will lead the transition in the case of death, resignation or incapacity of the President; but these positions (vice-president in Spain and president of the Senate in France) have been created for and assigned with main objectives which are not just the succession, and which will only be leading the State (in France) or the Government (in Spain) for a very short period. In other words, while the vice-presidents of Argentina and the United States have the succession as their main responsibility and the rest of their activities are a complement of sorts, the case of France and Spain is the opposite. And while the vice-presidents of Argentina and the United States can occupy the presidency for several years, in Spain and France they can only do so for a few days².

In Argentina and the United States, therefore, it is sensible to wonder what the position of the vice-presidency within the political hierarchy is. The answer is undoubtedly different for both countries. Whereas in the United States this is a position with some considerably significant responsibilities established by the law and it represents a springboard for a later presidential candidacy, in Argentina the responsibilities assigned to the position are entirely dependent on the will of the President, because they have not been fixed and institutionalized over time, and the experience of the last three decades suggests that this is not at all a useful platform to gain access to the presidency.

It has been observed that in the United States and Argentina, a debate has emerged in the last decades with regard to the possible elimination of the vice-presidency. This is due to the fact that, in both countries, voices have risen that support this option, based on

² To this fact we could add the difference between countries where, if there is a definitive absence of the President, the vice-president assumes the presidency as an “acting president” and those in which the vice-president becomes the President with all the formal and operational capacity. However, this is a debate which is still open among constitutionalists in almost all these countries.

arguments of political convenience (the case of Menem in Argentina) and in a reasoning with a more solid theoretical and constitutional foundation (Schlesinger, 1974, in the United States). Although none of the arguments that have been put forward have achieved its objective, it is interesting to pick them up again and wonder, in the light of what has been researched so far, what consequences might the suppression of vice-presidency have.

First and foremost, we could argue that, by eliminating this fixed figure, which the President cannot replace along his or her entire term of office, regardless of its performance, some of the problems that it represents would also disappear. However, compared with this advantage, could we back up the argument that the positive and necessary vice-presidential functions would also remain fulfilled?

With regard to its successional function, which is the most relevant one in this research, the references offered by other models show that this task could fall on a different position, as in the case of France and the president of the Senate. However, it is also true that in this case we must take into account the mechanism of election of this position: the French model shows that the president of the Senate, elected by the upper house itself, can belong to a different party than the President of the Republic. If this happens, when the president of the Senate occupies the presidency of the Republic, it could endanger the principle of representation in virtue of which the ideological and programmatic orientation of the government corresponds with what has been elected by the voters.

Nevertheless, we must take into account that in models such as the French one, the president of the Senate can only occupy the presidency of the Republic temporarily, waiting for new presidential elections that must be held very soon, so that he or she is virtually unable to implement any far-reaching policy. In short, with a mechanism such as the French one, the succession function is completely fulfilled.

The ceremonial and representative functions might be carried out by other high-ranking member of the government. The international protocol requires the existence of some figures of a certain rank to attend certain events, and the vice-presidency is, in that sense, very useful because it relieves the President of duties which are merely formal and take up large amounts of time. Be it as it may, the fact that many countries without a vice-presidency are able to meet those ceremonial needs suggests that there are other positions with an adequate rank in the protocol that can fulfill that task.

With regard to the electoral campaign, although candidates to the vice-presidency have a certain utility for vote-winning, it is also true that the vote of the citizens is mainly aimed to and motivated by the candidate to the position of President. On the other hand, it seems hard to assert that an electoral campaign is a real reason of State to keep or eliminate the vice-presidency.

If we want to reflect on the paraconstitutional power of vice-president and on what would happen with those responsibilities if the vice-presidency were to disappear, it would be convenient to consider the case in which those responsibilities have a larger magnitude. In the two cases included in this study, that would be the case of the United States. It would not seem that the presence of the vice-president is functionally essential for any of the committees or agencies in which he or she participates. Be it permanent tasks (attached to the position, regardless of who occupies it, such as the membership of the National Security Council), or responsibilities that are assigned to each particular vice-president, it seems that it would be relatively simple to compensate their absence: by assuming that in all cases the proper management of key information and the technical expertise lie in the advisors, high-ranking officials and consultants, we can make a valid assumption by

proposing that any other high-ranking member of the political class can be assigned to that particular position³.

Another function inherent in the vice-presidency is the presidency of the Senate. Once again, the French model establishes the guidelines of how the Senate can have a president and work in a perfectly satisfactory manner without a vice-president of the Republic whose position includes the presidency of the upper house.

In sum, none of the functions of the vice-presidency as it has evolved in the United States or in Argentina have been found which we could assert that would remain unfulfilled if the position were to be eliminated. On the contrary, the analysis of the presidency and its comparison with systems that do not have that position clearly seem to indicate that all the vice-presidential responsibilities can be covered by other officials, which would at the same time eliminate the inconveniences that the vice-presidency has shown in its recent history.

It is also interesting to reflect on the context in which the succession takes place. That is why there was a previous reference to the states of emergency. Be it a dictator (in the Roman sense of the word) or any other form of monolithic leadership, the truth is that from antiquity to our days we have clearly seen, both from the theory and the political practice, that in some circumstances it is essential to have a political actor who holds the power. This idea is inseparable from another one: that in those circumstances the incidental disappearance of the political leader is critical, and the necessary steps shall be taken so that he or she can be immediately replaced.

In this regard we can focus again on the general lack of special legal provisions in the countries of this study regarding succession in states of emergency. It may be necessary to hypothesize in this point that, if the Head of the Executive disappears during a state of

³ “The specialist and trained heads or department and expert councilors were of course infinitely better informed about the real technical problems of the division than was their respective chief—for instance, under Althoff in the Prussian ministry of education. In England it was not different. Consequently, in all routine demands the divisional head was more powerful than the minister, which was not without reason. The minister was simply the representative of the *political* power constellation; he had to represent these powerful political staffs and he had to take measure of the proposals of his subordinate expert officials or give them directive orders of a political nature” (Weber, ed. 1998: 108-109).

emergency, the lack of legislation does not amount to the unavoidable and definitive collapse of that political system in particular.

We have seen, in the case of Spain, that certain fundamental institutions worked properly but with no written regulation from the creation of the first democratic government (in 1977) until the sanction of the corresponding laws. Likewise, we can assume that in the case of a state of emergency in which the Executive is left vacant, the existing political and military forces would reach the necessary agreements to control the situation. Even so, it is obvious to point out that a clearer regulatory provision would prevent the need for those agreements in the context of an emergency, with the serious uncertainties that it may entail. And in this same sense, we must consider the view that the search for a swift succession does not have as its only aim the avoidance of the total collapse of a political community. We do not need to go so far to see that it is naturally preferable to prevent intermediate states of instability that commonly turn into severe punishments for the economy and the society⁴.

What interest is there for a politician in reaching to the position of successor? The answer differs from system to system: whereas in the United States it leads to the race for the presidency, in Argentina it does not; if anything, it can be a good springboard for the government of Buenos Aires, or just for a peaceful position in which to end a political career. We should consider what political career is there for the former presidents of the Senate in Italy and France; in this last country we saw that Alain Poher stood as a candidate for the elections of 1969 after the resignation of De Gaulle. In Spain, this would seem to be a good position, insofar as it means having the trust of the leader of the party, which is a good place for anyone who wishes to be elected candidate as the head of the electoral lists of the party (that is: indirectly, the presidential candidate). However, the most interesting

⁴ Let us consider, for example, the case of Argentina in 2001/2002: without reaching an absolute and definitive political apocalypse, the crisis suffered by this country caused several damages to the national economy and the Argentinian society. We should take into account the fact that a significant part of that political crisis was related to the succession mechanisms in a state of emergency.

comparisons arise when we deal with undemocratic systems: in sultanistic systems, which have dynastic tendencies, the position of successor (whatever the system; in the case of Somoza, membership of the Congress and, better yet, its presidency) seems to be a guarantee to gain access to power. On the other hand, totalitarian systems seem to be the exact opposite: being appointed successor by the dictator means constantly being on the verge of amassing too much power and becoming dangerous, and therefore being evicted from that position: in the best scenarios, through an expulsion; in the worst, through purges that in many cases include death.

With regard to legitimacy, we have observed that it frequently tends to pose problems in undemocratic regimes and, in this category, particularly in totalitarian systems. By this, we mean that for the successor of a totalitarian dictator is particularly difficult to build a solid and extensive basis foundation of legitimacy, especially if we consider the factor of legitimacy among the political class. This explains the struggles for power that appear after the death of many dictators (and even before that death, although while the dictator is alive, the clashes are usually surreptitious).

In democratic regimes, legitimacy tends to represent a problem of much less significance than in undemocratic ones. Even so, we can highlight a difference between the cases in which there is a permanent replacement for the leader (such as the vice-presidency in Argentina and the United States) and the countries in which, when the position of Head of Government (as in the case of Spain) or the Head of State (such as in France and Italy) is left vacant, elections are called as soon as possible for the creation of a new Government.

In the first category, usually the President and Vice-president are elected jointly as part of the electoral formula. It is also common that, despite the fact that the name of the candidate to the Vice-presidency is known, most people vote with the candidate to the Presidency in mind; the person who accompanies the President in the formula is a mere

nuance in the decision of each voter. Therefore, the Vice-president enjoys in many cases much less legitimacy than the President.

In the second category, on the other hand, elections are called in a short period of time in order to choose a new head of Government or State, and whoever emerges winner of the electoral race will presumably enjoy a wide popular legitimacy. Also, we can assume that in most cases he or she will also have considerable levels of legitimacy among the elites, because he or she will have been selected from within the party to run in the elections.

Along this work, many references have been made to the struggles over power between candidates to the succession. These confrontations are more violent in undemocratic regimes in which personalization is more natural and institutionalization is low, so that the dictator has the capacity to appoint anyone as the successor, to change him or her after the appointment, and even to not choose anyone, to do it in secret or publicly, by means of a written law or by verbal announcement.

Of course, fights over power tend to be more frequent and virulent when the leader has not appointed any successor. In these cases, the gates to power are open for the person who shows more strength, and that display generally involves the destruction of the opponent.

The fact that personalist dictatorships are limited almost only by the will of the dictator provides them with great flexibility. That is: the dictator can revoke his or her own decisions at any moment; he or she can, through leaps that would be almost unimaginable in a democratic context, transform someone who up to the previous day had been a complete stranger into his or her right hand and natural successor; by that same logic, the dictator can get rid of that person who had his or her complete trust until that day, both politically and physically. This degree of flexibility causes mutual uncertainty and distrust: as the capricious decision of the dictator can change everything in a matter of seconds, there

are no deterrents to conspire against those who are in better positions, and those, in turn, never find stimuli to stop being alert, to stop attacking in self-defense.

In this context of uncertainty and competitiveness, of virtually impossible cooperation, of violent resolution of conflicts, of lack of continence in the political clashes, the appearance of struggles over power is only natural.

Another element that appears in many occasions is the conflict between the leader and the successor. In this area, we can see that the main difference between the United States and Argentina is mainly defined by the political culture of the ruling classes and by the party system.

It is true that a conflict between leader and successor could also appear in France and Italy between the president of the Senate and the president of the Republic. However, in the first place, the terms have different durations and do not coincide: a president of the Republic can govern in France with several presidents of the Senate (as was the case of François Mitterrand) and vice versa (as was the case of Alain Poher). Therefore, for the president of the Republic, the president of the Senate is not a fixed burden for all the term, as in the case of the vice-presidencies in Argentina and the United States.

On the other hand, the president of the Senate is not a member of the government, and presenting opposition to that government does not represent a lack of cooperation or institutional loyalty. Thirdly, the French or Italian presidents of the Senate would only assume the presidency of the Republic temporarily if the incumbent abandons the position, and if they should want to gain access to the presidency for a longer period and with all the powers of the Head of State they would need to undergo the same procedure as any other political actor. The vice-president of Argentina or the United States, however, would become the president straight away and complete the term with full powers.

In Spain, for its part, the conflict between president and vice-president is inconceivable, because the president of the government can dismiss the vice-president or

the minister who occupies the first place in the line of succession. From this fact, we can deduce that this capacity of the president is an incentive for the cooperation of the vice-president. The party systems, as in the United States, is also an influence: in Spain, a vice-president who is removed from his or her position by the president due to a disloyal behavior will face great difficulties to maintain a position of power and support inside the party, and also to create another one with the ease and good prospects that, for example, the Argentinian party system would allow.

Something similar to what happens in Spain in this regard can be seen in the undemocratic regimes analyzed in this study: their respective leaders held such political power that they could appoint and dismiss their candidates to succession with almost complete arbitrariness. This fact has prevented many confrontations between the leader and would-be successors. However, the low levels of institutionalization of these systems can be one of the reasons why in some cases there were conflicts anyway, such as Göring's attempt to oust Hitler, or the removal of Mussolini by the Grand Council and the King.

This seems to be related to what has been mentioned about the United States and Argentina with regard to Game Theory, long terms, cooperation, competitiveness, mutual trust and the violence of the confrontations. Indeed, we could draw a parallel: in neither the United States nor Argentina can the president remove the vice-president; in one of them, this is not an impediment for the vice-president to be loyal, whereas in the other it is an incentive for the vice to confront the president on a regular basis.

Meanwhile, in Spain and the undemocratic regimes, the president can remove the vice-president, and this fact coexists with the loyal behavior of vice-presidents (in Spain), whereas in the other case it is not an obstacle for successors who in some cases confront the leader. In both components of this comparison we can hypothesize that the difference between their behaviors is connected to the institutionalization, the political culture of the ruling elites and the elements from Game Theory that we have already mentioned.

There is another factor that we must take into account, and that is the executive capacity of the person who is first in the line of succession. This person is elected in each country by another authority, and according to very different criteria, which in many cases are not precisely the capacity of the candidate to take charge of the Executive if the incumbent abandons the position. In the United States and Argentina, the election of the candidate to the vice-presidency is mainly guided by electoral criteria. In Italy and France, the president of the Senate is elected by the upper house itself. In Spain, the first vice-president, the following vice-presidents and the ministers are chosen by the president of the government.

At standard conditions of political temperature and pressure, it would seem that any of the appointed successors have enough capacity to lead the political life of the country, particularly if they are conveniently shielded by a competent technical team, and also after considering that in order to be elected for any of those positions (vice-president, minister, etc.), it is usually necessary to have a solid political and/or administrative experience.

However, the most interesting aspect that we can discuss here is the executive capacity of the successor in unstable conditions. For example, if the president resigns in the middle of a severe political crisis, if he or she is assassinated in the context of an active destabilization of the institutions by some sectors of the society, etc. We can assume that in this kind of circumstances the successor would require particularly solid leadership qualities. And this will be especially decisive in countries in which the political culture of public rulers tends to competitiveness rather than to cooperation, to a weak institutional loyalty, a strong presence of informal institutions, because the circumstances of institutional fragility will be used by certain factions to achieve changes in power.

Let us consider the United States when Kennedy was assassinated, or Spain in the attempted coup d'état in 1981. In countries such as these, with a political culture of cooperation and a predominance of formal institutions, the political forces closed ranks to

support the democratic regime. On the contrary, in cases like Argentina in 2001, the fragility of the administration of De la Rúa was used by other political sectors to increase the instability of the Executive and to catalyze a governmental collapse. Regrettably, we cannot know whether Carlos “Chacho” Álvarez would have been able to maintain the government if he had remained in it until the president resigned. In any case, it seems clear that the fate of the government of Argentina would have depended precisely on that capacity.

Finally, it seems necessary to take into account the possible case of incapacity of the head of the Executive as a trigger for the succession mechanisms. We have seen that all the democratic constitutions, and even some undemocratic regulations, include incapacity (together with death and resignation) as one of the cases in which a transfer of power is expected. However, whereas death and resignation lead to a certain type of challenges to the political continuity and stability, incapacity is accompanied by a series of specific problems that do not appear in the other two cases.

First of all, how long can a temporary incapacity last? In many constitutions —and complementary laws— there is no answer to this question. We have seen, indeed, that this was one of the problems that were exposed when Antonio Segni was temporarily incapacitated in Italy in 1964.

Secondly, who defines that incapacity? How can we prevent it from becoming a weapon with which to discreetly overthrow a ruler? The case of Antonio Segni, who quickly recovered after his temporary incapacity and yet never took up again the presidential functions, compared with the case of Richard Cheney, who stayed in the vice-presidency in spite of the severe coronary difficulties that he suffered at the beginning of his term, suggest that in many cases medical diagnoses can be subject to differences in the assessment. Once that this possibility is open, we cannot rule out that in some

circumstances the verdict of the physicians may be biased by political influences —or pressures.

Thirdly, we have seen in the Italian case (again, with Antonio Segni) that once that the temporary incapacity has been declared, the transition to a state of permanent incapacity presents obvious complications. As a consequence, the call for new elections can be delayed or even postponed indefinitely, and the president of the Senate (or, in other cases, the equivalent figure) would be in charge of the Executive for an indefinite time. Indeed, Segni fell ill only two years after becoming the president of the Italian Republic, so that he still had five more years in his term. An interim presidency along those five years would have meant almost a full term of the president of the Senate as Head of State.

This study does not intend to establish whether the president of the Senate is prepared or not to fulfil the presidential function. This is, in any case, a problem of a constitutional nature: if the law establishes that new elections shall be called immediately in case of definitive incapacity (or death or resignation), replacing the president of the Republic with the president of the Senate for a period of time equivalent to a permanent incapacity is clearly against the constitutional will.

BIBLIOGRAFÍA

- ABRAMOVICI, Pierre (2011). *Le Putsch des Généraux*. París: Fayard.
- ACOSTA, José de (1792). *Historia Natural y Moral de las Indias*. Madrid: P. Aznar.
- ADORNO, Theodor W.; FRENKEL-BRUNSWIK, Else; LEVINSON, Daniel y SANDFORD, Nevitt (1950). *The Authoritarian Personality*. Nueva York: Harper & Brothers.
- ALANIZ, Rogelio (2006). *Hombres y mujeres en tiempos de orden: de Urquiza a Avellaneda*. Santa Fe: Universidad Nacional del Litoral.
- ALARCÓN OLGUÍN, Víctor (coord.) (2006). *Metodologías para el análisis político. Enfoques, procesos e instituciones*. México D.F.: UAM / Plaza y Valdés.
- ALBERDI, Juan Bautista (1998). *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*. Buenos Aires: Ciudad Argentina. Primera edición: 1852.
- ALCÁNTARA, Manuel; PARAMIO, Ludolfo; FREIDENBERG, Flavia y DÉNIZ, José (2006). *Reformas económicas y consolidación democrática (1980-2006)*. Madrid: Síntesis.
- ÁLVAREZ CONDE, Enrique (1990). *El régimen político español*. Madrid: Tecnos (cuarta edición. Primera edición de 1983).
- AMATO, Alberto (2009). En la guerra de los afiches no se salvó nadie. *Clarín*, 4 de enero.
- AN, Tzu-wen (1965). "Training Successors for the Revolution is the Party's Strategic Task". En AN, Tzu-wen *et al.*, *Training Successors for the Revolution is the Party's Strategic Task*. Pekín: Foreign Languages Press, pp. 1-32.
- ANDERSON, Perry (1982). *El Estado absolutista*. Madrid: Siglo XXI.
- ARENDT, Hanna (1958). *The Origins of Totalitarianism*. Cleveland: The World Publishing Company.
- ARIAS NAVARRO, Carlos (1976). *La hora de las reformas. El Presidente del Gobierno ante las Cortes españolas*. Discurso pronunciado por el Excmo. Sr. D. Carlos Arias Navarro, Presidente del Gobierno, ante el pleno de las Cortes Españolas, el día 28 de enero de

1976. Madrid: Ministerio de la Presidencia, Secretaría General Técnica-Secretariado del Gobierno, Centro de Publicaciones.
- ARMESTO, Diego H (2008). El Vicepresidente de la Nación. Su importancia institucional. *El Derecho*, n° 12.094, 19 de septiembre.
- ARÓSTEGUI, Julio (2006). *Por qué el 18 de julio... Y después*. Barcelona: Flor del Viento.
- ASHCRAFT, Richard (ed.) (1991). *John Locke: Critical Assessments*. London: Routledge.
- ASIMOV, Isaac (1981). *Los griegos*. Madrid: Alianza.
- AXTON, Marie (1974). The Influence of Edmund Plowden's Succession Treatise. *Huntington Library Quarterly*, vol. 37, n° 3, pp. 209-226.
- BADENI, Gregorio (2008). Las funciones del vicepresidente de la Nación. *El Derecho*, 11 de agosto.
- BAEZA BELDA, Joaquín (2008). El peronismo de la derrota y las transformaciones. Las consecuencias del Proceso y la crisis del justicialismo en la transición argentina (1983-1989). *Historia Actual Online*, n° 16: 93-99.
- BAILEY, Kenneth D. (1992). Typologies. En BORGATTA, Edgar F y Marie L. BORGATTA, *Encyclopedia of Sociology*, vol. IV. Nueva York: Macmillan.
- BALDASSARRE, Antonio (1994). Il Capo dello Stato. En AMATO, Giuliano y BARBERA, Augusto (eds.), *Manuale di Diritto Pubblico*. Bologna: Il Mulino, pp. 463-501.
- BANCO MUNDIAL (2007). *A Decade of Measuring the Quality of Governance. Governance Matters 2007. Worldwide Governance Indicators, 1996-2006*. Washington, D.C.: Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo / Banco Mundial.
- BARD, Kathryn (2000). The Emergence of the Egyptian State (c. 3200-2686 BC). En SHAW, Ian (ed.), *The Oxford History of Ancient Egypt*. Oxford: Oxford University Press, pp. 57-82.
- BARDAVÍO, Joaquín (1979). *Los Silencios del Rey*. Madrid: sin información editorial.
- BARRANCOS Y VEDIA, Fernando N. (2004). "Alternativas de la acefalía presidencial". Comunicación presentada en sesión privada de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, 27 de octubre. Disponible en <http://www.ancmyp.org.ar/user/files/Alternativas-Barrancos.pdf>.

- BAUMGARTNER, Jody (2006). *The American Vice Presidency Reconsidered*. Westport, CT: Praeger Publishers.
- BAYH, Birch (1968). *Presidential Disability and Succession*. Indianapolis y Nueva York: The Bobbs-Merrill Company.
- BELL, David S. (2002). *French Politics Today*. Manchester y Nueva York: Manchester University Press.
- BENEITO PÉREZ, Juan y COSTA SERRANO, José María (1939). *El partido*. Zaragoza: Imprenta Heraldo de Aragón.
- BENINI, Oscar y ÁLVAREZ PARISI, Agustín (2006). “Hoy tenemos un Senado que se abre a la comunidad”. Entrevista a Daniel Scioli. *Parlamentario*, 1 de septiembre.
- BERNS, Walter (2004). The Insignificant Office. What the Framers Thought of the Vice Presidency. *National Review Online* del American Enterprise Institute for Public Policy Research. 9 de julio. Consultado el 23 de octubre de 2008 en http://www.aei.org/include/pub_print.asp?pubID=20874.
- BEVIR, Mark (2008). Meta-Methodology: Clearing the Underbrush. En BOX-STEFFENSMEIER, Janet M.; Henry E. BRADY y David COLLIER, *The Oxford Handbook of Political Methodology*. Oxford: Oxford University Press, pp. 48-70.
- BIALER, Seweryn (1980). *Stalin's Successors. Leadership, stability, and change in the Soviet Union*. Cambridge: Cambridge University Press.
- BIANCHI, Alberto (2007). *Historia de la formación constitucional argentina: 1810-1860*. Buenos Aires: Lexis Nexis Argentina.
- BIDART CAMPOS, Germán (1972). *Manual de derecho constitucional argentino*. Buenos Aires: Ediar.
- BIDART CAMPOS, Germán (1997). *Manual de la Constitución reformada*. Buenos Aires: Ediar.
- BIDART CAMPOS, Germán (1998). *Manual de la Constitución reformada*. Buenos Aires: Ediar.
- BOTSFORD, Keith (1964). Succession and Ideology in Spain and Portugal. *Journal of International Affairs*, vol. 18, n° 1, pp.76-85.
- BRECHER, Michael (1966). *Succession in India. A Study in Decision-Making*. Londres: Oxford University Press.

- BROOKER, Paul (2000). *Non-Democratic Regimes: Theory, Government and Politics*. Houndmills: Macmillan.
- BROWNLEE, Jason (2007). Heredity Succession in Modern Autocracies. *World Politics*, vol. 59, n° 4, pp. 595-628.
- BRYCE, James Viscount (ed. 1956). *The Holy Roman Empire*. Londres: Macmillan. (Primera edición de 1864).
- BULLOCK, Alan (1993). *Hitler and Stalin: Parallel Lives*. Nueva York: Vintage Books.
- BURLING, Robbins (1974). *The Passage of Power. Studies in Political Succession*. Nueva York y Londres: Academic Press.
- BUTLER, David y BUTLER, Gareth (2011). *British Political Facts*. Basingstoke: Palgrave Macmillan. (Décima edición).
- CADORÍN, Atilio (1989). Los espacios de poder dentro del Gobierno. *La Nación*, 27 de agosto.
- CALLEJA, Juan Luis (1972). *Don Juan Carlos, ¿por qué?* Madrid: Editora Nacional.
- CALENDER, Gae (2000). The Middle Kingdom Renaissance (c. 2055-1650 BC). En SHAW, Ian (ed.), *The Oxford History of Ancient Egypt*. Oxford: Oxford University Press, pp. 137-171.
- CALVI, Pablo (2002). La nueva ola del turismo internacional. *Clarín*, 8 de diciembre.
- CAMARASA, Jorge (1999). Un maratonista de la política. *La Nación*, 10 de mayo.
- CAPRIATA, Laura (2008). “Con Cristina tengo poco trabajo”. Entrevista a Julio Cobos. *La Nación*, 6 de enero.
- CAREY, John M. (2003a). Transparency vs. Collective Action: Fujimori’s Legacy and the Peruvian Congress. *Comparative Political Studies*, vol. 36: 983-1006.
- CAREY, John M. (2003b). Presidentialism and Representative Institutions. En DOMÍNGUEZ, Jorge I. y Michael SCHIFTER (eds.), *Constructing Democratic Governance in Latin America*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press (segunda edición).
- CARO, Robert A. (2012). *The Passage of Power: The Years of Lyndon Johnson*. Nueva York: Alfred Knopf.

- CASADO, Yolanda (2013). El sistema político de los Estados Unidos de América. En CHÁVARRI SIDERA, Pilar y DELGADO SOTILLOS, Irene. *Sistemas políticos contemporáneos*. Madrid: UNED.
- CASANOVA, Julián (2007). *Historia de España. Volumen 8: República y Guerra Civil* (colección dirigida por Josep Fontana y Ramón Villares). Barcelona: Crítica y Marcial Pons.
- CASTRO, Nelson (2009). *La sorprendente historia de los vicepresidentes argentinos*. Buenos Aires: Javier Vergara Editor.
- CHENEY, Richard B. (2011). *In My Time*. Nueva York: Threshold Editions.
- CLAESSEN, Henri J. M. (1979). *Antropología política*. México D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México.
- COLLIER, David; LAPORTE, Jody y SEAWRIGHT, Jason (2008). Typologies: Forming Concepts and Creating Categorical Variables. En BOX-STEFFENSMEIER, Janet M.; Henry E. BRADY y David COLLIER, *The Oxford Handbook of Political Methodology*. Oxford: Oxford University Press, pp. 152-173.
- COLLIER, David y LEVITSKY, Steven (1996). “Democracy «With Adjectives»: Conceptual Innovation in Comparative Research”. Kellogg Institute Working Paper #230.
- COLLIER, Ruth Berins y COLLIER, David (1991). *Shaping the Political Arena*. Princeton: Princeton University Press.
- COLMEIRO, Manuel (1881). *Elementos del Derecho Político y Administrativo de España*. Madrid: Librería de los sucesores de Escribano.
- COLONNA, Lucas (2003). Scioli regresó a la Casa Rosada para mostrarse con Kirchner. *La Nación*, 11 de septiembre.
- CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS. CONGRESO. SENADO. COMITÉ JUDICIAL. SUBCOMITÉ DE ENMIENDAS CONSTITUCIONALES (1973). *Selected Materials on the Twenty-Fifth Amendment*. Washington: U.S. Government Printing Office.
- Constitución de la Nación Argentina*. Disponible en el sitio web del Honorable Senado de la Nación: <http://www.senado.gov.ar/web/interes/constitucion/cuerpo1.php>.
- COROMINAS, Joan (1973). *Breve diccionario etimológico de la lengua castellana*. Madrid: Gredos (tercera edición; primera edición de 1961).

- COTTA, Maurizio y VERZICHELLI, Luca (2008). *Il sistema político italiano*. Bologna: Il Mulino.
- CREMADES GARCÍA, Javier (2001). Efectos del principio hereditario en las funciones moderadora, arbitral y simbólica del Rey. En TORRES DEL MORAL, Antonio, *Monarquía y Constitución*. Madrid: Constitución y Leyes (COLEX), pp. 199-206.
- DAHL, Robert (1956). *A Preface to Democratic Theory*. Chicago: University of Chicago Press.
- DAHL, Robert (1963). *Modern Political Analysis*. Englewood Cliffs, Nueva Jersey: Prentice-Hall.
- DAHL, Robert (1971). *Poliarchy: Participation and Opposition*. New Haven: Yale University Press.
- DE ESTEBAN, Jorge y GONZÁLEZ-TREVIJANO, Pedro José. (1994). *Curso de Derecho Constitucional Español*, tomo III. Madrid: Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho, Universidad Complutense.
- DE LA HERA, Antonio (1995). Don Juan Carlos I de Borbón, legítimo heredero de la dinastía histórica. En TORRES DEL MORAL, Antonio y GÓMEZ SÁNCHEZ, Yolanda (coords.), *Estudios sobre la monarquía*, Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia, pp. 119-156.
- DE LUCA, Miguel (2008). Political Recruitment and Candidate Selection in Argentina: Presidents and Governors, 1983 to 2006. En SIAVELIS, Peter y MORGENSTERN, Scott (eds.). *Pathways to Power: Political Recruitment and Candidate Selection in Latin America*. University Park, PA: The Pennsylvania State University Press, pp. 189-217.
- DE VAUX, Roland (1976). *Instituciones del Antiguo Testamento*. Barcelona: Herder.
- DEUTSCHER, Isaac (1966). *Stalin*. London: Penguin Books. (Segunda edición).
- DI PALMA, Giuseppe (1982). Las democracias sucesoras: el caso de Italia. *Revista de Estudios Políticos*, Nueva Época, n° 27, pp. 137-170.
- DIAMOND, Larry (2002). Thinking About Hybrid Regimes. *Journal of Democracy*, vol. 13, n° 2, pp. 21-35.

- DIONISIO DE HALICARNASO (ed. 1984). *Historia antigua de Roma. Libros IV-VI*. Madrid: Gredos. (La obra data del siglo I a.C.).
- DIONISIO DE HALICARNASO (ed. 1989). *Historia antigua de Roma. Libros VII-IX*. Madrid: Gredos. (La obra data del siglo I a.C.).
- DONOSO CORTÉS, Juan (ed. 1954). Discurso sobre la dictadura. Pronunciado en las Cortes españolas el 4 de enero de 1849 y recogido en la antología *Textos políticos*. Madrid: Rialp.
- DRURY, Shadia B. (2005). *The Political Ideas of Leo Strauss*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- DUHAMEL, Olivier (1985). Les logiques cachées de la Constitution de la Cinquième République. En DUHAMEL, Olivier y PARODI, Jean-Luc (eds.), *La Constitution de la Cinquième République*. París: Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, pp. 11-23.
- DUNNING, Chester S. L. (2004). *A short history of Russia's first civil war: the Time of Troubles and the founding of the Romanov dynasty*. University Park, PA: The Pennsylvania State University Press.
- DUVERGER, Maurice (ed. 1990). *Le système politique français*. París: Presses Universitaires de France (20ª edición; primera edición de 1955).
- EKMEKDJIAN, Miguel (1999). *Manual de la Constitución argentina*. Buenos Aires: Depalma.
- ELLUL, Jacques (1970). *Historia de las instituciones de la Antigüedad. Instituciones griegas, romanas, bizantinas y francas*. Madrid: Aguilar.
- ESGUEVA GÓMEZ, Antonio (2005). Contexto histórico de las constituciones y sus reformas en Nicaragua. *Revista de Derecho* (Universidad Centroamericana), nº 10, pp. 93-116.
- FERDINAND, Peter (1986). China. En MCCAULEY, Martin y CARTER, Stephen (eds.), *Leadership and Succession in the Soviet Union, Eastern Europe and China*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire y Londres: Macmillan, pp. 194-215.

- FERRANDO BADÍA, Juan (1971). Poder y legitimidad. *Revista de estudios políticos*, nº 180, pp. 5-28.
- FERRERO BLANCO, María Dolores (2010). *La Nicaragua de los Somoza, 1936-1979*. Huelva: Universidad de Huelva.
- FINKELBERG, Margalit (1991). Royal Succession in Heroic Greece. *The Classical Quarterly*, New Series, vol. 41, nº 2, pp. 303-316.
- FINLEY, Moses I. (1961). *El mundo de Odiseo*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- FLOOD, Galvin (2003). Introduction: Establishing the Boundaries. En FLOOD, Galvin (ed.), *The Blackwell Companion to Hinduism*. Oxford: Blackwell, pp. 1-19.
- FOUCAULT, Michel (1991). Governmentality. In BURCHELL, Graham; GORDON, Colin and MILLER, Peter (eds). *The Foucault Effect. Studies in Governmentality*. Chicago: University of Chicago Press, pp. 87-104. (Primera edición de 1977).
- FOUCAULT, Michel (1999). *Estética, ética y hermenéutica* (Vol. 3 de sus Obras Esenciales). Barcelona: Paidós.
- FRANZINELLI, Mimmo (2010). *Il Piano Solo*. Milán: Mondadori.
- FRIEDRICH, Carl (1937). *Constitutional Government and Democracy: Theory and Practice in Europe and America*. Boston: Ginn.
- FRIEDRICH, Carl and BRZEZINSKI, Zbigniew (1956). *Totalitarian Dictatorship and Autocracy*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- FROMM, Erich (1941). *Escape from Freedom*. Nueva York: Holt, Reinhart y Winston.
- FUSTEL DE COULANGES, Numa Denis (ed. 1984). *La ciudad antigua*. Barcelona: Península [primera edición en francés de 1864].
- GAFFNEY, John (2010). *Political Leadership in France: from Charles de Gaulle to Nicolas Sarkozy*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- GAGGERO, Horacio; IRIARTE, Alicia y ROITBERG, Humberto (1998). *El desafío de la democracia. Un balance de la Argentina contemporánea*. Buenos Aires: Ediciones del Signo.

- GALLETTI, Alfredo (1987). *Historia constitucional argentina*. La Plata: Platense.
- GARCÍA DÍEZ, Fátima (S/F). “Regímenes no democráticos”. Documento digital disponible en <http://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/5.2.regimenesnodemocraticos.pdf>. Consultado el 9 de septiembre de 2013.
- GENTILE, Jorge Horacio (2001). El Vicepresidente y el nuevo Senado. Marzo. Disponible en <http://www.profesorgentile.com.ar/publi/senado.html>; consultado el 21 de enero de 2009.
- GERRING, John (2007). *Case Study Research*. Cambridge: Cambridge University Press.
- GERTH, Hans and WRIGHT MILLS, Charles (1953). *Character and Social Structure: The Psychology of Social Institutions*. New York: Harcourt, Brace.
- GILLESPIE, Susan D. (1993). *Los reyes aztecas. La construcción del gobierno en la historia mexicana*. Madrid y México : Siglo Veintiuno.
- GOLDSTEIN, Joel K (1982). *The Modern American Vice Presidency. The Transformation of a Political Institution*. Princeton: Princeton University Press.
- GOLDSTEIN, Joel K (2008). The Rising Power of the Modern Vice Presidency. *Presidential Studies Quarterly*, 38 (3): 374-389.
- GONZÁLEZ, Joaquín Víctor (1919). *El Senado federal. Su constitución, facultades y privilegios. Dictámenes y discursos parlamentarios*. Buenos Aires: La Facultad.
- GOODY, Jack (ed.) (1966). *Succession to High Office*. Cambridge: Cambridge University Press.
- GRASSI, Estela y ALAYÓN, Norberto (2004). Neo- liberalims in Argentine. Social policy, welfare and the conditions for the development of social work. En FERGUSON, Iain; LAVALETTE, Michael y WHIETMORE, Elizabeth. *Globalisation and Social Work*. Londres: Routledge. Versión en castellano disponible en el sitio web del Instituto de Investigación Gino Germani, <http://www.iigg.fsoc.uba.ar/grassi/archivos/CicloNeolib.doc>.
- GRIMALDI, Selena (2011). The Role of Italian Presidents: The Subtle Boundary between Accountability and Political Action. *Bulletin of Italian Politics*, vol. 3, nº 11: 103-125.
- GRONDONA, Mariano (2000). Álvarez, ¿vice o copresidente? *La Nación*, 1 de octubre.
- GUILLOT, Olivier; RIGAUDIERE, Albert y SASSIER, Yves (1994). *Pouvoirs et institutions dans la France medieval. Des temps féodaux aux temps de l'État*. París: Armand Colin.

- GUTIÉRREZ NOGUEROLES, Aurora (2003). Reflexiones en torno al régimen constitucional de sucesión a la Corona española. *Revista de derecho político*, n° 157: 199-258.
- HAMILTON, Alexander; MADISON, James y JAY, John (ed. 2001). *El Federalista*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica. [Primera edición en inglés, 1780].
- HAMMOND, Basil Edward (ed. 2010). *The Political Institutions of the Ancient Greeks*. Whitefish, MT: Kessinger Publishing [primera edición: 1895].
- HAMMOND, Vincent E. (2009). *State Service in Sixteenth Century Novgorod. The First Century of the Pomestie System*. Lanham: University Press of America.
- HATFIELD, Mark O (1997). *Vice Presidents of the United States, 1789-1993*. Washington: U.S. Government Printing Office.
- HAZAREESINGH, Sudhir y NABULSI, Karma (2008). Using archival sources to theorize about politics. En LEOPOLD, David y Marc Stears, *Political Theory: Methods and Approaches*. Oxford: Oxford University Press, pp. 150-170.
- HECLO, Hugh (2006). Thinking Institutionally. En RHODES, Rod A. W.; BINDER, Sarah y ROCKMAN, Bert. *Oxford Handbook of Political Institutions*. Oxford: Oxford University Press, pp. 731-742.
- HELD, David (2006). *Models of Democracy*. Cambridge: Polity (tercera edición).
- HELD, David y KRIEGER, Joel (1984). Theories of the state: some competing claims. En BORNSTEIN, Stephen; David HELD y Joel KRIEGER (eds.), *The State in Capitalist Europe*. Londres: Allen and Unwin.
- HERNÁNDEZ, Antonio María (2003). *Las emergencias y el orden constitucional*. México, D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México y Rubinzal-Culzoni Editores (segunda edición).
- HERZ, John (1952). *The Problem of Successorship in Dictatorial Régimes: A Study in Comparative Law and Institutions*.

- HITLER, Adolf (1939). Discurso ante el Reichstag, 1 de septiembre. Recogido por The Avalon Project (Universidad de Yale). Consultado el 6 de septiembre de 2013 en <http://avalon.law.yale.edu/wwii/gp2.asp>.
- HOFFMANN, Stanley (1964). Succession and Stability in France. *Journal of International Affairs*, vol. 18, n° 1: 86-103.
- HOROWITZ, Donald L. (2000). Constitutional Design: An Oxymoron? *Nomos*, vol. 42, pp. 253-284.
- HUNTINGTON, Samuel (1991). *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*. Oklahoma: University of Oklahoma Press.
- INALCIK, Halil (1993). *The Middle East and the Balkans Under the Ottoman Empire: Essays on Economy and Society*. Indiana: Indiana University Turkish Studies Department.
- JIMÉNEZ-LANDI, Antonio (1967). *Una ley de sucesión y quince siglos de historia*. Madrid: Aguilar.
- JOUVENEL, Bertrand de (1958). Authority: The Efficient Imperative. En FRIEDRICH, Carl J. (comp.), *Authority*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, pp. 159-169.
- JUÁREZ, Paola (2003a). Kirchner y Scioli definieron la convivencia. *La Nación*, 22 de mayo.
- JUÁREZ, Paola (2003b). Un activo Scioli construye su propio poder. *La Nación*, 16 de agosto.
- KAMENKA, Eugene (2007). Totalitarianism. En GOODIN, Robert; PETTIT, Philip y POGGE, Thomas (eds.). *A Companion to Contemporary Political Philosophy. Volume II*. Malden, MA: Blackwell Publishing.
- KANTOROWICZ, Ernst H. (ed. 2012). *Los dos cuerpos del rey. Un estudio de teología política medieval*. Madrid: Akal. (Primera edición inglesa en Princeton University Press, 1957).
- KERSHAW, Ian (2000a). *Hitler*. Madrid: Biblioteca Nueva.
- KERSHAW, Ian (2000b). *Hitler. 1936-1945: Nemesis*. Londres: Penguin.
- KERSHAW, Ian (2003). *El mito de Hitler. Imagen y realidad en el Tercer Reich*. Barcelona: Paidós.
- KERSHAW, Ian (2009). *Hitler*. Londres: Penguin.
- KINDELÁN, Alfredo (1981). *La verdad de mis relaciones con Franco*. Barcelona: Planeta.

- KIRKENDALE, Ursula (1964). The War of the Spanish Succession Reflected in Works of Antonio Caldara. *Acta Musicologica*, vol. 36, n° 4: 221-233.
- KNAPP, Andrew y WRIGHT, Vincent (2006). *The Government and Politics of France*. Nueva York: Routledge.
- LABORDA, Fernando (2000). La escena contradictoria de una extraña pareja. *La Nación*, 1 de octubre.
- LAGUILLO MENÉNDEZ-TOLOSA, Raquel (1980). *Aspectos de la realeza mítica: el problema de la sucesión en Grecia antigua*. Madrid: Fundación Juan March.
- LAWRANCE, Alan (1991). *Mao Zedong: a bibliography*. Westport, CT: Greenwood Publishing Group.
- LETELIER, Valentín (1917). *Génesis del Estado y de sus instituciones fundamentales*. Buenos Aires: Cabaut y Cía. Editores.
- LEVINE, Daniel H. y MOLINA, José Enrique (2007). La calidad de la democracia en América Latina: una visión comparada. *América Latina Hoy*, n° 45, pp. 17-46.
- LIJPHART, Arend (1975). The Comparable-Cases Strategy in Comparative Research. *Comparative Political Studies*, vol. 8, n° 2: 158-177.
- LIJPHART, Arend (2000). *Modelos de democracia. Formas de gobierno y resultados en treinta y seis países*. Barcelona: Ariel.
- LINZ, Juan J. (2000). *Totalitarian and Authoritarian Regimes*. Boulder: Lynne Rienner.
- LINZ, Juan y STEPAN, Alfred (1996). *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America and Post-communist Europe*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- LIPSET, Seymour (1983). *Political Man: The Social Bases of Politics*. London: Heinemann.
- LIVIO, Tito (ed. 1990). *Historia de Roma desde su fundación*. Tomo I (Libros I-III). Traducción y notas de José Antonio Villar Vidal. Madrid: Gredos.

- LLAMAZARES VALDUVIECO, Iván (1994). *Periferias conservadoras. Un análisis comparativo de la evolución del conservadurismo argentino*. Tesis doctoral presentada en el Departamento de Ciencia Política y de la Administración, Universidad Complutense de Madrid.
- LLAMAZARES VALDUVIECO, Iván (en prensa). El análisis comparativo en la Ciencia Política. En ALCÁNTARA, Manuel y Salvador MARTÍ I PUIG. *Curso de Ciencia Política*.
- LOCKE, John (ed. 1983). *Segundo tratado sobre el gobierno civil*. Barcelona: Orbis [primera edición en inglés de 1689].
- LÓPEZ ECHAGÜE, Hernán (2000). *El hombre que ríe. Biografía política de Carlos Federico Ruckauf*. Buenos Aires: Sudamericana.
- LORENZO, Celso R (1999). *Manual de historia constitucional argentina. Tomo 3*. Rosario: Juris.
- LUDWIG, Emil (ed. 2011). *Tres dictadores: Hitler, Mussolini y Stalin. Y un cuarto: Prusia*. Barcelona: El Acantilado.
- LUKACS, John (1997). *The Hitler of History*. New York: Alfred A. Knopf.
- MACKAY, Christopher (1999). Lactantius and the Succession to Diocletian. *Classical Philology*, vol. 94, n° 2, pp. 198-209.
- MAHONEY, James y TERRIE, P. Larkin (2008). Comparative-Historical Analysis in Contemporary Political Science. En BOX-STEFFENSMEIER, Janet M.; Henry E. BRADY y David COLLIER, *The Oxford Handbook of Political Methodology*. Oxford: Oxford University Press, pp. 737-755.
- MAKOWSKI HANULA, Krzysztof (2005). Deificación frente a ancestralización del gobernante en el Perú prehispánico: Sipán y Paracas. En CASTRO DE LA MATA GUERRA, Pamela (ed.). *Arqueología, geografía e historia: aportes peruanos en el 50o. Congreso de Americanistas, Varsovia-Polonia, 2000*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- MALEK, Jaromir (2000). The Old Kingdom (c. 2686-2160 BC). En SHAW, Ian (ed.), *The Oxford History of Ancient Egypt*. Oxford: Oxford University Press, pp. 83-107.

- MARCOSSON, Isaac Frederick (1938). *Turbulent Years*. North Stratford, NH: Ayer Publishing.
- MARTIN, Claude (1959). *Franco, soldat et chef d'Etat*. París: Editions des Quatre Fils Aymon.
- MARTIN, Janet (2004). The Sixteenth-Century Legacy. En Jarmo KOTILAINE y Marshall POE (eds.), *Modernizing Muscovy. Reform And Social Change In Seventeenth-Century Russia*. Londres y Nueva York: RoutledgeCurzon.
- MCCAULEY, Martin y CARTER, Stephen (1986). "Introduction". En MCCAULEY, Martin y CARTER, Stephen (eds.), *Leadership and Succession in the Soviet Union, Eastern Europe and China*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire y Londres: Macmillan, pp. 1-15.
- MELLADO PRADO, Pilar y GÓMEZ SÁNCHEZ, Yolanda (1986). En torno a la posible inconstitucionalidad del apartado 1 del artículo 57 de la Constitución española de 1978. *Revista de Derecho Político*, nº 22: 175.
- MELNICK, James (1976). Soviet Perceptions of the Maoist Cult of Personality. *Studies in Comparative Communism*, vol. IX, nº 1 y 2, pp. 129-144.
- MÉNY, Yves (2002). France. The Institutionalization of Leadership. En COLOMER, Josep M., *Political Institutions in Europe. Second Edition*. Londres y Nueva York: Routledge, pp. 95-132.
- MERCURY, Freddie (1986). Princes of the Universe. En QUEEN. *A Kind of Magic*. Londres: EMI.
- MILL, John Stuart (ed. 1967). *A System of Logic: Ratiocinative and Inductive*. Toronto: University of Toronto Press (primera edición de 1843).
- MIRA DELLI-ZOTTI, Guillermo (2008). Entrevista a Víctor Martínez. Buenos Aires, 28 de agosto.
- MITSCHERLICH, Alexander (1969). *Society Without the Father*. Londres: Tavistock.
- MOCCA, Edgardo y ABAL MEDINA, Juan Manuel (2003). Cómo asegurar la gobernabilidad. *Clarín*, 15 de mayo.
- MONICELLI, Mino (1964). Chi bussa al Quirinale. *L'Europeo*, nº 34.

- MORALES SOLÁ, Joaquín (2000a). El embrión de una crisis institucional. *La Nación*, 6 de agosto.
- MORALES SOLÁ, Joaquín (2000b). La situación política de Chacho Álvarez. *La Nación*, 17 de septiembre.
- MORALES SOLÁ, Joaquín (2002). *Sin excusas*. Buenos Aires: Sudamericana.
- MORALES SOLÁ, Joaquín (2013). Dos problemas: la salud y Boudou. *La Nación*, Buenos Aires, 8 de octubre. Disponible en <http://www.lanacion.com.ar/1627023-dos-problemas-la-salud-y-boudou>.
- MORGAN, Philip (2007). *The Fall of Mussolini*. Oxford: Oxford University Press.
- MONTANELLI, Indro y GERVASO, Roberto (2003). *Historia de la Edad Media*. Barcelona: Random House Mondadori.
- MOORE, Barrington (1993). *The Social Origins of Dictatorship and Democracy: Lord and Peasant in the Making of the Modern World*. Boston: Beacon Press.
- MUNRO CHADWICK, Hector (1912). *The Heroic Age*. Cambridge: Cambridge University Press.
- MUSTAPIC, Ana María (2005). Inestabilidad sin colapso. La renuncia de los presidentes: Argentina en el año 2001. *Desarrollo Económico*, vol. 45, n° 178: 263-280.
- NAGEL, Ernest (1960). Some Issues in the Logic of Historical Analysis. En GARDINER, Patrick (ed.), *Theories of History*. Glencoe: The Free Press.
- NARANJO DE LA CRUZ, Rafael (2001). Las causas de cese de gobierno en el ordenamiento constitucional español. *Cuestiones constitucionales*, n° 4, pp. 115-152.
- NATANSON, José (2008a). El alma de los vicepresidentes. *Página/12*, 18 de julio.
- NATANSON, José (2008b). Se agrandó Campanita. *Página/12*, 6 de julio.
- NEGRETTO, Gabriel L. (1994). *El problema de la emergencia en el sistema constitucional*. Buenos Aires: Ábaco de Rodolfo Depalma.
- NEUMANN, Franz L. (1957). *The Democratic and the Authoritarian State: Essays in Political and Legal Theory*. Glencoe: Free Press.

- NICHOLLS, David (1999). *Napoleon. A Biographical Companion*. Santa Barbara, California: ABC-CLIO.
- O'DONNELL, Guillermo (1995). Delegative Democracy. *Journal of Democracy*, vol. 5, n° 1: 55-69.
- O'DONNELL, Guillermo; SCHMITTER, Philippe y WHITEHEAD, Laurence (1988). *Transiciones desde un gobierno autoritario. Vol. 4: Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*. Buenos Aires: Paidós.
- O'DONNELL, James S. (1999). *A Coming of Age. Albania under Enver Hoxha*. Boulder / Nueva York: East European Monographs.
- OLIVA, Lorena (2003). Un vice que conoció éxitos y adversidades. *La Nación*, 18 de mayo.
- OLIVIER, Douglas L. (1955). *A Solomon Islands Society*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- OLLIER, María Matilde (2001). *Las coaliciones políticas en la Argentina. El caso de la Alianza*. Buenos Aires y México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- OLLIER, María Matilde (2008). La institucionalización democrática en el callejón: la inestabilidad presidencial en Argentina (1999-2003). *América Latina Hoy*, n° 49, pp. 73-103.
- ORTEGA Y GASSET, José (1966). *Una interpretación de la historia universal*. Madrid: Revista de Occidente. (Primera edición de 1960).
- OVERY, Richard (2006). *Dictadores*. Barcelona: Tusquets.
- PAGNI, Carlos (2008). Las consecuencias de una estrategia autodestructiva. *La Nación*, 16 de julio.
- PAINE, Thomas (ed. 1989). *Political Writings* (Bruce KUKLICK, ed.). Cambridge: Cambridge University Press.
- PALERMO, Vicente y NOVARO, Marcos (1996). *Política y poder en el gobierno de Menem*. Buenos Aires: Norma.
- PAYNE, Stanley G. (1987). *El régimen de Franco. 1936-1975*. Madrid: Alianza.

- PÉREZ-LIÑÁN, Aníbal (2008). Instituciones, coaliciones callejeras e inestabilidad política: perspectivas teóricas sobre las crisis presidenciales. *América Latina Hoy*, nº 49: 105-126.
- PHAM, John Peter (2004). *Heirs of the Fisherman. Behind the Scenes of Papal Death and Succession*. Oxford: Oxford University Press.
- PHILLIPS, Darryl A. (1997). The Conspiracy of Egnatius Rufus and the Election of Suffect Consuls under Augustus. *Historia: Zeitschrift für Alte Geschichte*, vol. 46, nº 1, pp. 103-112.
- PIERSON, Paul (2004). *Politics in Time. History, Institutions, and Social Analysis*. Princeton: Princeton University Press.
- FLOWDEN, Edmund (ed. 1816). *Commentaries, or Reports*. Londres: S. Brooke (texto original de 1571).
- POHER, Alain (1993). *Trois fois président*. París: Plon.
- PORTELA SANDOVAL, Francisco-José (1988). El palacio de Diocleciano, en Spalato. *Gerión*, Anejo I, pp. 107-136.
- PRESTON, Paul (1986). *Las derechas españolas en el siglo XX: autoritarismo, fascismo y golpismo*. Madrid: Sistema.
- PRZEWORSKI, Adam y TEUNE, Henry (1970). *The Logic of Comparative Social Enquiry*. Nueva York: John Wiley.
- PURCELL, L. Edward (ed.) (1998). *The Vice Presidency: A Biographical Dictionary*. Nueva York: Facts on File.
- PUTNAM, Robert (2011). *Para que la democracia funcione. Las tradiciones cívicas en la Italia moderna*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas (primera edición en inglés de 1993).
- QUERMONNE, Jean-Louis (1987). *Le gouvernement de la France sous la V^e République*. París: Dalloz (3^a edición).
- RAGIN, Charles (1987). *The Comparative Method; Moving Beyond Qualitative and Quantitative Strategies*. Berkeley: The University of California Press.

- RAGIN, Charles C. (2007). *La construcción de la investigación social. Introducción a los métodos y su diversidad*. Bogotá: Siglo del Hombre.
- RAGIN, Charles (2008). *Redesigning Social Inquiry: Fuzzy Sets and Beyond*. Chicago: Chicago University Press.
- RAMSAY, William (1875). Fasti. En SMITH, William, *A Dictionary of Greek and Roman Antiquities*. Londres: John Murray, pp. 521-523.
- RAPPAPORT, Helen (1999). *Joseph Stalin: a biographical companion*. Santa Barbara (California): ABC-CLIO.
- Reglamento de la Cámara de Senadores de la Nación. Disponible en <http://www.senado.gov.ar/web/reghsn/reghsn.htm>.
- REICH, Wilhelm (1970). *The Mass Psychology of Fascism*. Nueva York: Farrar, Straus y Giroux.
- ROBERTS, Adam (1975). Civil Resistance to Military Coups. *Journal of Peace Research*, vol. 12, n° 1, pp. 19-36.
- ROCHER, Ludo (2003). The Dharmaśāstras. En FLOOD, Galvin (ed.), *The Blackwell Companion to Hinduism*. Oxford: Blackwell, pp. 102-115.
- RODRÍGUEZ, Pedro (1981). Diccionario para la crisis. *ABC*, 29 de noviembre, p. 5.
- RODRÍGUEZ JIMÉNEZ, José Luis (2000). *Historia de Falange Española de las JONS*. Madrid: Alianza.
- ROMERO, Luis Alberto (1994). *Breve historia contemporánea de la Argentina*. Buenos Aires y México: Fondo de Cultura Económica.
- ROSENBLATT, Fernando (2006). El dispar desenlace de la crisis económica en Argentina y Uruguay (2001-2002): una explicación desde la teoría de las perspectivas. *Revista de Ciencia Política*, 26 (2): 97-119.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques (ed. 2007). *El contrato social o Principios de derecho político*. Madrid: Tecnos [primera edición en francés de 1762].
- RUESCHEMEYER, Dietrich (2003). Can one or a few cases yield theoretical gains? En MAHONEY, James y Dietrich RUESCHEMEYER (eds.), *Comparative Historical Analysis in the Social Sciences*. Cambridge: Cambridge University Press.

- RUSH, Myron (1965). *Political Succession in the USSR*. Nueva York y Londres: Columbia University Press.
- RUSH, Myron (1974). *How Communist States Change their Rulers*. Londres: Cornell University Press.
- RUSH, Myron (1978). The Problem of Succession in Communist Regimes. *Journal of International Affairs*, vol. 32, n° 2, pp.169-179.
- SABSAY, Daniel A. (en prensa). El Vicepresidente en EEUU y en América Latina. Su comparación con la Argentina. En SABSAY, Daniel A. (dir.) y MANILI, Pablo L. (coord.). *Constitución de la Nación Argentina y normas complementarias. Análisis doctrinal y jurisprudencial. Tomo 3*. Buenos Aires: Hammurabi.
- SAIT, Edward. (1938). *Political Institutions*. Nueva York: Appleton.
- SALVIA, Gabriel (2000). ¡Ladran, Chacho!, señal de privilegios. *La Nación*, 8 de julio.
- SAN MARTINO DE DROMI, María Laura (1994). *Documentos constitucionales argentinos*. Buenos Aires: Ciudad Argentina.
- SÁNCHEZ-ARCILLA BERNAL, José (1999). *Instituciones político-administrativas de la América hispánica (1492-1810)*. Madrid: Universidad Complutense.
- SARTORI, Giovanni (1994). *Comparative Constitutional Engineering*. Nueva York: New York University Press (segunda edición).
- SCHAMIS, Héctor E. (2002). Argentina: Crisis and Democratic Consolidation. *Journal of Democracy*, vol. 13: 81-94.
- SCHMITT, Carl (1921). *Die Diktatur*. Munich y Leipzig: Duncker & Humbolt. Traducción española: *La dictadura*. Madrid: Alianza, 1985.
- SCHMITZ, Leonhard (1875). Consul. En SMITH, William, *A Dictionary of Greek and Roman Antiquities*. Londres: John Murray, pp. 352-357.
- SCOTT, David (1995). Colonial Governmentality. *Social Text*, n° 43, pp. 191-220.
- SCRUTON, Roger (2007). *The Palgrave Macmillan Dictionary of Political Thought*. Basingstoke: Palgrave Macmillan (tercera edición; primera edición de 1982).

- SEIDLMAYER, Stephan (2000). The First Intermediate Period (c. 2160-2055 BC). En SHAW, Ian (ed.), *The Oxford History of Ancient Egypt*. Oxford: Oxford University Press, pp. 108-136.
- SERRA, Laura (2000). Un escándalo que salpica a todos. *La Nación*, 19 de agosto.
- SERRA, Laura (2003). “Seré el embajador de la marca Argentina”. Entrevista a Daniel Scioli. *La Nación*, 1 de junio.
- SERRAFERO, Mario Daniel (1999). *El poder y su sombra. Los vicepresidentes*. Buenos Aires: Editorial de Belgrano.
- SERRAFERO, Mario Daniel (2008). *Vicepresidencia efímera y ruptura anunciada: el caso de la Alianza*. Buenos Aires: Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas.
- SERVETTO, Alicia (2004). “Córdoba en los prolegómenos de la dictadura. La política del miedo en el gobierno de Lacabanne”. *Estudios*, n° 15, pp. 143-156.
- SHARAN SHARMA, Ram (1991). *Aspects of Political Ideas and Institutions in Ancient India*. Delhi: Motilal Banarsidass Publishers.
- SHARE, Donald (1986). The Franquist Regime and the Dilemma of Succession. *Review of Politics*, vol. 48, n° 4, pp. 549-575.
- SHAW, Ian (2000). Introduction: Chronologies and Cultural Change in Egypt. En SHAW, Ian (ed.), *The Oxford History of Ancient Egypt*. Oxford: Oxford University Press, pp. 1-15.
- SHAW, Ian (2004). *Egypt: A Very Short Introduction*. Oxford: Oxford University Press.
- SILBERDICK FEINBERG, Barbara (1996). *Next in Line: The American Vice Presidency*. Danbury, CT: Franklin Watts.
- SILVERSTEIN, Adam J. (2010). *Islamic History. A Very Short Introduction*. Oxford: Oxford University Press.
- SKOCPOL, Theda (1979). *States and Social Revolutions: A Comparative Analysis of France, Russia and China*. Nueva York: Cambridge University Press.
- SMITH, William (1875). *A Dictionary of Greek and Roman Antiquities*. Londres: John Murray.

- SMITH ANDERSON, Matthew (1961). *Europe in the Eighteenth Century 1713-1783*. Londres y Nueva York: Longman.
- SNYDER, Timoty (2010). *Bloodlands: Europe Between Hitler and Stalin*. Nueva York: Basic Books.
- SOBOUL, Albert (1964). *Historia de la Revolución Francesa*. Buenos Aires: Futuro.
- SOTORRA, Juan (1850). *El trono: defensa de la sabia ley sálica: discurso filosófico, político y religioso, consagrado a los monarcas, príncipes y legisladores*. Madrid: Imprenta de la Viuda de D. Antonio Yenes.
- SPIELVOGEL, Jackson J. (2010). *Historia universal: civilización de Occidente*, vol. 2. México D.F.: Cengage Learning Editores.
- SPOTTS, Frederic y WIESER, Theodor (1986). *Italy: A Difficult Democracy. A Survey of Italian Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- STAGLIENO, Marcello (2006). *L'Italia del Colle. 1946-2006, sessant'anni di storia attraverso i dieci Presidenti*. Milán: Boroli.
- STAMMER, Otto (1968). "Dictaduras". *Enciclopedia de las Ciencias Sociales*. Madrid: Aguilar, pp. 658-664.
- STERNBERGER, Dolf (1968). "Legitimacy". In Sills, David (ed.). *International Encyclopedia of the Social Sciences*, vol. 9. New York: Macmillan.
- STINCHCOMBE, Arthur L. (1968). *Constructing Social Theories*. Nueva York: Harcourt, Brace and World.
- STRAUSS, Leo (1968). *On Tyranny*. Ithaca (Nueva York): Cornell University Press.
- STRAYER, Joseph R. (1981). *Sobre los orígenes medievales del Estado moderno*. Barcelona: Ariel.
- SWEARER, Howard. *The Politics of Succession in the U.S.S.R. Materials on Khrushchev's Rise to Leadership*. Boston y Toronto: Little, Brown and Company.

- SWIFT, Adam y WHITE, Stuart (2008). Political theory, social science, and real politics. En LEOPOLD, David y Marc Stears (eds.), *Political Theory: Methods and Approaches*. Oxford: Oxford University Press, pp. 49-69.
- TENEMBAUM, Ernesto (1998). La felicidad, a, a, a, a. *Página/12*, 9 de abril.
- The Economist (2012). *Democracy Index 2012. Democracy at a Standstill*. Informe de The Economist Intelligence Unit disponible en versión electrónica en https://portoncv.gov.cv/dhub/porton.por_global.open_file?p_doc_id=1034.
- THOMPSON, Lloyd Arthur (1965). Cicero's Succession-Problem in Cilicia. *The American Journal of Philology*, vol. 86, n° 4, pp. 375-386.
- TOMÁS DE AQUINO Y PEDRO DE ALVERNIA (ed. 2001). *Comentario a la Política de Aristóteles*. Pamplona: Ediciones Universidad de Navarra. [Traducción de Ana Mallea según el texto latino de la Edición Marietti, Turín, 1951, corregida parcialmente por la Edición Leonina, Roma, 1971. Texto original del siglo XIII].
- TORRES DEL MORAL, Antonio (1998). *Principios de Derecho Constitucional español*. Madrid: Universidad Complutense (4ª ed.).
- TORRES LAZO, Agustín (2002). *La saga de los Somoza*. Managua: HISPAMER (2da. ed.).
- TRUMAN, David B. (1951). *The Governmental Process*. Nueva York: Alfred A. Knopf.
- TUSELL, Javier y GARCÍA QUEIPO DE LLANO, Genoveva (1985). *Franco y Mussolini*. Barcelona: Planeta.
- ULANOVSKY, Carlos (1999). Carlos Ruckauf. ¿Cómo que no hay modelos? *La Nación*, 11 de julio.
- ULLMANN, Walter (1983). *Historia del pensamiento político en la Edad Media*. Barcelona: Ariel.
- VAN DIJK, Jacobus (2000). The Amarna Period and the Later New Kingdom (c. 1352-1069 BC). En SHAW, Ian (ed.), *The Oxford History of Ancient Egypt*. Oxford: Oxford University Press, pp. 265-307.

- VIAU, Susana y TAGLIAFERRO, Eduardo (2000). “Los políticos sólo se quejan cuando les pinchan el teléfono”. *Página/12*, 7 de agosto.
- VILLANI, Pasquale (1997). *La edad contemporánea, 1914-1945*. Barcelona: Ariel.
- VILLOSIO, María Fernanda (2000). Álvarez y Ruckauf, dos estilos políticos que se tocan. *La Nación*, 31 de julio.
- VON BEYME, Klaus (2006). Political Institutions—Old and New. En RHODES, Rod A. W.; BINDER, Sarah y ROCKMAN, Bert. *Oxford Handbook of Political Institutions*. Oxford: Oxford University Press, pp. 743-757.
- WALCH, Timothy (ed.) (1997). *At the President's Side. The Vice Presidency in the Twentieth Century*. Columbia: University of Missouri Press.
- WEBER, Max (1922). *Wirtschaft und Gesellschaft*. Tübingen: Mohr.
- WEBER, Max (1944). *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- WEBER, Max (ed. 1998). *El político y el científico*. Madrid: Alianza.
- WIESEHOMER, Nina y BENOIT, Kenneth (2009). Presidents, Parties and Policy Competition. *Journal of Politics*, vol. 71, n° 4: 1435-1447.
- WISTRICH, Robert S. (1995). *Who's Who in Nazi Germany*. London: Routledge.
- WITZEL, Michael (2003). Vedas and Upaniṣads. En FLOOD, Galvin (ed.), *The Blackwell Companion to Hinduism*. Oxford: Blackwell, pp. 68-98.
- WOLFE, Bertram (1952-3). “The Struggle for the Soviet Succession”. *Foreign Affairs*, n° 31, pp. 548-565.
- YOUNG, Donald (1972). *American Roulette. The History and Dilemma of the Vice Presidency*. Nueva York: Holt, Rinehart and Winston.

SITIOS WEB

- HONORABLE SENADO DE LA NACIÓN. <http://www.senado.gov.ar>.
- MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS. InfoLEG. *Centro de Documentación e Información del Ministerio de Economía*. <http://infoleg.mecon.gov.ar>.

PERIÓDICOS

- Clarín* (Argentina, diario)
Crítica de la Argentina (Argentina, diario)
El Mundo (España, diario)
La Nación (Argentina, diario)
Los Andes (Argentina, diario)
Página/12 (Argentina, diario)
Parlamentario (Argentina, periódico online)
Perfil (Argentina, semanal)
The New York Times (Estados Unidos, diario)

ENTREVISTAS (POR ORDEN CRONOLÓGICO)

- ANA MARÍA MUSTAPIC. Profesora del Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales de la Universidad Torcuato Di Tella (Buenos Aires). 14 de abril de 2009.
- NELSON CASTRO. Periodista político y autor del libro *La sorprendente historia de los vicepresidentes argentinos*. 15 de abril de 2009.
- PABLO WINOKUR. Periodista parlamentario. 16 de abril de 2009.
- CHRISTIAN HÖY. Ex asesor del senador Ricardo Gómez Díez. 17 de abril de 2009.
- KARINA JUIZ FERRO. Directora de Labor Legislativa. 17 de abril de 2009.
- PABLO RODRÍGUEZ MASENA. Ex dirigente del FREPASO, docente universitario y Director del Banco de Fomento y Desarrollo del Instituto Municipal de Desarrollo Económico y Social de La Matanza. 17 de abril de 2009.
- ALTO CARGO DEL SENADO. 22 de abril de 2009.
- GABRIEL ZIBLAT. Periodista político. 22 de abril de 2009.
- JESÚS RODRÍGUEZ. 24 de abril de 2009. Ministro de Economía durante el gobierno de Raúl Alfonsín y diputado por la UCR entre 1983 y 2003.
- MARIO SERRAFERO. Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Argentina de la Empresa, miembro de número de la Academia

Nacional de Ciencias Morales y Políticas y autor del libro *El poder y su sombra. Los vicepresidentes*. 27 de abril de 2009.

VICENTE PALERMO. Investigador del CONICET y del Instituto de Investigación Gino Germani (Universidad de Buenos Aires). 30 de abril de 2009.

S e
dio punto final a
esta investigación el
22 de febrero de 2014,
septuagésimo aniversario
del nacimiento de
Enrique Guillermo Sribman,
de quien el autor guarda la
forma más alta jamás
concebida de sucesión:
el amor eterno
de un hijo a su
padre.