

TIPO DE RÉGIMEN, INSTITUCIONES Y PROBABILIDAD DE DEMOCRATIZACIÓN: LA MONARQUÍA GOBERNANTE COMO MAYOR RESISTENTE A LA DEMOCRACIA (*)

KAMAL MEJAHDI

Universidad Autónoma de Madrid

DIFERENTES POSICIONES TEÓRICAS.—EL PAPEL DE LA INSTITUCIÓN MONÁRQUICA EN EL PROCESO DEMOCRATIZADOR EUROPEO.—ENTRE LAS MONARQUÍAS GOBERNANTES ACTUALES Y LAS MONARQUÍAS EUROPEAS: *La naturaleza rentista de las monarquías gobernantes. El efecto institucional. El efecto represivo.*—¿POR QUÉ LAS MONARQUÍAS ACTUALES SON CAPACES DE RESISTIR AL CAMBIO?—CONCLUSIÓN.—BIBLIOGRAFÍA.

RESUMEN

Este artículo trata de responder a la presente cuestión: ¿Es la monarquía gobernante tradicional un condicionante favorable o desfavorable para la democratización? Los diferentes autores tienen opiniones divergentes a este respecto. Sin embargo, el análisis de las dinámicas que operan en los actuales países monárquicos, tales como el modo de generar los ingresos públicos, la estructuración sociopolítica y las características institucionales, apoya más bien la opinión negativa, que niega la contribución de la institución monárquica al proceso de democratización. Su naturaleza rentista, su carácter patrimonial legitimado y su consolidación de una estructura social atomizada han hecho de estos regímenes unas entidades inmunes al cambio

(*) Quisiera dar las gracias a los profesores Ángel Rivero Rodríguez, de la Universidad Autónoma de Madrid, y a Juan Ignacio Castien, de la Universidad Complutense de Madrid, por sus valiosos consejos y comentarios a este trabajo.

político que se quedaron por detrás de los demás tipos de régimen en lo referente a la democratización.

Palabras claves: tipo de régimen, monarquía gobernante, legitimidad, democratización, atomización, patronazgo.

ABSTRACT

This work deals with the following important question: is the existence of a traditional governing monarchy favourable to democratization or is it a negative element? In this respect authors advance very controversial points of view. Nevertheless, analysis of dynamics at work in actual monarchical countries, eg, how they generate public revenues, the socioeconomic structure and their institutional character, gives powerful support to an argument suggesting that such monarchy acts as a hindrance to democratic forms of government: its rentier nature, its patrimonial legitimate character, its consolidated atomization of social structure, have turned it into a regime immunized against the process of political change, lagging behind other types of regime when it comes to democratization.

Key words: regime types, governing monarchy, legitimacy, democratization, atomization.

El largo y profundo debate en torno a la manera más adecuada de explicar los procesos de democratización entre los enfoques estructurales y de *agencia*, condujo a algunos autores al redescubrimiento de las instituciones como vía para reconciliar las diferentes corrientes teóricas. Desde la revolución conductista, las instituciones habían quedado relegadas a un segundo plano y sólo unos pocos investigadores las consideraban una variable explicativa importante. Éste fue el caso de Linz (1987) y Remmer (1985), quienes subrayaron la influencia que ejerce la naturaleza de las instituciones autoritarias anteriores sobre el curso de la posterior democratización de estos regímenes. No obstante, la revolución democrática de la «tercera ola» puso de manifiesto el papel vital que desempeñan las instituciones a la hora de determinar las posibilidades, las vías y los desenlaces de los procesos de transición. Con ello, se generó una abundante literatura que hace suya la explicación institucional, haciendo de las instituciones una variable mediadora entre la estructura social y los actores políticos.

Linz y Stepan (1996) insisten en la necesidad de construir una tipología de regímenes autoritarios, con la intención de calibrar las posibilidades de que se produzca una transición democrática, así como de establecer los diferentes modos en que esta transición puede desarrollarse. Milton (2001) ob-

serva que los recursos y las oportunidades de los que disponen los actores durante la transición están enraizados en una estructura organizativa anterior incluso al propio régimen autoritario en transformación. Esta estructura organizativa influye en el proceso de cambio institucional durante la transición, generando nuevas oportunidades de manipulación y de control político y poniendo límites a las posibilidades de reforma. Por su parte, Bratton y Van de Valle (1997) consideran el carácter patrimonial de las instituciones en África como la variable decisiva que explica las transiciones de la década de los noventa. Al mismo tiempo, descubrieron que allí donde ya existían previamente unos niveles elevados de competencia política y la población disfrutaba de ciertos derechos políticos, la democratización resultó más factible.

Generalmente los neoinstitucionalistas justifican la importancia de las instituciones políticas basándose en ciertas características de las mismas, tales como:

1. Su capacidad para modelar la interacción política. Delimitan un conjunto de oportunidades y de obstáculos para la actividad de los actores políticos, con lo cual contribuyen a conformar sus preferencias, objetivos y estrategias.
2. Su capacidad para dificultar el cambio político. Las instituciones tienden a perpetuarse en el tiempo mediante un proceso de retroalimentación positiva.
3. Su reparto desigual de los recursos del poder y la tendencia de los fundadores de las mismas a establecer ventajas a su favor. Ello condiciona el curso de las futuras contiendas políticas y restringe el margen de maniobra de sus sucesores.

Entre los trabajos más importantes dentro de esta tendencia analítica destaca la contribución de Geddes (1999). Según esta autora, la principal diferencia entre los distintos tipos de regímenes políticos estriba sobre todo en sus diferentes procedimientos de toma de decisiones y de elección y selección de sus líderes, así como en sus distintos modos de responder a las iniciativas de la sociedad y la oposición. Estas diferencias dan lugar, a su vez, a procesos de transición política también diferentes. Más concretamente, Geddes distingue tres tipos distintos de régimen autoritario sobre la base del criterio de *control del acceso al poder y a la influencia*: 1) El régimen militar, en el que el control sobre el acceso al poder y a la influencia se encuentra en manos de una cúpula militar; 2) El régimen personalista, en el cual esta facultad reside en una sola persona; 3) El régimen de partido único, donde dicho acceso es decidido por una comisión directiva.

Sin embargo, a pesar de su importancia, esta tipología parece agrupar bajo una misma rúbrica a regímenes que son en sí muy diferentes. De este modo, ¿es posible poner en pie de igualdad a todos los regímenes personalistas, atribuyéndoles las mismas características y los mismos efectos institucionales y políticos? ¿Es lo mismo una monarquía tradicional, donde el poder del soberano tropieza con ciertas limitaciones, que un régimen sultanístico, donde el único límite es la voluntad del propio déspota? Hadenius y Teorell (2007) han desarrollado una nueva tipología, partiendo de la de Geddes, con la que pretenden remediar sus limitaciones. Una de las aportaciones más importantes de esta nueva clasificación reside en la concepción de la monarquía tradicional como un tipo independiente de régimen, distinto del mero despotismo. La base de esta distinción reside, según ambos autores, en que en las monarquías el nuevo monarca ha heredado su posición de acuerdo con prácticas tradicionales, aceptadas por la población y, posiblemente, plasmadas en una constitución, al contrario de lo que ocurre con un déspota impuesto a la fuerza. Generalmente, en este análisis se considera «monarquía gobernante» a cualquier régimen monárquico no parlamentario, sea o no constitucional y, por tanto, lo que se destaca es la ausencia de la condición del mínimo electoral, necesaria para la existencia de una democracia, como es el caso en las monarquías árabes: Arabia Saudita, Marruecos, Qatar, Jordania, Bahrein, los Emiratos Árabes Unidos (EAU) y Omán; o de países como Brunei, Swazilandia y, hasta hace poco, Nepal.

Esta distinción les permitió realizar un importante hallazgo empírico: las monarquías gobernantes demuestran una mayor capacidad de resistencia a la democratización en comparación con los demás regímenes de la tipología. Este hallazgo tiende a chocar con las ideas más difundidas en la literatura sobre transición, que tienden a tratar al régimen monárquico como una condición favorable para el inicio de los procesos de democratización. Así por ejemplo, Lipset (1970) insistió en que la institución monárquica garantiza la continuidad de la legitimidad del orden político y actúa como una especie de puente entre los antiguos y los nuevos grupos sociales, aliviando las tensiones y facilitando la integración política. El planteamiento de Hadenius y Teorell arroja ahora dudas sobre este argumento de Lipset. La contradicción entre ambas tesis nos remite seguramente a la existencia de factores secundarios, que condicionan la influencia general de la institución monárquica. En otras palabras, los efectos de esta institución no son lineales ni unilaterales y, por lo tanto, no es posible formalizarlos en un argumento general de largo alcance. Por el contrario, hay que tomar también en consideración los aspectos más contextuales, que orientan la influencia del régimen monárquico en una dirección u otra. Ello exige dedicar un mayor esfuerzo a la elaboración de generalizaciones de rango medio.

Este trabajo pretende profundizar en la explicación de la aparente contradicción entre el efecto catalizador para la democratización de las viejas monarquías europeas y la resistencia de las actuales monarquías gobernantes a democratizarse. Comienza ocupándose de las diferentes conclusiones a las que ha llegado la investigación sobre el papel positivo o negativo de las monarquías en el proceso de democratización. A continuación, aborda el proceso democratizador europeo y el papel de las monarquías dentro de éste. Por último, se exploran los factores que, por otro lado, están permitiendo a las actuales monarquías gobernantes resistir con éxito las tendencias hacia el cambio. De este modo, será posible determinar los factores que parecen orientar los efectos de la institución monárquica en una u otra dirección.

DIFERENTES POSICIONES TEÓRICAS

El régimen monárquico garantiza la estabilidad y la democracia. En las sociedades en fase de transformación social suele surgir una crisis de legitimidad, acompañada por amenazas contra las antiguas instituciones y los estratos dominantes. Ello ocurre como consecuencia de la presión de las nuevas capas sociales nacidas de la modernización y de los procesos de industrialización. Según Lipset (1981), en estos casos la institución monárquica puede aportar una importante contribución, aliviando las tensiones y mediando entre los diferentes estratos sociales. Opera, así, como un puente que mantiene mínimamente unidas a las diferentes fuerzas e instituciones. Este papel conciliador de la monarquía permite conservar la lealtad de los antiguos estratos respecto al orden político establecido. De acuerdo con el propio autor: «la preservación de la monarquía ha retenido aparentemente para estas naciones la lealtad de los sectores más aristocráticos, tradicionalistas y clericales de la población» (1981). Asimismo, ha favorecido la entrada en la vida política de los estratos inferiores, evitando así que éstos recurrieran a métodos violentos para imponer su integración en el sistema. Esta última contribución de la institución monárquica resulta especialmente positiva, porque al evitar que estos grupos adopten una vía revolucionaria violenta, se evita la exclusión de las fuerzas sociales de la derecha y, por lo tanto, la inestabilidad continua que suelen acarrear las revoluciones resultantes de tal exclusión. En palabras del mismo Lipset «las fuerzas que luchaban en favor del trono continúan denegando la legitimidad de las instituciones revolucionarias hasta la quinta generación o más» (1970). La inestabilidad histórica del régimen francés se debe en gran medida a este problema creado por la revolución.

En suma, la estabilidad política y la consolidación democrática necesitan de legitimidad política, cuya fuente principal reside en la continuidad de las instituciones tradicionales en la fase de la transformación social. Además, al permitir un acceso más fácil a las instituciones políticas, hace posible ganarse la lealtad de los nuevos grupos sociales.

Desde el enfoque pluralista, Dahl enfatiza la importancia de la continuidad en la legitimidad, pero sin referirse a la institución monárquica. Según este autor, el mejor modo de instaurar una democracia es «la evolución pacífica». En esta situación la legitimidad inherente al antiguo régimen se transfiere intacta al nuevo y la *poliarquía* adquiere legitimidad y, por lo tanto, estabilidad (1974: 54). En cambio, cuando se toma el camino de la revolución, o cuando la evolución pacífica no ha sido posible por alguna razón, es muy probable que la legitimidad del nuevo régimen quede en entredicho.

La institución monárquica no tiene de por sí un efecto sobre la estabilidad del régimen. Rose y Kavanagh (1976) se mostraron muy críticos con las conclusiones de Lipset. Desde su punto de vista, la historia europea se caracterizó a partir de 1850 por la quiebra de las monarquías. Por lo tanto, es posible afirmar que, en contraste con la tesis de Lipset, los regímenes inestables y autoritarios que las sucedieron hicieron aparición precisamente como consecuencia del anterior fracaso de las monarquías. La pervivencia de algunas instituciones monárquicas en Europa no legitimaba el sistema, ni tampoco garantizaba su estabilidad. Esta última se consiguió solamente cuando los nuevos regímenes obtuvieron una mayor legitimidad ante la población, tras la renuncia de las monarquías occidentales a seguir desempeñando un papel dirigente activo, con el consiguiente traspaso del poder a los representantes de los ciudadanos. Solo de este modo fue posible la continuidad de esta institución, ahora en forma de monarquía constitucional y parlamentaria. Las monarquías que se resistieron a esta transformación fueron derrocadas.

Las monarquías son el mayor obstáculo a la democratización. Hadenius y Teorell (2007), en el estudio ya citado, que incluye las características particulares de los regímenes políticos entre las condiciones previas para su democratización, han descubierto que las monarquías gobernantes de nuestros tiempos son la forma política que opone una mayor resistencia a la democratización. Según ambos autores, en los treinta años comprendidos entre 1973 y 2003, el número de las monarquías gobernantes no experimentó alteración alguna. La cifra de 13 monarquías gobernantes existentes en 1973 ha seguido existiendo en 2003. En comparación, los regímenes multipartidistas pasaron de 25 en 1973 a 63 en 2003, los regímenes de partido único pasaron de 36 a 8, los regímenes militares de 32 a 11 y los sin partido de 9 a 7. En cuanto al promedio de supervivencia, las monarquías gobernantes persistieron 9

años más que los regímenes del partido único, 18 años más que los multipartidistas no democráticos e, incluso, alcanzaron un promedio de vida superior al de las democracias multipartidistas, registrando una media de 27 años frente a los 17 de estas últimas. El principal mecanismo causal al que recurren estos autores para explicar esta correlación entre monarquía gobernante y mayor persistencia del autoritarismo es la personalización del poder político. En su opinión, «cuanto más personalizado esté un régimen, tanto más estable será». Por ello, las monarquías gobernantes que toleran un cierto multipartidismo son la forma de gobierno más personalizada y más resistente al cambio.

La centralidad de la actitud amenazadora. Llubbert (1997: 454) atribuye al factor de «percepción de la amenaza» un peso decisivo en la determinación del rumbo que tomaron los acontecimientos en el caso de las dictaduras tradicionales de la Europa central y oriental como Finlandia, Austria y Hungría. Estos regímenes siempre conservaron instituciones representativas y en su mayoría conocieron una experiencia competitiva en el período anterior a la primera guerra mundial. Cuando estas experiencias quebraron, estos regímenes mantuvieron un cierto liberalismo político; las constituciones fueron modificadas más que abolidas y las asambleas legislativas continuaron funcionando aunque sin soberanía, al tiempo que subsistió un cierto pluralismo político, a excepción de Lituania, Letonia y Estonia, donde las asambleas legislativas fueron suprimidas por completo (Llubbert: 454).

El autoritarismo moderado fue el estilo político con que estos regímenes trataron a las nuevas clases obreras y a sus organizaciones políticas y sindicales, que acababan de irrumpir en la vida política y social de estos países. Se permitió a los partidos socialistas competir, bajo ciertas restricciones, con el partido gobernante en las elecciones, mientras los sindicatos tomaban parte en las negociaciones colectivas. La moderación con la que estas monarquías tradicionales trataron con sus oponentes se debe, según este autor, a que éstos no constituían en sí una amenaza real para estos regímenes y sus clases dominantes. Formaban una oposición fácil de domesticar y de subordinar, debido sobre todo a la reducida dimensión de la clase obrera en estos países (1997: 455).

La percepción de la amenaza fue, de acuerdo con este mismo autor, el principal factor responsable de las diferencias existentes entre las democracias liberales, que se desarrollaron de un modo pacífico y sin alteraciones bruscas, y los demás regímenes políticos. Las democracias liberales se beneficiaron en especial de la ausencia de una amenaza obrera o de su debilidad. Ello fue debido a diversos factores, como la ausencia de espíritu revolucionario y la debilidad de la conciencia de clase entre los obreros. La ausencia

de esta amenaza en la fase anterior a la Primera Guerra Mundial permitió que se desarrollasen coaliciones obreras/liberales en el seno de regímenes monárquicos como Gran Bretaña, Bélgica, y Holanda. Estas coaliciones estaban dirigidas por los liberales, sin embargo, concedieron determinados derechos políticos y sociales al movimiento obrero, con el fin de subordinarlo y neutralizarlo. Esta política otorgó a estos regímenes un notable grado de estabilidad.

¿Cómo se pueden conciliar unas perspectivas teóricas tan marcadamente enfrentadas? ¿No será que estos planeamientos tan diferentes se corresponden en realidad con las distintas situaciones en las que puede encontrarse la institución monárquica a lo largo de los distintos estadios de su existencia, ligados, a su vez, a los procesos de cambio económico y social en su sentido más amplio?

EL PAPEL DE LA INSTITUCIÓN MONÁRQUICA EN EL PROCESO DEMOCRATIZADOR EUROPEO

El «liberalismo constitucional» surgió al mismo tiempo que el proceso de modernización y de desarrollo capitalista daba sus primeros pasos. Fue defendido por la burguesía, una clase cuya influencia social se consolidó gracias a las transformaciones acaecidas en las formas de producción que le permitieron hacerse con parte del poder político, logrando así ejercer un cierto control sobre las decisiones de los gobernantes. Estas conquistas se plasmaron en el concepto de «representación política» que, de acuerdo con Dahl (1974), podemos descomponer en dos tendencias: participación y contestación. Cuando predominan la contestación y la competición política, surge entonces lo que este autor denominó una «oligarquía competitiva». Ésta fue la senda seguida por Gran Bretaña, donde, aunque el sufragio resultaba limitado en comparación con el de otros países, existía una democracia de partidos y un parlamento soberano. En cambio, cuando lo que prima es la participación, aparece una «oligarquía representativa». Prusia siguió esta última senda. Estableció un sufragio amplio, pero sin verdadera competencia política, y un parlamento carente de soberanía. Cabe destacar que, generalmente, los monarcas fueron más proclives a ceder en la cuestión del sufragio que en las de la competencia política y la soberanía parlamentaria.

La integración de la burguesía en el sistema fue posible gracias a que este nuevo estrato social, que contribuía a las arcas del Estado, al tiempo que proclamó el principio de «no a los impuestos si no hay representación», no constituía en sí una amenaza para el sistema y sus clases dominantes. La

burguesía se integró dentro de las instituciones del Antiguo Régimen y adoptó sus prácticas políticas y económicas. De este modo, como señala Mann: «se introdujeron en el régimen para asegurarse los privilegios y los frutos de los cargos oficiales ante la incertidumbre del mercado» (1991: 296). Esta clase no se inclinaba hacia la revolución y sus demandas no fueron más allá del respeto al derecho de propiedad, al establecimiento de un mercado competitivo y de tribunales de justicia independientes. Dicho de otro modo, la burguesía se contentó con demandar una ciudadanía legal y cívica, basada en la posesión de los derechos necesarios para disfrutar de una libertad individual. Estas reivindicaciones fueron aceptadas generalmente por las monarquías gobernantes, que se involucraron también en el proceso de instauración del capitalismo y de una «dominación legal y racional» (Mann, 1991: 18). Por otra parte, durante esta fase transitoria, la integración dentro del sistema político de ciertos estratos sociales, gracias a una apertura limitada del mismo, consolidó el estilo particularista de gobierno y otorgó mayores posibilidades de éxito a la vieja estrategia del «divide y vencerás».

Sin embargo, a un plazo más largo el desarrollo socioeconómico y los procesos de la modernización suponen una amenaza contra el viejo orden. El traslado de las masas campesinas a la ciudad, su conversión en unas clases obreras conscientes de su poder y sus intereses, y las nuevas facilidades existentes para la comunicación, que rompían con el aislamiento propio de la vida campesina, condujeron a la proliferación de diferentes formas de acción colectiva. Ello supuso el surgimiento de una sociedad civil densa y una alteración de la estructura del poder social en favor de las clases medias y bajas. Estos cambios en las correlaciones de fuerzas desembocaron en una actividad frenética encaminada a tejer coaliciones sociales, ya estuvieran dirigidas a mantener el *statu quo* o a derribarlo. La constitución de todas estas alianzas no fue un proceso unilineal, sino que se dejó influir por factores como las tradiciones culturales predominantes, la debilidad de la clase obrera, su nivel de radicalización y la posición de las demás clases sociales.

En los países liberales, donde el mercado laboral se caracterizaba por su pluralidad, los obreros poseían el derecho de organizarse, negociar y presionar y, por tanto, no se desarrolló una cultura de militancia radical. Las organizaciones sindicales se encontraban divididas, la conciencia de clase era débil y existían pocos intereses comunes entre los distintos sectores obreros. En estas circunstancias la percepción de la amenaza obrera entre los estratos superiores resultó débil. De ahí que fuese posible integrar a las clases obreras e, incluso, que se formasen coaliciones obreras/ liberales. En los países donde así ocurrió la democracia no sufrió una inestabilidad significativa. En cambio, en otros lugares los liberales no supieron superar sus diferencias in-

ternas y formar un frente compacto, al tiempo que se enfrentaron a unas masas obreras numerosas, radicalizadas y bien organizadas, como consecuencia de la tardía y rápida industrialización. Las clases burguesas rechazaron aliarse con los obreros, que, al encontrarse sin aliados, se agruparon en organizaciones unificadas y cohesionadas. Al llegar a este punto, intervino un nuevo factor: el apoyo rural. Allí donde el movimiento obrero simpatizó con los intereses del proletariado agrario, las clases medias rurales se aliaron con las clases urbanas de derecha en un movimiento fascista o semifascista, como fue el caso en Alemania, Italia y España. En cambio, allí donde los campesinos se aliaron con la clase obrera, se estableció un sistema socialdemócrata, que conservaba la competición política y rompía con el liberalismo económico, como ocurrió en Suecia, Noruega y otros países de Escandinavia.

Al parecer, el régimen monárquico no fue entonces tan determinante en el desarrollo de las diferentes vías hacia la modernización. Hubo países con regímenes monárquicos que siguieron la senda que condujo a la democracia liberal, como Gran Bretaña, pero también países donde la democracia liberal fue posible tras el derrocamiento de la monarquía por una coalición obrera liberal, como fue el caso de Francia, del mismo modo que hubo asimismo países monárquicos que emprendieron el camino hacia el fascismo o el semifascismo. Sin embargo, si el régimen monárquico no fue en sí determinante, no es posible afirmar lo mismo acerca de su influencia sobre la elección de un tipo de coalición u otra por parte de los actores políticos implicados. Según Moore (1976), la vía de la modernización democrática requiere de un equilibrio entre monarquía, aristocracia y burguesía. Estas dos últimas clases establecen, partiendo de sus intereses convergentes, una coalición que limita el poder de la monarquía absoluta. Sin embargo, esta coalición no debe ser hostil a la clase obrera. En cambio, cuando esta situación de equilibrio resulta imposible, debido a la debilidad de la burguesía, se conforma una coalición reaccionaria entre la monarquía y la aristocracia, que subordina a la nueva clase burguesa. Ésta es la vía que, según este mismo autor, conduce al fascismo, a no ser que surja un elemento corrector, como la revolución francesa o la guerra civil americana. En esta segunda vía, la coalición gobernante emprende una revolución desarrollista desde arriba, a fin de ir más allá de la tardía industrialización «espontánea» ocurrida hasta el momento. Al mismo tiempo, intenta conservar los valores tradicionales y la distribución del poder social previamente existente. Para lograr este difícil objetivo, y frente a la amenaza obrera, esta coalición recurre inicialmente a la militarización del sistema y, al fracasar ésta, al fascismo como medio de conservar los intereses y los valores del antiguo orden en una situación cambiante.

Ambas vías de modernización acaban con la anterior hegemonía de la institución monárquica, convirtiéndola en una monarquía parlamentaria o aboliéndola definitivamente. En Gran Bretaña la soberanía parlamentaria fue una condición necesaria para el éxito de la coalición obrera/liberal (Lluebbert, 1997:103). Ya en la legislación del siglo XVIII se estableció la dependencia del Primer Ministro respecto a la mayoría parlamentaria. En cambio, en los países donde el viejo orden no optó por abandonar el poder, la institución monárquica fue abolida. Éste fue el caso en España, donde la dictadura de Primo de Rivera desperdició la legitimidad monárquica y la condujo a su derrota en las elecciones municipales, que fueron percibidas como un plebiscito sobre la monarquía, o como en Italia, donde el monarca Víctor Manuel designó como Primer Ministro a Mussolini tras su «Marcha sobre Roma». Tras la derrota del fascismo, el pueblo italiano votó contra la monarquía en el plebiscito 1946, a pesar de la abdicación del monarca en su hijo Umberto.

Estos complejos procesos que desembocaron en la monarquía constitucional parlamentaria implican profundas transformaciones en la función de esta institución. El monarca sigue siendo nominalmente el jefe de Estado. De hecho, las constituciones belga, noruega y danesa le atribuyen la potestad del poder ejecutivo. Sin embargo, el verdadero monarca ahora es el parlamento, que designa al primer ministro de entre sus filas y se encarga de fiscalizarlo. La institución monárquica se mantiene como símbolo de unión y permanencia del cuerpo político y la nación. El Rey reina, pero no gobierna (Mousnier, 1982: 235). Las ventajas de la monarquía parlamentaria consisten en:

1. La persistencia de la legitimidad del orden político. Evita la vulnerabilidad a la que se ven expuestas las nuevas instituciones políticas, a consecuencia de su carencia de legitimidad histórica.
2. La ubicación del monarca por encima de los contendientes políticos le permite desempeñar el papel de árbitro neutral en las situaciones de crisis.
3. La distinción entre la cabeza del Estado, que es sobre todo una figura simbólica, que se dedica a actividades formales y rituales, y la figura del presidente electo del ejecutivo, inmerso en el conflicto político y responsable de su gestión.

ENTRE LAS MONARQUÍAS GOBERNANTES ACTUALES
Y LAS MONARQUÍAS EUROPEAS

Como ya hizo notar Moore en su momento, el modo en el que ha tenido lugar el proceso de modernización en un determinado país se convierte en una fuente de enseñanzas para los demás. Las monarquías europeas evolucionaron de manera gradual, a lo largo de un proceso en el cual sus súbditos fueron acumulando derechos y libertades hasta lograr una completa emancipación política y la plena ciudadanía. En Gran Bretaña, este proceso se inició en una fecha tan temprana como 1215, con la promulgación de la Carta Magna, y se extendió a lo largo de más de siete siglos, hasta llegar a 1911, cuando se despojó a la Cámara de los Lores de todo poder efectivo. Durante estos largos siglos las monarquías europeas fueron capaces de resistir un sinnúmero de revoluciones, rebeliones y revueltas, así como de sobrevivir a importantes transformaciones sociales. Tal capacidad de resistencia fue debida en gran medida al flexible comportamiento de la institución monárquica, que le permitió cooptar, regatear y ceder, evolucionando desde una monarquía absoluta a una monarquía constitucional o limitada y, posteriormente, a una monarquía parlamentaria conforme se intensificaban las presiones de sus súbditos. Según Dahl, la evolución hacia una «poliarquía» no tendría por qué consumir hoy en día tantos siglos como en Occidente. Los regímenes autoritarios actuales tienen a su disposición una serie de modelos ya ensayados con éxito en el pasado, con lo cual ya no les hace falta inventar nada (1971: 59).

Este enunciado resulta, en gran medida, acertado. De hecho, durante la «tercera ola democratizadora» el número de democracias se incrementó en un 77 por 100, pasando a sumar 107 países de un total de 187. Sin embargo, las monarquías gobernantes no se vieron afectadas por esta gran revolución democrática, tal y como ya observaron Hadenius y Teorell en su trabajo antes mencionado. Esta conclusión nos invita a reflexionar acerca de si nos encontramos realmente ante una simple reiteración de la experiencia política europea que, como afirma Dahl, fue «lenta en exceso». Por ejemplo, Marruecos es una monarquía limitada desde su independencia en 1956, al igual que Kuwait desde 1962 y los Emiratos Árabes desde 1971.

¿Cuáles son entonces los elementos que determinan tal capacidad de resistencia? ¿Tendrán algo que ver con los factores que hicieron del proceso europeo una evolución tan lenta? Inicialmente, y a pesar de las valiosas contribuciones de Hadenius y Teorell, la institución monárquica no era tan resistente, ni se encontraba tan consolidada como podrían hacernos creer las tesis de estos autores. La ola de golpes militares de entre los cincuenta y los se-

tenta dio al traste con un número importante de monarquías gobernantes (Egipto: 1952; Irak: 1958; Grecia: 1967; Libia: 1969; Afganistán: 1973; Etiopía: 1974; Laos: 1975). A la hora de explicar la caída de todos estos regímenes se recurrió a los siguientes factores causales: la inadecuación de estos regímenes tradicionales a los procesos de modernización, el colaboracionismo con el colonizador, la derrota militar, la aspiración de la institución militar, moderna y disciplinada, a llevar a cabo un proceso de modernización, la guerra fría y el débil control de la élite dirigente sobre las instituciones y, en especial, las fuerzas armadas.

Pero ¿por qué desde mediados de los setenta cesaron notablemente la caída y el cambio de las monarquías gobernantes actuales? Al parecer, este cambio fue motivado por la conjunción de factores relacionados con la naturaleza rentista de la mayoría de estos regímenes, su carácter institucional, el efecto represivo y el nuevo clima internacional.

La naturaleza rentista de las monarquías gobernantes

La definición del Estado rentista más aceptada es la de Beblawi. De acuerdo con este autor, para que el Estado tenga un carácter rentista debe reunir las siguientes condiciones: (1) los ingresos en forma de rentas deben ser predominantes en la economía; (2) estos ingresos deben proceder del exterior y no de un sector interno; (3) sólo unos pocos miembros de la sociedad deben participar en el proceso de generación de renta, mientras que la mayoría de la población se beneficia de su distribución y utilización; (y 4) dicha renta procedente del exterior debe pasar directamente a engrosar las arcas del Estado (1990: 87-88). Luciani, uno de los principales teóricos del Estado rentista, lo denomina Estado «asignador» y lo define como aquel Estado que obtiene más del 40 por 100 de sus ingresos de la exportación del petróleo u otros recursos naturales y cuyo gasto constituye una parte sustancial del PIB (1990: 72). De este modo, el Estado rentista es aquel Estado que no obtiene la parte más importante de sus ingresos de la presión fiscal que grava los procesos productivos internos, sino que la recibe como renta procedente de la venta de sus recursos naturales. En la extracción de estos recursos sólo participan unos cuantos miembros de la sociedad. También se consideran como renta las ayudas exteriores dirigidas al desarrollo o la seguridad y los derechos de tránsito o de explotación del territorio, tales como la construcción de bases militares extranjeras.

La naturaleza rentista del Estado contribuye a la estabilidad del régimen de diferentes modos:

El efecto tributario. Los ingresos exteriores que llegan directamente a las arcas del Estado le otorgan una cierta autonomía financiera con respecto a sus ciudadanos y a los sectores productivos internos. Por tanto, es muy probable que estos gobiernos impongan a su población una presión fiscal muy baja o incluso nula. La debilidad de la presión fiscal libera a los gobernantes del cuestionamiento y las demandas de los contribuyentes. El principio de «no a los impuestos si no hay representación» se convierte en su opuesto: «no a la representación sin impuestos».

El efecto del gasto. Según los autores el Estado rentista no necesita de política económica alguna. Todo lo que le hace falta es un programa de gasto público para repartir la renta (Luciani, 1990: 76). Estos gobiernos ofrecen a su población servicios y bienes públicos a unos precios bajos en comparación con su coste, como modo de compra de una cierta legitimidad. Algunos autores denominan esta dinámica «contrato social rentista». El gobierno se encarga de proporcionar beneficios y servicios a sus súbditos. A cambio, éstos se abstienen de intervenir en política y de cuestionar la gestión del gobierno.

La asignación pública de servicios se combina con un sistema de distribución muy corrupto. Según Beblawi, en estos Estados no existe una clara separación entre el servicio público y el interés privado (1990: 91). En estas circunstancias, para los empresarios era más rentable establecer relaciones clientelares con el gobierno y demostrar su lealtad hacia la fuente de su renta y sus negocios. Esta dinámica crea unos estrechos lazos de complicidad entre el poder político y la élite económica (Shambayati, 1994; Kart, 1999).

El efecto social. Mediante la asignación de recursos, el Estado interfiere en la formación de la estructura social. Los mecanismos que intervienen en este caso son: el gasto público general; el empleo en la extensa burocracia; las políticas públicas específicas, como las subvenciones; y el reparto de las tierras (Ayubi, 1998: 336). La distorsión resultante en la estructura de clases sociales permite a los gobernantes prevenir y controlar la formación de grupos autónomos que puedan crear una estructura de poder social capaz de alterar el *statu quo*. Por otra parte, la función distributiva influye rebajando la tensión social. La facilidad para conseguir prebendas gracias a su buena relación con el gobierno elimina la necesidad de que las clases altas exploten en exceso a las clases bajas. También influye el hecho de que el gobierno se encuentra más dispuesto a asignar fondos para solucionar cualquier problema que se presente.

La mayoría de las monarquías gobernantes actuales son estados rentistas, aunque con diferentes fuentes de renta y diferentes niveles de ingresos. Las dinámicas antes mencionadas funcionan siempre del mismo modo, pero su

alcance específico depende de la riqueza en recursos naturales del país. Por ejemplo, no es igual el caso de Jordania, cuya principal renta proviene de la ayuda exterior, que el de Kuwait. A continuación nos ocuparemos de algunos aspectos del Estado rentista en las monarquías árabes tal y como lo define Luciani. A este respecto, en Bahrein en 1997 los ingresos derivados de la exportación de petróleo constituyeron el 52 por 100 de la renta total procedente de la exportación y el 59 por 100 del presupuesto del gobierno, en Kuwait alcanzaron el 85 y el 81 por 100 respectivamente, en Omán el 29 y el 74, en Qatar el 60 y el 57, en los EAU el 38 y el 70 y en Arabia Saudita el 38 y el 70 (Henry y Springborg, 2001:40). Estas cifras revelan una cierta autonomía del Estado frente a sus súbditos, autonomía que se confirma al analizar la renta tributaria de estos países. Ésta, con algunas excepciones, como en el caso de Marruecos, o es limitada o inexistente. Por ejemplo, los impuestos directos eran del 1,7 por 100 del PIB en Bahrein, del 3 por 100 en Jordania, del 5,6 por 100 en Marruecos, del 4,1 por 100 en Omán e inexistentes en los EAU (Henry y Springborg, 2001: 76).

Sin embargo, el efecto estabilizador que se atribuye a la dinámica rentista no parece tener una credibilidad indiscutible. La prueba es que ha habido monarquías rentistas que se han derrumbado, como el caso de Irán en 1979 y de Libia en 1969. También se observa una gran inestabilidad en varios países productores de petróleo e incluso miembros de la OPEC, como Argelia, Irak, Nigeria y Venezuela. En otros países productores de petróleo, pese a lo que predice el análisis rentista, fue posible la transición democrática, como ocurrió en Indonesia y el Congo. Incluso existen algunos estudios que atribuyen a la renta la aparición de inestabilidades y guerras civiles. Así, según Okruhlik (1999) las dinámicas propias del Estado rentista terminan llevándolo a generar sus propios opositores. La distribución desigual de la renta conduce a la disidencia, al tiempo que dota a los opositores de los recursos necesarios para movilizarse contra el Estado. Otros autores ponen el acento en la fluctuación de los precios de los recursos naturales en el mercado internacional (Benjamín, 2004) y la oposición basada en los valores culturales de los súbditos económicamente satisfechos (Shambayati, 1994).

De estas observaciones podemos deducir que, aunque existe una tendencia general a la estabilidad de los regímenes políticos, la correlación entre renta y estabilidad resulta en sí imperfecta. Clark (1997), que observó el efecto positivo de la riqueza petrolera en la transición democrática congoleña, afirmó que «todo depende de cómo se utilizan estos ingresos». Es decir, la renta en sí no tiene un efecto independiente, sino que tiene que competir con otras variables. Entre ellas, la *agencia* humana (la capacidad de acción) es la más destacada. La renta, al permitir al Estado desarrollar una amplia

gama de estrategias alternativas, no determina el contenido y la implementación de la estrategia elegida, que a su vez no es atribuible directamente al efecto de la renta. La solución por la que se opte será objeto de cálculos estratégicos por parte de los actores políticos que, en mayor o menor medida, se hallan constreñidos por factores estructurales o institucionales. Por tanto, es más probable que la renta tenga efectos distintos según el contexto en que se utilice (Okruhlik, 1999; Benjamin, 2004; Herb, 2005).

Las monarquías rentistas, en comparación con otros regímenes rentistas, parecen ser las que gozan de una mayor estabilidad y durabilidad. Benjamin observa que las monarquías del Golfo Pérsico presentan la mayor tendencia a la durabilidad. Estas monarquías son también las más estables entre los miembros de la OPEC, la mayoría de los cuales, señala Karl, padecen una inestabilidad crónica. Además, estas monarquías rentistas, junto con Jordania y Marruecos, parecen el tipo de régimen más estable dentro del mundo árabe, incluso si las comparamos con repúblicas rentistas como Irak, Argelia o Egipto (Anderson, 1991).

El efecto institucional

Una explicación de esta aparente paradoja podría estribar en que su carácter institucional permite a estos regímenes un uso más eficaz de las rentas a su disposición. En sociedades tradicionales, que no conocieron una modernización completa, las monarquías conservan una relación estrecha con la cultura y los valores tradicionales que imperan en la sociedad. En el caso de las monarquías árabes, a pesar de no tener una legitimidad tradicional consolidada, ya que en su mayoría son construcciones del siglo xx, estos regímenes se integraron en el sistema de valores sociales de su entorno y se convirtieron en sus máximos representantes y protectores, en contraste con la conducta del Shah en Iran y las repúblicas rentistas y populistas árabes. Estas últimas, como observó Ghalyun, aplicaron estrategias dirigidas a alterar los equilibrios sociales tradicionales, declarando su enemistad hacia unas estructuras sociales que, a su juicio, encarnaban la decadencia y el atraso (1994: 162). La destrucción de la estructura tradicional de sus sociedades redujo la capacidad de maniobra de estos regímenes y sus posibilidades de supervivencia o, en palabras de Kirby (2000), su «cable de salvamento». Dicho cable de salvamento está formado por alianzas y redes tradicionales, relaciones familiares tejidas alrededor de mezquitas, cofradías, clanes, etcétera. Sustituir estas redes tradicionales por promesas de progreso condujo a estas repúblicas, una vez se constató el fracaso de sus proyectos moder-

nizadores, a una situación delicada e incluso las enfrentó tempranamente a una oposición islamista radical.

A fin de explicar la estabilidad de las monarquías árabes, Anderson (1991) insiste, entre otros factores, en que estos estados en plena etapa de construcción necesitan de una amplia coalición social que agrupe a los grupos más representativos de la sociedad. Según esta autora, las instituciones monárquicas son las mejor equipadas para tejer una alianza de estas características, al tener más afinidad con los grupos tradicionales. De este modo, las monarquías están más capacitadas para integrar a los grupos de solidaridad tradicionales, como tribus, clanes, aldeas, cofradías, entre otros, y también a los grupos de solidaridad modernos como partidos, sindicatos, asociaciones, etcétera. Así, las monarquías tienen más éxito en la construcción de la coalición social amplia que Benjamin (2004) considera necesaria para que el Estado rentista pueda resistir los períodos de crisis.

La construcción de estas coaliciones sociales en las monarquías árabes se desarrolló recurriendo a lo que los especialistas en el área han llamado «el tribalismo político». Las tribus están subordinadas a través de sus líderes, que ocupan puestos importantes en el nuevo Estado o en el parlamento. A modo de ejemplo, en las legislativas de 1981 en Kuwait, los representantes de las tribus consiguieron 26 escaños de un total de 50 (Ayubi, 1998: 356). Este tribalismo político, según Salameh, posee una eficacia semejante a la de una organización leninista (1987: 46). En la cima se encuentra la familia real, cuyos miembros poseen sus propias alianzas y sus propios consejos, según la tradición del *Majless* que se reproduce en las unidades tribales de menor nivel (Salameh, 1987: 46; Ehteshami, 2003). De acuerdo con el autor, la legitimidad se basa en el derecho de trasladar demandas al gobernante y no en la institucionalización de la participación (1987: 47). En Marruecos, aunque no se aplicó el «tribalismo político» del mismo modo que en las demás monarquías árabes, la alianza con el mundo rural fue decisiva en la consolidación del poder monárquico en el país.

No obstante, más que una coalición social inclusiva que forme la base del poder de la monarquía, parece que la legitimidad tradicional y las estructuras sociales atrasadas se combinan con el carácter rentista del Estado para reproducir un pacto hegemónico, parecido al que describe Moore en Prusia o Francia en la fase anterior a la revolución. En una situación de tradicionalismo, caracterizada por la debilidad o la ausencia de una agricultura mercantilizada, se desarrolló una coalición autoritaria entre el poder absoluto del monarca y la poderosa aristocracia rural que subordinaba verticalmente a las masas campesinas. En estas circunstancias, los intereses de la débil burguesía le aconsejaron sumarse a este pacto autoritario.

Por su parte, las monarquías actuales se han aliado con los jefes tribales y los notables rurales, que han garantizado la lealtad de sus subordinados al Estado. Los sectores modernos de la economía frente a la amenaza, el «palo», del aislamiento, y los generosos contratos y negocios, la «zanahoria», que les ofrece el gobierno, terminaron sumándose a la coalición hegemónica. Esta dinámica adquirió, en el Golfo Pérsico, la forma de «tribalismo político» y en Marruecos la de «la política de notables». En este último caso, los notables rurales, celosos del protagonismo que estaba adquiriendo el Partido de la Independencia, de origen urbano, se aliaron con la institución monárquica y derrotaron a este partido excesivamente ambicioso. Esta alianza se articuló alrededor de los consejos municipales, que dieron un carácter legal y formal a los consejos informales y tradicionales de *jmaa*. Una dinámica parecida estaba operando en Nepal entre 1962 y 1990, en una sociedad tradicional y atrasada. La alianza de los monarcas y la aristocracia subordinaba a la población mediante el sistema de los *panchayat*, consejos de aldeas dominados por los nobles locales (Ganguly y Shoup, 2005). En Swazilandia, donde la mayoría de la población (más del 70 por 100) es rural, la coalición de la monarquía y la aristocracia gobernaba mediante los consejos tradicionales llamados *libandla*, supuestamente formados por todos los hombres adultos pero que, de hecho, consolidan el poder personal del monarca (Baloro, 1994). De este modo, en contextos caracterizados por el atraso socioeconómico, la institución monárquica, gracias a su legitimidad tradicional homogénea y enraizada en el sistema de valores locales y a la reproducción de las instituciones tradicionales, es capaz de fundar una coalición dominante que impone su autoridad sobre los miembros de su sociedad a través de relaciones particularistas verticales. Los recursos procedentes de la renta consolidan este pacto y le proporcionan más durabilidad.

Las dinámicas institucionales particularistas. Diversos autores (Russel, 2004; Wiktorowicz, 2000) han destacado otras dinámicas que otorgan también a las instituciones monárquicas mayor estabilidad, pudiendo neutralizar formas de cambio político. Este es el caso de una coalición opositora amplia, la fisura entre las elites y el golpe militar. Aunque estas dinámicas se consolidan con la presencia del rentismo, son en mayor medida un producto del carácter institucional neopatrimonial de las monarquías que de sus ingresos por rentas, y es posible imaginar su funcionamiento con independencia de estos ingresos.

Un rasgo esencial de las monarquías en las sociedades tradicionales es su dimensión patrimonial y clientelista. Esta dimensión constituye en estos países un modo legítimo de gobernar, compatible con las prácticas, hábitos y costumbres más enraizadas. La construcción del nuevo Estado nacional en

estos países conservó estas relaciones premodernas como instrumentos esenciales de gobierno, compaginándolas con las instituciones propias de un Estado moderno. Ello significa, sobre todo, que los monarcas continuaron siendo a un mismo tiempo árbitros entre contendientes y patronos de sus subordinados. En lo que respecta a la función de arbitraje, la tradicional forma de intermediación que desempeñaron los monarcas entre los diferentes grupos étnicos, tribales, religiosos y gremiales ha cobrado nuevas dimensiones en el seno del nuevo Estado. El monarca se convierte en la única garantía de la unidad de la patria, frente a las diferentes divisiones que atraviesan el Estado y que con los procesos de modernización se agudizan todavía más. Aparecen, de este modo, nuevas líneas divisorias basadas en la ideología, los intereses políticos y la actitud frente a la propia modernidad sin que, por otra parte, las antiguas fracturas sociales desaparezcan. En estos países, el gobierno central enfatiza estas líneas divisorias para insistir en su función de arbitraje e intermediación, subrayando con ello su condición de único garante de la unidad y continuidad de la nación. Esta tendencia lleva a estos regímenes a poner el acento en la unión de la nación, que en otros países se considera dada, evidente y natural. Aquí el proceso corresponde más a lo que Theobald (1982) denomina construcción de los imperios, como proceso diferente de la construcción del Estado-nación. En el seno del imperio conviven grupos con diferentes identidades y la principal función de las autoridades consiste en buscar el mejor modo de conseguir la sumisión de estas formaciones heterogéneas al poder central.

En cuanto a la relación de patronazgo con sus clientelas, cabe destacar que en los nuevos Estados monárquicos no democráticos, las relaciones tradicionales de clientelismo y patronazgo se actualizan y adquieren nuevas configuraciones. Los nuevos recursos materiales e institucionales a disposición del recién instaurado Estado potencian su capacidad para subordinar, en primer lugar, a los actores estratégicamente mejor situados dentro de estas sociedades atomizadas y, en segundo lugar, para penetrar con eficacia en las distintas instituciones del Estado y en los diferentes grupos sociales, tejiendo poderosas redes de lealtades hacia la persona del monarca. Cabe destacar que estas relaciones clientelistas existen en todo tipo de sociedad, avanzada o no, pero lo que distingue a los regímenes neopatrimoniales es, además de la amplitud del fenómeno en comparación con los regímenes democráticos, es que en los neopatrimoniales el clientelismo se convierte en un instrumento central de gobernabilidad. Puede ser considerado incluso el principal catalizador de la integración política en unas sociedades subdesarrolladas y heterogéneas. Dentro de la familia de regímenes neopatrimoniales, las monarquías tradicionales destacan por la legitimidad histórica que en ella

adquieren las relaciones premodernas, ya que no son sino prácticas ancestrales, justificadas por la tradición.

Las dos dinámicas, división y cooptación, por un lado, y arbitraje y patronazgo, por el otro, se combinaron en el sistema político y aparecieron bajo nuevos ropajes. La multiplicación de las líneas divisorias en estas sociedades imperfectamente modernizadas vino acompañada del incremento de la capacidad de dominación por parte del nuevo orden político. El aumento de la capacidad del Estado para repartir prebendas y la inserción de estas relaciones clientelistas dentro de las instituciones más modernas reforzaron asimismo la capacidad del régimen monárquico para resistir las presiones democratizadoras. En suma: (1) el poder central se asienta sobre la lealtad absoluta a la persona del monarca, lo que bloquea la que ha sido una de las vías privilegiadas del cambio político en varios procesos de democratización de la «tercera ola». Se trata de «la fisura entre las élites». En cambio, en este caso si se produce un conflicto en el seno de la élite, lo más probable es que ello reporte nuevas ventajas para el régimen. En estas condiciones, los conflictos en el seno de la élite únicamente atañen a la búsqueda de mayores rentas y mejores posiciones de poder y no involucran al amo del Estado. Por el contrario, estas fisuras le facilitan a éste una oportunidad para ejercer su función de arbitraje y consolidar su posición superior.

(2) Los grupos de la oposición, en caso de existir, son sólo un grupo más dentro de una sociedad diversificada y plural y es más probable que sean leales al sistema. En el caso de que existiera una oposición desleal, ésta probablemente chocaría con la realidad de una sociedad atomizada y bien controlada por el poder. En este contexto, es harto difícil que se articule una coalición opositora amplia y compacta, que ofrezca la imagen de una alternativa creíble. De ahí que, aun en el caso de que pierdan legitimidad, estos regímenes serán capaces de perpetuarse.

(3) La articulación de la atomización social en un sistema político de pluralidad limitada y con forma de liberalización o de democracia de fachada, abierta únicamente a los grupos sociales subordinados y controlados, contribuye a aliviar la presión de los donantes y de las potencias internacionales, que acompañó a la tercera ola democratizadora. También contribuye a debilitar la presión internacional la imagen de histórica legitimidad tradicional, por un lado, y la sensación de paz interna, derivada de la subordinación de los grupos políticos y sociales y del «contrato social rentista», por el otro. Esta dinámica evita que la opinión pública internacional se alarme, exonerando a sus correspondientes gobiernos de la exigencia de presionar a estos regímenes y de pagar por ello el correspondiente coste estratégico y político.

El efecto represivo

La ola de caídas de monarquías en las décadas de los sesenta y los setenta supuso un profundo aprendizaje para las monarquías supervivientes, las cuales sufrieron la amenaza constante del golpe militar. En Marruecos tuvieron lugar, entre 1969 y 1973, dos intentos fallidos de golpe militar y se desarticularon, además, varios complotos. En Arabia Saudita, se descubrieron conspiraciones militares en los años 1955, 1963, 1969 y 1977 (Ayubi, 412). Jordania también ha conocido algunas dificultades a este respecto. Esta vulnerabilidad llevó a estos regímenes a preocuparse por reforzar su control sobre la institución militar e impedir que ésta lograra una mayor autonomía. Esta subordinación completa del cuerpo militar se efectuó mediante las siguientes medidas: (1) reserva de los puestos clave a familiares y elementos leales; (2) división del ejército sobre la base de lealtades étnicas y localistas, a fin de desarrollar un juego de contrapesos; (3) realización de purgas periódicas en el cuerpo de oficiales; (4) creación de fuerzas paramilitares para contrarrestar el peso del ejército; (5) otorgar privilegios a los altos mandos; (6) control del armamento por parte de los civiles (Snyder, 1992; Brownlee, 2002). Todas estas medidas ayudaron a los monarcas a neutralizar la amenaza militar y consolidar su control personal sobre esta institución, apropiándose de un instrumento infalible para dominar la sociedad del que han hecho uso siempre que lo han considerado apropiado. Esta capacidad para dominar a la sociedad por la fuerza supera con mucho a la que tuvieron los monarcas europeos del siglo XIX. En este último caso, la necesidad de proceder a un reclutamiento masivo de soldados obligó a los gobernantes a otorgar ciertos derechos y libertades a la población, como recompensa por su esfuerzo bélico. De este modo, tal y como señala Dahl: «fue en estas situaciones históricas cuando la organización y la tecnología militares se volvieron más favorables para la democratización de lo que habían sido durante muchos siglos» (1992: 295). Estos cambios en el coste de distribución de la tecnología militar inclinaron la balanza del poder en favor de los monarcas. En estas circunstancias, la lucha de la sociedad civil por su emancipación resulta arriesgada, con lo que la democratización se vuelve improbable. Varios autores observan que el nivel de movilización popular depende en gran medida de la capacidad represiva del régimen: cuanto mayor es dicha capacidad, menor es el grado de movilización de la población. Cuando la movilización ciudadana desafía la mencionada capacidad represiva, no constituye una amenaza para el régimen. Como señala Skocpol: «si el aparato coercitivo del Estado conserva su cohesión y efectividad, podrá hacer frente a la frustración popular y sobrevivirá a deslegitimaciones importantes» (citado en Bellin, 2004).

En las monarquías gobernantes actuales, la coherencia y la efectividad del aparato coercitivo se garantizan mediante la personalización de las relaciones en el seno la institución militar, recurriendo a las medidas anteriormente citadas. Sin embargo, dicha personalización requiere, a su vez, de otra condición: la existencia de los recursos materiales adecuados para financiar la red clientelar dentro del cuerpo militar, adquirir el armamento suficiente y pagar el sueldo de los soldados. En la literatura sobre el Estado rentista esta condición deja de ser tal y se convierte en un mecanismo causal, llamado «efecto represivo» de la renta, que actúa de igual modo en repúblicas y monarquías. El gasto militar se considera un índice adecuado de este efecto. En las monarquías gobernantes este gasto fue muy elevado en comparación con otros países del mundo. Su promedio entre los años 1984 y 1987, supuso el 21, 8 por 100 del PIB en Arabia Saudita, el 7,5 en EAU, el 14,1 en Jordania, El 7,9 en Kuwait, el 5 en Marruecos, el 23,4 en Omán y el 3,9 en Bahrein. En cambio, la proporción asignada en África subsahariana era de 3,5 en el 1988 y del 3,8 en Asia (Ayubi, 1998:376).

La coincidencia con la «tercera ola». Desde mediados de los setenta, la democracia se ha convertido en el *Zeitgeist* de la época. Las transiciones en la Europa meridional desencadenaron una «revolución democrática mundial» o, en palabras de Huntington (1994), una «tercera ola democratizadora». Como consecuencia de esta gran transformación, la democracia se convirtió en la única forma de gobernar internacionalmente admitida y en la única fuente de legitimidad reconocida. La dominación del nuevo *Zeitgeist* fue apoyada por las potencias internacionales y los donantes condicionaron cada vez más sus ayudas a la democratización o, al menos, la liberalización, de los países beneficiarios. Estas circunstancias hicieron muy difícil la supervivencia de los planteamientos golpistas, que perdieron legitimidad en el nuevo contexto ideológico internacional, igual que el apoyo moral y material de las potencias internacionales, que privilegian una visión de la transición democrática como cambio gradual, evolutivo y pacífico. En este contexto, las monarquías gobernantes salieron vencedoras y neutralizaron el peligro de golpe militar, acontecimiento al que son más vulnerables. El nuevo *Zeitgeist* implica ciertamente cierta presión sobre estas monarquías, pero semejante presión no resulta en modo alguno equiparable a la antigua amenaza de golpe militar.

¿POR QUÉ LAS MONARQUÍAS ACTUALES SON CAPACES DE RESISTIR AL CAMBIO?

Las monarquías gobernantes de nuestros días presentan una mayor capacidad de resistir el cambio que las monarquías europeas del siglo XIX. Este desenlace se debe a tres factores esenciales. En primer lugar, la modernización deformada, realizada sobre la base del Estado rentista o del Estado proveedor, obstaculizó una evolución socioeconómica parecida a la europea. Ambos modelos de régimen suponen la dominación del Estado sobre las distintas clases sociales gracias a su control sobre los procesos de desarrollo y los recursos económicos. Ello da lugar a una sociedad civil discapacitada e incapaz de presionar de un modo efectivo sobre la oligarquía gobernante, así como a una ciudadanía despolitizada y desmovilizada. En cambio, la dinámica europea fue impulsada por una clase burguesa generalmente autónoma, que acumuló capital sin la intervención constante de los gobiernos y logró modificar la correlación de fuerzas existente. La aparición de una clase obrera partícipe de la actividad económica reforzó esta dinámica. La nueva estructura social hizo necesaria la emancipación ciudadana, como consecuencia de las propias necesidades del nuevo orden sociopolítico: impuestos, soldados, educación, urbanización, etcétera.

El segundo factor, relacionado con el primero, consiste en la influencia de las instituciones patrimonialistas. El control sobre los recursos del país y los procesos de desarrollo, proporciona al gobierno los instrumentos necesarios para emprender una política de cooptación y dominación social a gran escala, tejiendo redes clientelistas muy enraizadas en el Estado y la sociedad y minando, por consiguiente, la autonomía de la sociedad civil y las instituciones públicas, incluido el ejército. Esta dinámica también es observable en el caso de los Estados neopatrimoniales o sultanísticos no monárquicos. Sin embargo, la superioridad de las monarquías gobernantes en comparación con estos otros regímenes reside en la legitimidad de la que están revestidas estas prácticas y en sus profundas raíces en la sociedad. No en vano, se apoyan en costumbres antiguas, consolidadas por un nepotismo legítimo en las monarquías, y en las relaciones primordiales heredadas. En estas circunstancias, el clientelismo no pierde su función de factor integrador de las diferentes fracciones de una sociedad atomizada. Todo ello convierte el clientelismo en una práctica legítima, tradicional, normal y rutinaria, en ausencia de una modernización autónoma que genere una estructura social que deslegitime estas prácticas.

El tercer factor a destacar es el contexto internacional, que reforzó la inmunidad interior de las monarquías gobernantes. Con la tercera ola se difundió una ideología que abogaba por una transición democrática pacífica y

evolutiva mediante la negociación y el compromiso entre los actores políticos, y deslegitimaba el golpe militar como mecanismo de cambio. Asimismo, la presión ejercida por las potencias internacionales, que tuvieron que ceder en muchos aspectos debido a algunas consideraciones estratégicas de carácter geopolítico, no fue rigurosa.

En vista de todo lo anterior, podemos llegar a la conclusión de que el factor institucional tampoco tiene un efecto independiente. No es probable que la institución monárquica determine el desenlace de estabilidad sin la intervención de otros factores. Actualmente, el factor de la renta exterior se encuentra presente en casi todas las monarquías gobernantes. Y no es una mera coincidencia que las monarquías con menor renta exterior sean las que se dirigen más claramente hacia la liberalización política, como es el caso en Jordania y Marruecos. En Nepal se ha realizado incluso una transición democrática. Ello concuerda con las conclusiones de Jensen y Wantchekon (2004), sobre la relación positiva existente entre pobreza en recursos naturales y democracia en África.

En cuanto al papel del sistema institucional monárquico, su insuficiencia se pone de manifiesto con el derrumbe de monarquías de tradición milenaria como la de Afganistán y la *imama* de Yemen. El constitucionalismo y el pluralismo político no pudieron, por su parte, evitar la quiebra de las monarquías en Irak y Egipto. De igual modo, la renta exterior no constituye tampoco una condición suficiente para la estabilidad de un régimen autoritario. Este tipo de economía existe en diversos regímenes, incluso democráticos: en Venezuela la democratización fue posible gracias a esta riqueza. Ni siquiera combinando los dos factores se puede garantizar la estabilidad. Como atestigua la revolución iraní y la caída de la monarquía petrolera en Libia, tal combinación abre más bien un espacio para las estrategias y cálculos de los actores. Por ejemplo, una de las causas de la caída del Shah fue su decisión política de coaligarse con la burguesía moderna en contra de las fuerzas tradicionales; otra radicó en la limitación numérica de la elite política iraní. La política que se desarrolle hacia los espacios autónomos en las instituciones también puede intervenir en el desenlace. No obstante, la combinación entre una estructura económica rentista, una institución monárquica patrimonial y una estrategia política hábil, casi siempre tiene como desenlace la estabilidad y la durabilidad de estas monarquías.

CONCLUSIÓN

La probabilidad de que se efectúe una transición democrática en las monarquías gobernantes actuales es muy escasa. Este hecho no se debe a un efecto independiente de las instituciones monárquicas, sino más bien a la combinación de varios factores que, juntos, dificultan mucho el cambio político. La condición rentista de estos estados es la energía que da vitalidad a estas instituciones anticuadas, a condición de que esté bien gestionada por sus gobernantes. Una gestión de este tipo se desarrolla mediante las instituciones tradicionales de la monarquía, que permiten un amplio abanico de estrategias de supervivencia, como la construcción de una amplia coalición gobernante con el sector tradicional, aún muy poderoso en estas sociedades. Se recurre a formas organizativas tradicionales, junto a la atomización de la sociedad, la subordinación de ésta a través de una apertura limitada y la aplicación de fórmulas institucionales que garanticen la lealtad de las elites y permitan cooptar a la oposición. Todo ello se consolida gracias al efecto represivo de la renta. Mientras en estas sociedades perdure la combinación de estos factores será muy difícil que pueda instaurarse un sistema democrático.

BIBLIOGRAFÍA

- ANDERSON, LISA (1991): «Absolutism and the Resilience of Monarchy in the Middle East», *Political Science Quarterly*, vol. 106, núm. 1, págs. 1-15.
- AYUBI, NAZIH (1998): *Política y sociedad en oriente próximo: la hipertrofia del estado árabe*, Edicions Bellaterra, Barcelona.
- BALORO, JOHN (1994): «The Development of Swaziland's Constitution: Monarchical Responses to Modern Challenges», *Journal of African Law*, vol. 38, núm. 19, págs. 19-34.
- BEBLAWI, HAZEM (1987): «The Rentier State in the Arab World», en GIACOMO LUCIANI (ed.), *The Arab State*, Routledge, Londres.
- BELLIN, EVA (2004): «The Robustness of Authoritarianism in the Middle East», *Comparative Politics*, vol. 36, núm. 2, págs. 139-157.
- BENJAMIN, SMITH (2004): «Oil Wealth and Regime Survival in the Developing World, 1960-1999», *American Journal of Political Science*, vol. 48, núm. 2, págs. 232-246.
- BRATTON, MICHAEL y VAN DE WALLE, NICOLAS (1997): *Democratic Experiments in Africa*, Cambridge University Press, Cambridge.
- BROWNLEE, JASON (2002): «... And Yet They Persist: Explaining Survival and Transition in Neopatrimonial Regimes», *Studies in Comparative International Development*, vol. 37, núm. 3, págs. 35-63.

- CLARK, JOHN (1997): «Petro-Politics in Congo», *Journal of Democracy*, vol. 8, núm. 3, págs. 62-76.
- CLEMENT, HENRY y ROBERT SPRINGBORG (2001), *Globalization and the Politics of Development in the Middle East*, Cambridge University Press, Cambridge.
- DAHL, ROBERT (1974): *La poliarquía: participación y oposición*, Gadiana D. L., Madrid.
- (1992): *La democracia y sus críticos*, Paidós, Barcelona.
- EHTESHAMI, ANOUSHIRAVAN (2003): «Reform from Above: The Politics of Participation in the Oil Monarchies», *International Affairs*, vol. 79, núm. 1, págs. 53-75.
- GANGULY, SUMIT y BRIAN SHOUP (2005): «Nepal: Between Dictatorship and Anarchy», *Journal of Democracy*, vol. 16, núm. 4, págs. 129-143.
- GEDDES, BARBARA (1999): «What Do We Know about Democratization After Twenty Years?», *Annual Review of Political Science*, núm. 2, págs. 115-144.
- GHALYUN, BURHAN (1993): *Al-mihna al-arabiyya: al-dawla didda al-umma, [El malestar árabe: el estado contra la nación]*, Centro de Estudios para la Unidad Árabe, Beirut.
- GIACOMO, LUCIANI (1990): «Allocation vs. Production States: A Theoretical Framework», en GIACOMO LUCIANI (ed.), *The Arab State*, Routledge, Londres.
- HADENIUS, AXEL y JAN TEORELL (2007): «Pathways from Authoritarianism», *Journal of Democracy*, vol. 18, núm. 1, págs. 143-157.
- HERB, MICHAEL (2005): «No Representation without Taxation? Rents, Development, and Democracy», *Comparative Politics*, vol. 37, núm. 3, págs. 297-325.
- HUNTINGTON, SAMUEL (1994): *La tercera ola, la democratización a finales del siglo XIX*, Paidós, Barcelona.
- (1984): «Will More Countries Become Democracies?», *Political Science Quarterly*, vol. 99, núm. 2, págs. 193-218.
- JENSEN, NATHAN y LEONARD WANTCHEKON (2004): «Resource Wealth and Politics Regimes in Africa», *Comparative Political Studies*, vol. 37, núm. 7, págs. 816-841.
- KARL, TERRY LYNN (1999): «The Perils of Petro — States: Reflections on the Paradox of Plenty», *Journal of International Affairs*, vol. 53, núm. 1.
- LINZ, JUAN (1987): *La quiebra de la democracia*, Alianza Editorial, Madrid.
- LINZ, JUAN y ALFRED STEPAN (1996): *Problems of Democratic Transition and Consolidation, Southern Europe, South America and Post - Communist Europe*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, Londres.
- LIPSET, SEYMOUR MARTINQ (1970): *El hombre político, las bases sociales de la política*, Eudeba, Buenos Aires.
- (1981): «Conflictos sociales, legitimidad y democracia», en JEAN BLONDEL (ed.), *El Gobierno, estudios comparados*, Alianza Editorial, Madrid.
- LLUEBERT, GREGORY (1997): *Liberalismo, fascismo, o social democracia*, Prensa Universitaria de Zaragoza, Zaragoza.
- MANN, MICHAEL (1991): *Las fuentes del poder social*, vol. I, Alianza Editorial, Madrid.
- MILTON, ANDREW (2001): «Bound but not Gagged; Media Reform in Democratic Transitions», *Comparative Political Studies*, vol. 34, núm. 5, págs. 493-526.

- MOORE, BARRINGTON (1976): *Los orígenes sociales de la dictadura y la democracia: el señor y el campesino en la formación del mundo moderno*, Península, Barcelona.
- MOUSNIER, ROLAN (1982): *La monarchie absolue en Europe du XV siècle a nos jour*, Presses Universitaire de France, París.
- OKRUHLIK, GWENN (1999): «Rentier Wealth, Unruly Law, and the Rise of Opposition: The Political Economy of Oil States», *Comparative Politics*, vol. 31, núm. 3, págs. 295-315.
- OWEN, KIRBY (2000): «Want Democracy? Get a King», *Middle East Quarterly*, vol. VII, núm. 4.
- REMMER, KAREN (1985): «Redemocratization and the Impact of Authoritarian Rule in Latin America», *Comparative Politics*, vol. 17, núm. 3, págs. 253-275.
- ROSE, RICHARD y DENNIS KAVANAGH (1976): «The Monarchy in Contemporary Political Culture», *Comparative Politics*, vol. 8, núm. 4, págs. 548-576.
- ROSS, MICHAEL (1999): «The Political Economy of the Resource Curse», *World Politics*, vol. 5, núm. 1, págs. 279-322.
- ROTHSTEIN, BO (1997): «Labor - Market Institutions and Working Class Strength», en SVEN STEINMO, KATHLEEN THELEN y FRANC. LONGSTRETH (ed.), *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, Cambridge University Press, Cambridge.
- RUSSELL, LUCAS (2004): «Monarchical Authoritarianism: Survival and Political Liberalization in a Middle Eastern Regime Type», *International Journal of Middle East Studies*, núm. 36, págs. 103-119.
- SALAMEH, GHASSANE (1987): *Nahwa aakd ijtimaai arabi jadid*, [Hacia un nuevo contrato social árabe], Centro de Estudios para la Unidad Árabe, Beirut.
- SHAMBAYATI, HOOTAN (1994): «The Rentier State, Interest Groups, and the Paradox of Autonomy: State and Business in Turkey and Iran», *Comparative Politics*, vol. 26, núm. 3, págs. 307-331.
- SNYDER, RICHARD (1992): «Explaining Transitions from Neopatrimonial Dictatorships», *Comparative Politics*, vol. 24, núm. 4, págs. 379-399.
- WIKTOROWIEZ, QUINTAN (2000): «Civil Society as Social Control: State Power in Jordan», *Comparative Politics*, vol. 33, págs. 43-61.
- ZAKARIA, FAREED (2003): *El futuro de la libertad*, Taurus, Barcelona.