

RECENSIONES

ANDRÉS DE BLAS GUERRERO: *Nacionalismo e ideologías políticas contemporáneas*. Espasa Universitaria, Madrid, 1984; 178 págs.

Es este un libro del que en una apresurada lectura pudiera deducirse que persigue mostrar la relativa bondad del nacionalismo derivado de la nación política y la execrable esencia de aquel que procede de la nación cultural. No es así: hay que releerlo y situarse en el orden metodológico, tal y como hace el autor, asimilando la vieja distinción de Meinecke entre nación política y nación cultural, entendiéndose a la primera como referencia ideológica que asegura el funcionamiento del aparato estatal originariamente, y a la segunda como la existencia de un grupo étnico con voluntad de dotarse de una organización política propia.

En general, para el autor, el nacionalismo es un expediente político al que pueden rastrearse sus raíces en la doble versión citada, y en cuyos remotos orígenes, por ejemplo, podríamos encontrar las raíces de la nación política incluso antes que la génesis del Estado nacional. Si no fueron puestas al descubierto con anterioridad ello fue debido bien a la lentitud y oscuridad en la formación de la propia identidad nacional, o a la superflua capacidad de cohesión que ofrecía la idea de nación, o bien a la escasa intensidad de la integridad ciudadana. Todo lo cual contribuye a su cristalización tardía, coincidente con el liberalismo que emerge a finales del siglo XVIII, cuando menos en los casos concretos de la nación americana y francesa. Se colige, pues, que en aquellas realidades históricas donde hayan sido hechos simultáneos la conciencia creativa de la nación política y las transformaciones económicas, sociales y políticas, deba generar «un tipo de nacionalismo específico acorde, en líneas generales, con el nacionalismo liberal; un nacionalismo, como dice Kamenka, a la medida del ciudadano y no del particularismo étnico» (pág. 33).

El maridaje entre nacionalismo político y liberalismo quedará acuñado en tal simbiosis que permite deducir de la misma una inicial función legitimadora que sustituyó históricamente a las viejas legitimidades monárquicas; aunque tal papel no puede obviar la actitud recelosa que embarga a la

corriente liberal cuando, en justificación de cualquier principio o teoría, se pretende la construcción de un estado. Y, sin embargo, tal y como resalta Andrés de Blas, la acuñación del principio de las nacionalidades está en congruencia con la teoría liberal; mas, lo que supuso teórica y prácticamente un embite contra los imperios anquilosados y derrotados de la primera guerra mundial, no puede convertirse en máxima que alcance su misma dimensión en estos tiempos, especialmente en el seno de los Estados democráticos occidentales, donde el derecho de autodeterminación está limitado a dos acepciones: la autodeterminación interna, ligada a la idea de gobierno representativo como expresión de la capacidad de los ciudadanos de establecer su gobierno democrático. Es obvio que tal capacidad no determina la formación de su propia estatalidad o independencia —autodeterminación externa— a la luz de la doctrina derivada de los textos legales de las Naciones Unidas, pues tal autodeterminación sólo se contempla para los países colonizados y es reprobada con total hostilidad cuando implica la secesión de un Estado soberano.

Para la nación cultural el pueblo como grupo étnico es el sustrato sociológico que actúa de referencia y sobre el que se proyectan ideologías nacionalistas capaces de evaluar mágicamente el mito y la realidad, deviniendo de tal liturgia la inmediata ilusión de estar ante organismos vivos y eternos, fuentes, a su vez, de sagrados derechos supraindividuales. El nacionalismo derivado de tal fantasía sería propiamente el nacionalismo cultural, cuyos propósitos irían dirigidos a una toma de conciencia de semejante elaboración histórico-mítica, y, consecuentemente, a la reclamación de los derechos políticos que por tal especificidad cultural está llamado a gozar.

La Ilustración, nos dice Andrés de Blas al repasar los factores ideológicos de tal nacionalismo, habría actuado en Europa como clave evocadora de las virtudes cívicas de la época clásica, emitiendo el reflejo que habría de deslumbrar a todos aquellos que estaban prendados de dar un alcance político a la conciencia de su singularidad cultural. Tanto la filosofía kantiana, convertida en palanca de argumentación que sustenta que similar al valor de la autonomía moral del individuo es la autonomía susceptible de reclamarse por las naciones, como la aportación del variado romanticismo alemán, completan las bases ideológicas de tal nacionalismo.

Y es al analizar los otros componentes ideológicos del nacionalismo de base cultural cuando el valor de lo escrito adquiere la interpretación ajustada a las investigaciones antropológicas e históricas que permiten entender realidades nacionales muy cercanas más allá de la superficialidad interpretativa de tanto texto banal al uso. Así, la religión sería soporte inexcusable de su éxito, al igual que la movilización de la historia que tiende a

generalizar una conciencia nacional que permita orgullecerse de las raíces originarias y alimentar el bellaco mesianismo que contribuye a la presumible cohesión social interpretada en clave nacionalista. La lengua y el tronco racial son puntales de primera magnitud en la oligofrénica representación litúrgica de tan falaz concepto. Dirá el profesor Andrés de Blas que «ninguna ideología ha podido competir con el nacionalismo en su macabro poder para convertir a los hombres en asesinos, tanto en tiempos de paz como de guerra. Ciudadanos normales, «hombres de principios religiosos», sacaron de la cosmovisión nacionalista la fuerza para poder disparar por la espalda a quienes se oponían a sus propósitos. Heroísmo y, en mucha mayor medida, encanallamiento homicida, son parte de la estética generada por este nacionalismo cultural desde su origen a nuestros días» (pág. 93).

Independientemente de tan selectas raíces ideológicas el nacionalismo cultural es también influido en su origen y desarrollo por la industrialización y modernización, que se imponen como pautas que integran los colectivos, más o menos individualizados y diferenciados, en unidades amplias y uniformadas, cultural y políticamente, que disuelven, lenta e inevitablemente, los rasgos culturales que determinan la diversidad, sin dar opción al ideólogo de turno a santificar nacionalmente semejantes rasgos diferenciales. Sin embargo, tales amenazas, más los procesos migratorios y de urbanización, no impiden que asistamos a un revival del nacionalismo cultural. El autor apunta ciertos factores que por sí solos constituyen otros tantos temas de investigación: desde las maquinaciones neocolonizadoras de las multinacionales, capaces de provocar la desintegración de los Estados por vía de potenciar el nacionalismo de minorías y obtener posición de superioridad en eventuales negociaciones, hasta la potenciación de tal nacionalismo cultural como terreno de juego donde el intelectual aldeano acota su parcela política en la que pueda desarrollar, seguramente, atractivas y redentoras fórmulas maceradas en el viscoso elemento del nacionalismo cultural.

Y en esta sana línea de voltear tanta estupidez ideológico-nacional no quedan al margen los partidos políticos. En el capítulo sobre nacionalismo y marxismo, A. de Blas profundiza en la instrumentalización que desde posiciones nacionalistas se hace de la ideología leninista o estalinista, supuestos inconcebibles en la más pura y ortodoxa teoría política, pero que en la realidad tiene sus ejemplos inmediatos. Y en este esquizofrénico panorama de nacionalismos culturales con acentos izquierdistas no se puede soslayar la responsabilidad de las fuerzas de la izquierda, que no ha mucho, actuaron como agentes conciencadores a favor de nacionalismos de carácter desintegrador.

Un valor añadido al meritorio trabajo del profesor Andrés de Blas lo

constituye el último capítulo del presente libro: tal es la sistematización y selección de la amplísima bibliografía sobre el tema nacional que ratifica su consagración como estudioso de primera fila en tan apasionada como resbaladiza materia.

Juan Maldonado Gago

Memorias del cura liberal don Juan Antonio Posse con su Discurso sobre la Constitución de 1812. Edición a cargo de R. Herr, Madrid, 1984; 293 págs.

La autobiografía de este buen cura liberal que ahora el gran hispanista Richard Herr ha tenido el acierto de reeditar al cabo de más de sesenta años de que viera la luz constituye una dionisiaca cantera para reconstruir en un estadio decisivo del ayer hispano. Así es, en efecto, desde muchos puntos de vista su primera parte ofrece uno de los testimonios más resalantes de la existencia cotidiana por los años en que el país se precipitó en la crisis del antiguo régimen. Los tramos de aquella que el inquieto clérigo recorrió —y fueron muchos...— no han sido quizá captados por una retina más penetrante descrita hoy. Si algunas viñetas goyescas se ilustrasen literariamente con pasajes de sus memorias sería difícil encontrar cualquier otra época de nuestro pasado moderno que nos descubriese con mayor potencia secretos a menudo inaccesibles desde los archivos que son los ritmos de vida, las pautas que regulan las horas de convivencia y trabajo de la masa general de la población. Rara vez se hallará en fuentes escritas el reflejo de las grandes coordenadas que sirven al historiador para ahormar y disecar un trozo del ayer como en los recuerdos de uno de los representantes más típicos de la reducida falange del clero liberal. Las estructuras que fundamentaron la España de su tiempo, las coyunturas que determinaron su rumbo —menos zigzagueante de lo que la apariencia de los acontecimientos políticos semeja—, tienen en los primeros capítulos del libro del sacerdote gallego una piedra de toque que haría las delicias de un científico de la naturaleza si encontrara en su trabajo un banco de experimentación de tan variada y elocuente gama como el ofrecido por nuestro memoriógrafo. La situación del niño en una familia campesina de la España ilustrada, las relaciones dentro de ésta, los hábitos pedagógicos, la zozobra anímica y el rechazo producido en un espíritu infantil por un orden establecido contra el que era inútil luchar tienen en las páginas mencionadas una documentación

tan expresiva como rica. Lo mismo cabría decir de otras cuestiones de más amplio radio, como los comportamientos campesinos en la hora del trabajo y la diversión, de la procreación y de la muerte, de las actitudes sociales y políticas. Don Gumersindo Azcárate, a quien se debió la conservación de este testimonio impar, sostuvo que su contenido evidenciaba las excelencias que un sistema colectivo de la propiedad agraria encerraba aún en los momentos en que la cruzada por una posesión burguesa hinchaba sus velas. Pero aparte del cuadro realista y veraz pintado por Posse sobre el colectivismo de su primera parroquia en las escabrosidades de los montes de León, casi todos los aspectos esenciales de la comunidad aldeana frente a la explotación agrícola son agudamente presentados por la pluma de aquel cura roussoniano. No sólo los sistemas de cultivo o la distribución del producto, sino también facetas sobre las que poseemos una visión unilateralmente jurídica —reglamentación y protesta, una y otra recogidas en cedularios y memoriales—, como la plasmación del régimen señorial en vertientes tales como su incidencia en el nivel de vida de las familias lugareñas o del papel moderador y arbitral jugado en ocasiones por los representantes del poder divino, reciben de los recuerdos del contestatario sacerdote una luz muy penetrante y curiosa.

Cernida la información sobre la región galaico-leonesa que nos proporciona su obra, tendría que darse el paso siguiente de confrontarla con la allegada en otras grandes comarcas de la Península. Pero sobre ninguna de éstas atesoramos un documento tan precioso. De otro lado, cotejarlo con textos de viajeros o de reformadores políticos y sociales coetáneos equivaldría a mezclar cantidades heterogéneas. La espontaneidad, el intimismo de Posse resultan intransferibles, no sólo por su frescura y viveza, sino por presentarse ante todo como el descargo de conciencia, la reflexión dolorida de un hombre sin más ataduras que la fidelidad a una misión de reforma pública, a la que se entregó con inquebrantable lealtad, a costa de un precio que le conduciría finalmente a una profunda sensación de impotencia, similar a la de muchos espíritus de su linaje en la España contemporánea. Por esta circunstancia, por constituir un auscultamiento de conciencia *sub specie aeternitatis* es por lo que la índole de su testimonio viene a ser muy singular en enfoque y objetivo.

Cuando nuestro cura consiguió una pingüe parroquia en las proximidades de León comienzan la segunda parte de sus memorias y el descenso del país al infierno de la guerra de la Independencia. El tono justificativo, la descripción de lances demasiado personales y, tal vez también, el estrechamiento del punto de mira explican la pérdida de atención con que se leen los capítulos que la integran. Más quizá ello no provenga de un decaimiento

del interés de temas y narración, sino del excesivo esfuerzo que la primera parte demanda para su disfrute y provecho. Por la geografía ya señalada del andarín clérigo —la de su oriundez galaica y la de su adscripción ministerial— la francesada revistió caracteres un tanto particulares. De estas memorias se deduce que, sin atenuar los horrores de los que la contienda fue pródiga la opresión extranjera no fue allí lo despótica de otros sitios. Sorprende encontrar —sabido es que, por lo demás, Galicia quedó pronto y prácticamente al margen de su control efectivo— en las páginas de Posse no pocos indicios de que el triunfo de la vida y, en particular, de las costumbres y actitudes del pueblo sobre los desastres y el imperio de la muerte se producían sin pausa y casi sin decrecimiento. No podemos, naturalmente, extraer conclusiones de una fuente tan infirme como lo es toda descripción biográfica; pero, desde luego, tras su repaso asalta la idea de que en no pocos aspectos fue mayor la adaptación del invasor al dominado que la inversa. Tardaremos, sin duda, en disponer de un sólido estudio acerca de la vida social y de los talantes psicológicos prevalentes en la guerra de la Independencia, más cuando ese momento llegue, la obra de Posse constituirá uno de los *vademecum* de sus estudiosos.

Junto a las referenciadas al desgaire hay otras muchas cuestiones en esta obra torrencial que podrían agavillarse para su comento apresurado. Así, por ejemplo, el politólogo se abastecería con un material interesante para rastrear el influjo de las ideas de la Revolución francesa en la mente de algunos ilustrados que, como Posse, desengañados de las virtualidades de reforme de la monarquía absoluta se sumergieron ilusionadamente en la corriente revolucionaria, que para ellos no venía a significar una ruptura, sino el expediente más adecuado para materializar los sueños reformistas, de los que significaba en numerosos extremos el remate y la culminación lógica. Ello explica el entusiasmo de Posse por la obra de los doceañistas, que encareció en términos enfáticos en un escrito relativamente difundido en los días de la primera experiencia liberal. Sin recurrir al recurso táctico de la filiación tradicionalista de sus medidas esgrimido por los hombres de las Constituyentes, el cura gallego legitimaba la España de Cádiz por el titánico esfuerzo realizado por el pueblo para salvar a la nación de la doble ruina a que la habría conducido el desacierto de sus gobernantes y los soldados de Napoleón. La soberanía nacional era para él un dogma intangible, debiendo estar continuamente animado por un vivo espíritu ciudadano que lo hiciera operativo y fecundo. La religión era también para Posse el otro pilar sobre el que debía alzarse la nueva patria, complaciéndose en evidenciar la perfecta ensambladura entre virtud y libertad, entre pueblo y evangelio; sin que su discurso apareciera en ningún momento moteado por las

imprecaciones de paternalismo clerical tan propias de las oraciones de este tenor plumeadas por sacerdotes. A través de algunos de sus contornos puede atisbarse muy someramente dibujada una prefiguración de lo que habría de ser el catolicismo liberal. También aquí su sintonía con algunos espíritus doceañistas es completa, ya que ninguno de ellos llegó a formular con la debida claridad conceptual lo que cabría denominar un programa mínimo de liberalismo católico, aunque su necesidad fuese intuitiva y hasta vivenciada por una reducida fracción de nuestros progresistas gaditanos. Aquél y éstos veían clara la necesidad de que la secularización de la vida social y de la legítima autonomía de lo temporal frente a lo espiritual se acompañase por una cooperación efectiva entre ambos planos, aunque no acertasen a definir los medios y a coordinar los fines. En honor de todos ellos habrá que recordar que se tardaría mucho antes de que el esfuerzo teórico de los católicos españoles de timbre liberal diesen respuesta a lo columbrado por los pioneros de la primera etapa constitucional. El antropólogo social y el historiador del Derecho no malgastará su tiempo con la lectura reposada de la obra que aquí glosamos. El folklore galaico-leonés, las ideas sobre la vida y la muerte de individuos y grupos populares son acogidos con ancha puerta en las páginas del libro; nada reacio tampoco a proporcionar muchos detalles, como ya dijimos, acerca de señoríos eclesiásticos y seculares, de la adquisición y transcripción de la propiedad; y una considerable porción de cuestiones atañentes de cerca o de lejos a la historia de la propiedad agraria a fines del Antiguo Régimen.

Otro capítulo de las ciencias sociales que resultaría enriquecido con la incorporación de algunos datos proporcionados por las memorias que nos ocupan es el de la psicología especialmente en su dimensión colectiva. Conscientes de que tanto a escala nacional como internacional tal cultivo está muy poco desarrollado, no nos atrevemos a compendiar la información aportada por la obra en cuestión, que debe quizá quedar como un testigo para tiempos en que la parcela psicologista de la historia tenga el rango a que es acreedora por su trascendencia para la intelección de capas profundas del proceso histórico. Posse era quizá más hombre de acción que de pensamiento, y su compromiso con la sociedad en que vivió le llevó a escrutarla con innegable acuidad.

Por razones de nuestra especialidad hemos dejado para el término de este breve comentario la trascendencia del libro de Posse para historiografía eclesiástica hispana. Sin embargo, no vamos a privilegiar esta parcela en una glosa que forzosamente ha de ser impresionista y esquemática. Como es lógico, los valores testimoniales del libro en cuestión, antes se peraltan que se eclipsan cara a su contenido eclesial y religioso. Las muchas y cono-

cidas lacras del *ordo clericalis* en la crisis general de la monarquía son detectadas con el apasionamiento de un espíritu muy compenetrado con su ministerio sacerdotal. El contraste aquí con otra autobiografía casi coetánea —la de Posse fue redactada en los inicios de la década de las Regencias—, la de Blanco White, es casi completo aproximándose mucho a la que nos dejara Fr. Servando Teresa de Mier. Posse imaginaba que sin una incorporación del estamento eclesiástico a la empresa reformista de la ilustración y del liberalismo, ésta no era posible y se desesperaba ante el escaso concurso que sacerdotes y religiosos —sobre todo, los últimos— prestaban a un proyecto en el que Posse cifró por largo tiempo la aventura de un país amado ya con treno romántico. Interminables son los episodios en que se retratan al natural costados importantes de la existencia eclesial y religiosa en el cruce del siglo XVIII al XIX. La recepción de sacramentos, la andadura de los seminarios o las relaciones entre prelados y sacerdotes y, en un plano más general todavía, entre alto y bajo clero, quedan, en la obra de Posse, protocolizadas por un notario que nada tiene de rutinario y sí mucho de inquisidor; no obstante la somatizada inquina que nuestro cura sentía hacia un Santo Oficio sobre cuya marcha final su pluma nos regala una de las descripciones más interesantes que se hayan hecho de ellas. La narración, en fin, es, según decíamos, en los aspectos eclesiales y religiosos tan atípica e inusual como en casi todos los puntos por ella abarcados. Por apresurado que sea el recorrido de los atraídos por dicha temática, el viaje será copioso en frutos.

El epílogo de Richard Herr hace las veces de prólogo, muy ajustado a una autobiografía que requiera exégesis y glosas que doblarían su texto. Con muy buen criterio, el investigador norteamericano ha optado por dejar al lector ante la obra y desvenarla luego a manera de resumen para reforzar sus puntos capitales. Con todo, acaso las escuetas notas habría sido necesario ampliarlas, aunque sin engolfarse en una labor que, según indicábamos, implicaría para su discreto cumplimiento un trabajo desproporcionado no con la obra, pero sí con las pretensiones de una edición dirigida a un amplio público.

José Manuel Cuenca Toribio

MICHAEL BUSE: *La nueva democracia española. Sistema de partidos y orientación del voto (1976-1983)*. Unión Editorial/Fundación Friedrich Naumann, Madrid, 1984; 440 págs.

Durante el pasado año y comienzos del actual, el tema de las fundaciones alemanas y su participación en la vida política española ha propiciado un controvertido debate sobre su papel real, ayudas económicas y su posible injerencia en la vida política española. Con mayor o menor pasión, la opinión pública española ha sido informada de su existencia y perfiles ideológicos, deslizándose el tema hacia contenidos claramente electoralistas y políticos en detrimento de su posible valor científico o cultural. Hoy es comúnmente sabido que la Friedrich Ebert, socialdemócrata, apoya y ayuda al PSOE y UGT, como en el pasado lo hizo con los socialistas de Tierno Galván; la Konrad Adenauer, democristiana, hace lo propio con el PDP y en los años de la transición apoyó al «equipo democristiano del Estado español»; la Hans Seidel, socialcristiana, se concentra hoy en AP, manteniendo una nebulosa sobre su posible apoyo en el pasado a grupos de extrema derecha, y la Friedrich Naumann, liberal, se ha volcado recientemente en el PRD, en tanto que en años pasados realizó un verdadero peregrinaje para encontrar un interlocutor válido y cohesionado dentro del disperso y personalista liberalismo español.

Lo anterior está relacionado, como ya habrá advertido el lector, con el libro que vamos a comentar, financiado y coeditado por la fundación liberal alemana Friedrich Naumann, con actividades en España desde el año 1976. Si esta inevitable declaración de principios de la obra nos sitúa ante ella, sólo su lectura y análisis nos proporcionarán un sentido menos apriorístico de su valor científico, el cual aporta novedosos elementos para los sociólogos españoles, algunos de los cuales han estado muy descuidados hasta ahora o publicados como partes aisladas de un todo, como son las actividades de los partidos políticos. Cuando hablo de elementos novedosos me estoy refiriendo a que Michael Buse analiza el sistema de partidos español en función de su trayectoria y proceso de conformación como tales, sus bases de organización, en aspectos como afiliación, finanzas, infraestructura, etc., cultura política y ubicación ideológica de los electorados partidistas, características y variantes sociodemográficas de los electorados de cada partido, el sistema de partidos regionales, etc., así como el análisis de los resultados del 28 de octubre de 1982 y sus posibles repercusiones en el futuro. El libro es un trabajo básica y esencialmente empírico, con diversas encuestas de opinión realizadas desde 1978 sobre temas muy diversos y que

incluyen tanto a los partidos políticos como al electorado, así como una gran cantidad de cuadros y gráficos muy útiles para el conocimiento de los partidos desde 1974-1975.

Para Buse, la proliferación de partidos en los años finales del franquismo e inicios de la transición se debe, en importante medida, a la inexistencia de libertades y que no son partidos en su conceptualización sociológica, puesto que carecen de todos los elementos indispensables para denominarlos así, dividiéndolos el autor en partidos-taxi y partidos-cabina de teléfonos según su organización, bases, militancia, etc., siendo más una profusión generosa de siglas y personalismos que partidos políticos propiamente dichos. Tras este inicial comentario de los partidos de la transición, donde destaca el controvertido y poco estudiado tema del papel de la prensa y de la propiedad de los medios, Buse concentra su atención en los procesos de formación de UCD y AP. En la gestación del partido centrista resultan polémicos sus comentarios sobre los grupos socialdemócratas, tan alejados por lo general a su significación europea, que suelen ser prohombres del franquismo o de conservadores que juegan la baza del progresismo social en un momento determinado, tratando de restar votos al potencial electorado socialista, sin olvidar un grupo, minúsculo, de verdaderos socialdemócratas. El punto más controvertido y crítico en la configuración de UCD ocurre ya en 1977 con la composición y encabezamiento de las listas electorales, donde se vislumbran ya unos conflictos e intereses personalistas que serán el denominador común de la trayectoria del partido, coalición contranatura de democristianos, liberales, socialdemócratas, franquistas, conservadores, hombres del presidente, del Movimiento y demás.

Respecto a AP, Buse se interroga sobre el giro político de Fraga en las postrimerías del franquismo. Su planteamiento se basa en que Fraga encarnó en algún momento la imagen aperturista, liberal y reformista de la derecha, o centro, actuando de catalizador e impulsor del cambio político. Sin embargo, su reorientación posterior hacia posiciones franquistas y netamente conservadoras, teniendo su guinda en la inclusión de Arias Navarro en sus listas y en artículos de éste más propios de la España de los años cuarenta y cincuenta, que le proporcionan una imagen de hombre duro y neofranquista muy perceptible en amplios estratos de la sociedad española en contraposición a su liberalismo inglés y reformista.

El análisis de los partidos es bastante sugerente, partiendo de las encuestas realizadas desde 1977-1978. De los 242 partidos existentes en 1981-1982, sólo 44 pueden considerarse como tales, con una afiliación total, que Buse sitúa en 820.000 afiliados en 1982, muy inferior al resto de Europa, destacando su mínimo activismo en períodos sin elecciones, así como el es-

casísimo número de mujeres que participan en las actividades políticas. Las finanzas son analizadas por el autor, pero a cuyo cuestionario no responden los partidos, dependientes en exceso del Estado, pese a que suelen ser los partidos de izquierdas, y dentro de ellos el PCE, quienes más fondos recaudan en concepto de afiliación o militancia. De ahí que el autor concluya en que el gran problema de los partidos españoles es su carencia de recursos en casi todos los aspectos, primando el partido de cuadros sobre el de masas en todas las ideologías.

La cultura política de los españoles se halla muy condicionada por los efectos del franquismo, siendo perceptible una acusada diferenciación respecto al resto de países europeos. El eje político se sitúa en la diferenciación ideológica derecha/izquierda, así como por las profundas diferencias sociales de la estructura social y regional española. El sexo es uno de los factores más discriminadores, al ubicarse casi dos tercios de las españolas dentro de la categoría de apolítico, proporción que aumenta considerablemente en las amas de casa, en su día las más persistentes y enfervorecidas votantes de Adolfo Suárez. El sexo, como parece lógico, también actúa de diferenciador en la bipolaridad derecha/izquierda, con gran mayoría de mujeres dentro del espectro de la derecha, que aumenta con la edad. Esta sociedad de acendrado patriarcado es muy sensible también con la profesión, práctica religiosa, niveles educativos, habitat, etc., siendo casi constante la relación lineal entre mayores niveles educativos y ubicación en la extrema izquierda, relacionada con su pertenencia a la clase media alta o superior.

Partiendo de que los partidos españoles aprovechan y rentabilizan poco sus potenciales apoyos electorales, el conjunto de la sociedad española se caracteriza por un predominio de la tendencia al centro, pero con importantes diferencias según la región, la identificación mayor o menor con el Estado, el grado de industrialización, peso del agrarismo, etc., no pudiéndose hablar de un electorado homogéneo. Si nos detenemos en los partidos más importantes, destaca la diferente visión que de sí mismos tienen los votantes del PCE y del PSUC antes de 1982. Si el PCE no se recluta entre las capas más bajas de la sociedad española según Buse, pero sí entre una gran mayoría de hombres asalariados, el PSUC recluta su electorado entre elementos burgueses, intelectuales, nacionalistas, etc... El caso del PSOE es más complejo y admite cierta cautela. Para Buse, el PSOE es un partido popular en su acepción más amplia, atrayendo a un electorado muy heterogéneo y que no se vincula ideológicamente a las siglas y emblemas del partido. Mientras atrae a gran número de potenciales votantes de UCD y del PCE, su electorado es muy fiel y constante, siendo sus fugas de votos hacia otros partidos más imprevisibles. Para explicar la victoria electoral del 28

de octubre de 1982, Buse argumenta las siguientes causas: alta movilización de su electorado de 1977-1979, gran incursión en el electorado tradicional de UCD, profundo avance en el electorado comunista y beneficio casi exclusivo del aumento de la participación electoral. Junto a estos elementos, el hundimiento progresivo de UCD en 1981-1982, la polarización de la campaña electoral sobre el bipartidismo AP/PSOE, el afianzamiento y reforzamiento del liderazgo carismático de Felipe González y los profundos trasvases de votos entre las diversas fuerzas, son elementos que Buse considera de gran importancia, sin olvidar la famosa consigna del «voto útil».

Respecto a UCD, su electorado era también muy heterogéneo, bajando considerablemente en las grandes concentraciones urbanas, en tanto que es en la España más tradicional donde tuvo sus focos potenciales más consolidados y fieles, con un electorado que se definía como poco ideológico y que no se distinguía en exceso por los aspectos socioeconómicos, sino por actitudes y concepciones básicas generales, tanto sociales como políticas, con ese predominio de los apolíticos y mujeres que se puso de relieve anteriormente. Para Buse, el derecho electoral español benefició ostensiblemente a UCD en las dos primeras elecciones. Tanto en AP como en el PDP hay una gran similitud en su electorado, perteneciente a la clase media alta, con gran importancia de las características de edad, sexo y religión. Es un electorado que destaca por su mayor edad, estudios, *status* profesional, nivel de vida en general, son residentes en ciudades medianas, siendo la base sociológica del franquismo y donde mayor acogida tienen las ideas de orden, autoridad, aceptación de la pena de muerte, no separación de Iglesia y Estado, etc... Aún cuando el autor cree en el techo electoral de la coalición fraguista, el voto del 28 de octubre de 1982 lo atribuye al hundimiento de UCD, la gran participación y movilización del electorado de 1977, cambio generacional y demás factores expuestos respecto al PSOE.

Quizá el aspecto menos novedoso sea el análisis del sistema de partidos regionales y su incidencia en el conjunto del Estado, que Buse trata con excesiva cautela. Es el caso vasco el más llamativo y conflictivo para el autor, al que denomina como sistema bipolarizado dimensional, pero que no llega a analizar con la exhaustividad y coherencia del sistema estatal de partidos. Junto al sistema vasco, el resto de sistemas regionales, catalán, navarro, gallego, andaluz, canario, valenciano, aragonés, etc., son objeto de atención en un meritorio intento de comprensión del nacionalismo-regionalismo español, pero que escapa al autor.

Recapitulando todo lo expuesto, Buse define a la sociedad española por su bajo nivel de conciencia política, dependiendo cada elección de múltiples factores y circunstancias, no existiendo unos alineamientos políticos cla-

ramente diferenciados más allá de los explícitos apoyos con que tradicionalmente cuentan algunos partidos, pero que oscilan sobre el 50 por 100 del total del censo electoral. Si bien las ganancias, en 1982, de los partidos mayoritarios se dan más visiblemente en sus márgenes ideológicos, la realidad es que existe un vacío real en el centro, ocupado por el PSOE por su menor grado de animadversión en el terreno de los apolíticos, abstencionistas ocasionales, sin olvidar su gran captación del voto centrista. Enlazando con lo anterior, Buse no cree que el bipartidismo se mantenga durante mucho tiempo, máxime si se tiene en cuenta que al PSOE le será muy difícil movilizar a su electorado de 1982, en tanto que la Coalición Popular ha llegado a su techo electoral en el espectro de la derecha, abriéndose la posibilidad de protagonismo para los partidos que aspiren a ocupar ese espacio de centro, que Buse cree que es la tarea del PRD. Creo que es un libro muy interesante, ampliamente documentado, con un hilo argumental muy nítido y diáfano, primando el distanciamiento crítico sobre una posible ideologización encubierta, como se podría pensar en un principio. Al llenar lagunas y vacíos existentes hasta ahora en los análisis del sistema de partidos español, mi opinión es que el libro de Buse está llamado a ser un manual de referencia casi obligado en un futuro no muy lejano. Esperemos que los aspectos novedosos puedan ayudar a la profundización y conocimiento de los partidos, tratándolos como un todo y no como partes aisladas de un mismo hecho.

Antonio Jordán García

RODOLFO MARTÍN VILLA: *Al servicio del Estado*. Planeta, Barcelona, 1984; 229 págs.

Las autobiografías de los políticos forman un género por derecho propio que no por frecuentado resulta menos interesante. El lector se siente atraído casi de forma natural por cualquier obra en la que se relaten los aspectos particulares de la vida de las personas públicas y la atracción se dobla si lleva añadido el hecho de que sea el protagonista quien elabore el relato. Son los héroes quienes narran sus hazañas y prescinden del bardo. A ello debe añadirse que, cuando la personalidad procede del ámbito del poder político (es decir, del poder en su sentido más descarnado, del poder por esencia, que resumen todas las demás formas de dominación), la atracción puede llegar a convertirse en verdadera curiosidad morbosa: el políti-

co es el hombre que dispone, en principio, de las vidas y haciendas de muchas otras personas cuyos destinos rige. Por supuesto que las cortapisas legales, propias de los sistemas democráticos, hacen que esta disposición conozca numerosos límites y que, desde luego, no sea comparable a la latitud de disposición de los monarcas del despotismo ilustrado. Pero, con todo, no hay duda de que en todo poder, por restringido que sea, anida un factor de fascinación absolutista, tanto en quien lo ejerce como en quien obedece. En verdad, hoy día, una decisión de un político, por regla general, sólo afecta a su propia carrera, pero la tradición policrática occidental le atribuye repercusiones insospechadas. Y claves para éstos y otros arcanos son las que buscan los lectores de este tipo de obras.

En el caso que nos ocupa, el autor, hombre de brillante trayectoria, ya político en tiempos del caudillo Franco y luego varias veces ministro y hasta vicepresidente primero del Gobierno con Leopoldo Calvo Sotelo, ha acumulado sobre su tasa «ordinaria» de prestigioso político tradicional, la extraordinaria de un considerable halo de honestidad personal, mezclada con la impresión generalizada de ser hombre de múltiples recursos, con una tupida red de lealtades, fabricada a lo largo de su carrera. Si hubiera que definir la idea que el público razonante se hace de la personalidad de Martín Villa (y no, por descontado, de lo que verdaderamente sea; que esto es un fenómeno infinitamente más complejo y difícil de rastrear y definir) habría que acudir a un concepto intrínsecamente contradictorio, pero sugestivo: a los ojos de la opinión pública, Martín Villa aparece como un cacique regeneracionista, como un estatista liberal, como un moralista pragmático.

Por lo demás, estas obras autobiográficas o de memorias suelen escribirse con la intención más o menos confesa de embellecer la propia personalidad, de justificar la propia acción o de exculpar los propios errores. *Al servicio del Estado*, sin embargo, no contiene ninguno de estos elementos. Puede decirse de la obra que el autor la ha escrito con la misma meticulosidad que ha puesto en el resto de sus actividades. Por su formación, inclinación y convicciones, Martín Villa no podía ser un dirigente iluminado que abriera nuevos e insospechados derroteros a la colectividad nacional. Antes bien, de propósito se inclina por configurar una idea tecnocrática de la política como actividad técnica, de carácter especializado, que se lleva a cabo al margen y por encima de los debates ideológicos. Esa actitud explica también el título, que hubiera podido formularse de otro modo, como «al servicio de la Monarquía», «del pueblo», o de cualquier otra idea que vinculara al autor al programa concreto de algún partido político. Está claro que el autor no pretende justificar su gestión, ni embellecer la de su partido en

la época y, una vez que se ha leído el libro, casi puede tenerse la seguridad de que la idea que ha presidido su redacción ha sido la de facilitar un útil de trabajo a los historiadores y estudiosos en general, exponiendo los hechos con la máxima objetividad compatible con la congruencia con los planteamientos propios.

Aunque dividido en seis capítulos, el libro, en realidad, versa sobre tres aspectos fundamentales: *a)* la interpretación del cambio o la transición política; *b)* la decadencia y posterior hundimiento de UCD a lo largo de sus sucesivos gobiernos; *c)* los puntos de vista específicos de Martín Villa acerca de la gestión gubernativa en los que fue concretamente responsable en los gobiernos de Adolfo Suárez primeramente y de Leopoldo Calvo Sotelo después: a saber, Interior y Administración Territorial.

Con respecto a la interpretación del cambio político de la transición (al que considera como «verdadero» cambio político por contraposición al esgrimido posteriormente por el PSOE en las elecciones legislativas de 28 de octubre de 1982), el autor relata los acontecimientos con modestia suficiente y también con exactitud. Deja claro que hay un enfrentamiento de comienzo entre la oposición —aún clandestina de la Junta Democrática y la Plataforma, fusionadas luego en Coordinación Democrática— y el gobierno que, en el fondo, es una contradicción entre dos modos distintos de entender la transición: la ruptura, que implica hasta el cuestionamiento de la forma de gobierno, y la reforma, que parte del supuesto de aceptar básicamente la legalidad del régimen anterior para ir transformándolo paulatinamente hasta alumbrar otro radicalmente contrario, fundamentado en la soberanía popular, el sufragio universal y el régimen de partidos, es decir, justamente aquello que el franquismo negaba de modo tajante. Esta contradicción acaba resolviéndose en medio de tensiones a veces graves, cuando en noviembre de 1976 queda derrotada la huelga general convocada por la Coordinadora de Organizaciones Sindicales. De ello extrae Martín Villa la conclusión, parece que razonable, de que había fracasado la ruptura y de que la reforma había de ser obra del gobierno de UCD. Sin duda hay en este proceso complejo algunos asuntos de indudable interés, como la legalización de los partidos políticos y, más concretamente, la legalización del PCE, sobre cuya aventura se extiende el autor con algún detalle. La legalización del PCE viene precedida de un problema político (el compromiso de Suárez con la cúpula militar de que no habría legalización de los comunistas españoles) y otro jurídico (la inhibición del Tribunal Supremo ante el expediente remitido por el Ministerio del Interior). Los dos aspectos, en realidad, apuntan también a dos esferas de gran importancia durante la transición, que no estoy seguro de que el autor haya atendido como merecen. Ciertamente, puede argumen-

tarseme que éste es un libro de memorias y no un trabajo erudito o de historiografía; pero también es cierto que, siendo asuntos de tanto interés, debieran de haber encontrado un tratamiento más oportuno en la obra. Me refiero en el plano político a la importancia que en todo el proceso tuvo la actitud del Rey, en la que se conjugó sabiamente un abstencionismo político notable (y no precisamente tradicional en la Corona española) con una preocupación constante por seguir y encauzar los acontecimientos. En el plano jurídico, el hecho de que el juego para conseguir la transición de una legalidad a otra plantea, además la cuestión de la legitimidad de fondo del propio proceso, cuestión sobre la que el autor no se pronuncia en modo alguno y tiene, sin embargo, una importancia crucial, al menos en el terreno de las ideas. Resulta claro que, en la época, la legitimidad subyacente a la legalidad vigente carecía de sustento incluso entre quienes se beneficiaban de ella. Situación pintoresca que nos autorizaría a hablar de una legitimidad «ilegítima» durante el período de la transición en España.

En cuanto a la decadencia y posterior hundimiento de UCD, aspecto en el que el libro alcanza gran interés gracias a la proverbial memoria del autor, las observaciones son, por lo general, muy atinadas; las informaciones, de primera mano y el juicio que le merecen los acontecimientos, el de las personas sensatas que hayan presenciado un tan prematuro como acelerado proceso de decrepitud y descomposición. La tesis que defiende Martín Villa es que UCD era inviable en su concepción originaria, como conjunto de corrientes políticas, muchas de ellas contrapuestas, empeñadas en encontrar una coincidencia ficticia. Emite el autor aquí juicios muy duros a veces sobre algunos de los participantes en estos acontecimientos, en especial sobre Francisco Fernández Ordóñez, de quien subraya con harta ironía la capacidad para adaptarse a las exigencias de la oportunidad. Su juicio sobre Adolfo Suárez es matizado y ponderado: reconoce en el presidente del Gobierno de UCD capacidad de dirección y ciertas condiciones carismáticas, pero le acusa de ser un mal parlamentario. Esta circunstancia fue aprovechada por el PSOE que convirtió cada aparición de Suárez en la Cámara en un acto de desprestigio de UCD y de afirmación del socialismo. Mientras tanto, el partido del gobierno, debilitado por las querellas internas, sufre desastre tras desastre en las consultas electorales de las Comunidades Autónomas. El comienzo del fin fue el referéndum autonómico de Andalucía que probablemente quede en la memoria de los españoles como una muestra del escaso sentido del ridículo de los gobernantes en ciertas ocasiones.

El tercer aspecto de la obra en comentario remite, como se señaló al principio, a los aspectos específicos de la labor política del gobierno en que Martín Villa fue competente durante gran parte de la época de UCD: el Mi-

nisterio del Interior y la cuestión autonómica. Insiste el autor en que siempre sostuvo —y por ello luchó— que el Ministerio del Interior debía cuidarse fundamentalmente de la seguridad ciudadana y de las libertades públicas. No hace especial hincapié en ello, pero lo cierto es que consiguió trazar una línea media entre las dos posibles en un ministro del Interior posterior al franquismo, esto es, entre el continuismo sin revisión alguna o el desmantelamiento del aparato de seguridad del Estado. Martín Villa hizo una obra de modernización de la Policía y la Guardia Civil y la prueba de que tampoco hubiera sido prudente ir más allá es que, con posterioridad, el PSOE no ha alterado ninguna de las líneas trazadas desde el comienzo de la transición en la labor de lo que siempre se llamó en España la gobernación del Estado. En lo relativo a las Comunidades Autónomas la actitud del autor, como persona marcadamente moderada que es, tenía que ser favorable a una comprensión digamos centralista del hecho autonómico. Martín Villa es el principal inspirador de la LOAPA, que consiguió consensuar con los socialistas, si bien no con los comunistas y aliancistas. El hecho de que, posteriormente, el Tribunal Constitucional haya vaciado prácticamente de contenido esta pretensión armonizadora plantea el asunto en sus estrictos términos jurídicos, pero no empece para nada la voluntad política de los por entonces partidos mayoritarios en materia de régimen autonómico.

Para terminar, una última observación relativa al proceso evolutivo de nuestro autor. *A plusieurs reprises* señala Martín Villa que el Estado intervencionista es un desastre económico (pág. 122); que un sector público demasiado amplio es un freno para la economía nacional (pág. 124) o que el gobierno moderno es el que gestiona menos asuntos (pág. 128). Como no creo que este ánimo antiestatista empareje a Martín Villa con las tesis anarquistas del *Minimal State*, de Robert Nozick, hay que pensar que se trata de una convicción de índole liberal. Pero, justamente, esa convicción liberal contradice no sólo el pasado del autor sino, también, hechos evidentes de la actualidad, como el de que sean las instancias políticas las que hayan determinado el contenido, los ritmos y el rumbo de la transición democrática en España.

Ramón García Cotarelo

J. M. BUCHANAN, R. E. McCORMICK y R. D. TOLLISON: *El análisis económico de lo político. Lecturas sobre la teoría de la elección pública*. Estudio introductorio por José Casas Pardo. Instituto de Estudios Económicos, Madrid, 1984; 231 págs.

Si a comienzos de este siglo comenzábase a entonar el *requiem* por el liberalismo, a medida que avanzaba el siglo parecíase asistir a su entierro; pero la víctima se resistía a su sepultura y es en este último cuarto de siglo, aún inconcluso, cuando asistimos a su revitalización como fuerza política y como ideología. Uno de los desarrollos científicos recientes que han contribuido a fundamentar estas posturas neoliberales es lo que se ha dado en llamar la Teoría de la elección pública, más popularmente conocida como *Public Choice*, y a la que pertenecen los artículos recogidos en el libro de lecturas que se quiere comentar.

La Teoría de la elección pública se plantea por J. Buchanan, prestigioso hacendista norteamericano y uno de los líderes intelectuales de esta orientación teórica, como una «subdisciplina situada a mitad de camino entre la Economía y la Ciencia Política» que «toma los instrumentos y los métodos de aproximación que han sido desarrollados hasta niveles analíticos bastante sofisticados en la Teoría económica, y aplica estos instrumentos y métodos al sector político y gubernamental, a la política, a la economía pública» (página 112). Se trataría, según este mismo autor, de un nuevo paradigma desarrollado a partir de la teoría económica neoclásica para el análisis de lo político en su acepción más general (análisis de instituciones políticas tales como el Parlamento, sistemas de votación o la burocracia pública, y análisis del comportamiento de los diferentes agentes del sistema político: votantes, políticos y burócratas). Dentro de este paradigma, por tanto, se encontrarían los trabajos pioneros de A. Downs sobre el análisis económico de la democracia (1957), el estudio de D. Black, «Teoría de los comités y de las elecciones» (1958), y «El cálculo del consenso», de G. Tullock y J. Buchanan (1962). Este «nuevo paradigma», desarrollado por lo que se ha dado en llamar los «nuevos economistas» (cfr. el famoso libro de H. Lepage, *Mañana, el capitalismo*, editado por Alianza Editorial), se caracteriza, entre otros rasgos, por el ataque al intervencionismo estatal, al Estado de bienestar de los países occidentales avanzados y a sus mecanismos de formación de voluntad política, refiriéndome en este caso a la puesta en cuestión del criterio de mayoría simple como mecanismo de agregación de las preferencias individuales a través de los partidos políticos. Este ataque al papel del Estado en las economías de mercado tiene uno de sus fundamentos en la «teoría de los

fallos del Gobierno» en la asignación eficaz de recursos, teoría que ha sido desarrollada como respuesta a la «teoría de los fallos del mercado». Esta teoría, desarrollada por la llamada economía del bienestar en la década de los veinte, constituye la justificación teórica de la intervención estatal en el mercado para resolver los fallos del mismo en la asignación eficaz de los recursos y en la maximización del bienestar social. Según los teóricos de la *Public Choice*, «el Estado tampoco se encuentra exento de imperfecciones. Lo que queremos es aplicar al Estado y a todos los engranajes de la economía pública exactamente las mismas técnicas que han sido utilizadas desde hace veinticinco años para señalar los defectos y deficiencias de la economía de mercado...; en lugar de partir del principio de que cualquier intervención es legítima a partir del momento en que se constatan una serie de imperfecciones del mercado, nosotros queremos estar seguros de que las imperfecciones de los mecanismos estatales no serán superiores a las imperfecciones que se quieren mejorar» (H. Lepage, *op. cit.*, págs. 156 y sigs.).

Pero la Teoría de la elección pública no se limita a atacar el intervencionismo estatal, sino que, como ya se ha señalado, pretende ser un nuevo paradigma de lo político: la nueva economía política. Este nuevo paradigma metodológicamente se distingue por su individualismo metodológico, propio de la teoría económica, que considera al individuo como la unidad a partir de la cual se construyen las distintas teorías explicativas. Los individuos son concebidos como funciones de utilidad (maximizadores de la utilidad individual), como conjunto de preferencias, que consideran los procesos políticos en los que participan, ya como votantes, ya como líderes o como miembros de un partido político, ya como burócratas, como mecanismos a través de los cuales satisfacen sus preferencias o maximizan su utilidad (marginal). Las distintas instituciones o los diferentes procesos políticos son concebidos, a imagen del mercado, como un conjunto de restricciones al comportamiento racional de los individuos, esto es, a la búsqueda de la maximización de su interés personal. Así, «las diferencias importantes entre un mercado y un contexto político no consisten en las motivaciones de los actos individuales», la maximización de la utilidad individual, sino que «la diferencia importante entre el mercado y la política reside en las diferentes restricciones con las que en los dos casos se enfrentan los agentes que buscan su propio interés» (pág. 184). Dependiendo del conjunto de restricciones, la búsqueda del interés personal por parte de los ciudadanos puede resultar en un «interés público» más o menos puro, esto es, que beneficie a toda la sociedad o solamente a determinados grupos de la misma. Este planteamiento, típicamente liberal, desarrollado por McCormick y Tollison es el que enmarca uno de los conceptos centrales de la «teoría de los fallos del

gobierno» en el ataque al intervencionismo estatal: se trata de la definición de J. Buchanan de los «buscadores de renta», que siendo un comportamiento racional desde el punto de vista individual, en condiciones de competencia perfecta, tal como lo ha teorizado la teoría microeconómica, lleva a la asignación eficaz de recursos; pero en un mercado intervenido genera despilfarro social, ya que los buscadores de renta invertirán esfuerzo, tiempo y otros recursos productivos para aprovechar las situaciones de monopolio y de privilegio creadas por la intervención estatal (este argumento es válido no solo para la creación estatal de monopolios de todo tipo, sino también para casos como la protección del desempleo y otras medidas tendentes a garantizar los ingresos). Pero el concepto de «buscadores de rentas», tal como ha sido articulado por J. Buchanan, no es más que una aplicación a un tipo de comportamiento determinado en un conjunto de restricciones dado; de igual forma puede aplicarse el marco teórico arriba apuntado al comportamiento de los individuos como trabajadores (empresa) o como burócratas (Administración pública), como votantes o como representantes.

A partir de la concepción de los procesos políticos como un «intercambio político», J. Buchanan distingue dos grandes áreas de investigación dentro del campo de la elección pública: 1. la «teoría de las constituciones», y 2. la «teoría de las instituciones políticas». La «teoría de las constituciones», enmarcada dentro del neocontractualismo, plantea cuestiones sobre cómo se puede y se debe limitar a los gobiernos, qué es lo que se les debiera permitir hacer, cuál es la esfera adecuada para la acción política, qué proporción del producto nacional debería ponerse a disposición de esta acción a través de mecanismos políticos, qué clase de estructura de decisiones políticas se deberían adoptar a nivel constitucional, bajo qué condiciones y en qué medida debería darse el derecho al voto a los individuos (pág. 120). La fundamentación de las respuestas a estas preguntas ha de venir dada por la «teoría de las instituciones políticas», que ha de explicar cómo éstas funcionan dentro de una estructura legal dada. Partiendo de un contrato original plasmado en la Constitución, la pregunta pertinente es: ¿Cómo deberán organizarse los complejos intercambios políticos de tal manera que se garantice que todos los beneficiarios obtienen ganancias netas en el proceso? (pág. 121). A partir de esta pregunta la teoría desarrollada se ha centrado en dos grandes cuestiones: 1. Analizar cómo se reconcilian o podrían reconciliarse las diferentes preferencias individuales, lo que ha dado lugar a distintas teorías de las reglas de votación, y 2. el estudio del comportamiento de las personas investidas de poderes de gobierno y los que se encargan de la Administración pública (la «teoría económica de la burocracia»).

Esta pequeña colección de artículos, precedidos de una larga introduc-

ción del profesor José Casas Pardo, recoge un breve artículo de J. Buchanan de carácter muy general sobre el contenido de la *Public Choice*, al que siguen tres trabajos referidos a aspectos concretos de la Teoría de la elección pública. Concretamente, uno sobre la constitución fiscal y otro sobre «la búsqueda de rentas y la búsqueda de beneficios» de J. Buchanan y un tercero de R. Tollison y R. McCormick que lleva por título «Análisis del Gobierno» y que constituye el primer capítulo del libro publicado por estos autores bajo el título «Políticos, legislación y la economía: una investigación en la teoría de los grupos de interés sobre el Gobierno» (Martinus Nijhoff, 1981). Esta colección de artículos puede servir como una introducción y profundización en los presupuestos y temas abordados por la Teoría de la elección pública, y aún teniendo un sesgo hacia temas económicos, estos son, ya centrales a la «teoría de los fallos del Gobierno» (caso de los «buscadores de rentas»), ya ilustrativos de la aplicación al análisis de lo político de los modelos de comportamiento individual elaborados por la teoría económica. Con este avance de la teoría económica a la esfera de lo político desde el supuesto del comportamiento individual coherente, comportamiento que depende únicamente de las restricciones con las que el individuo se encuentra en los distintos campos de la acción social, la ciencia política se encuentra desafiada a dar una respuesta a los modelos simplistas y de absolutización del *homo oeconomicus*, pues a pesar de ello no dejan de tener plausibilidad, una belleza lógica y formal que hace atrayente la teoría y cierta capacidad explicativa. Como señala J. Casas en la introducción, aunque este modelo parezca una caricatura de lo que ocurre en el mundo de la política, «este modelo es el equivalente del modelo de comportamiento de los individuos en el mercado, que los mismos científico-políticos están dispuestos a adoptar cuando aceptan el diagnóstico de los «fallos del mercado» que han formulado los teóricos de la economía del bienestar, y utilizan este diagnóstico para justificar la aplicación de controles políticos a los mercados» (pág. 83). De otra parte, argumentan estos autores, a falta de otras teorías mejores, estos modelos simplificados consiguen explicar aspectos de la realidad que de otra forma no serían abordados científicamente o que a su juicio no están satisfactoriamente explicados por las teorías actualmente vigentes.

Gerardo A. Meil Landwerlin

LUIS MORELL OCAÑA: *La Administración local*. Editorial Tecnos. Colección Temas Clave de la Constitución Española, Madrid, 1984; 180 págs.

Comparado con los ríos de tinta que han corrido sobre los problemas de las Comunidades Autónomas, lo que se ha escrito sobre Administración local después de la Constitución de 1978 es poco. Dicha tendencia probablemente cambie cuando termine el proceso de reforma hoy abierto y la doctrina tenga textos y jurisprudencia sobre la que trabajar.

El libro de Morell —conocido especialista en temas municipales— viene desde luego a abrir un debate más amplio, a la vez que hace una introducción a los principales problemas que debe plantearse la reforma del Régimen local.

En el primer capítulo —«La autonomía local»— se exponen las ideas básicas sobre las que gira, en el resto de la obra, la interpretación de las diversas instituciones concretas. Tras algunas consideraciones generales sobre el carácter de la autonomía local, se afirma que «sólo ofreciendo a cada comunidad la organización jurídica acorde con su modo de ser real se podrá... resolver de modo adecuado el problema de darle una existencia viable» (pág. 28), de lo que se deduce que la futura Ley de Régimen Local debe abandonar «el espíritu detallista en extremo que hasta ahora ha tenido», dejando «un margen para que las Corporaciones locales puedan modelar las prescripciones generales o añadirles matices provenientes de su propia peculiaridad» (pág. 28).

Crítica más adelante «la consideración de los Ayuntamientos y Diputaciones como 'Corporaciones económico-administrativas' y su marginación de las funciones de 'gobierno interior'» (pág. 31), afirmando que «en tales términos planteada la autonomía local, lo que hay que preguntarse es si se puede tener algún sentido y hasta alguna posibilidad de subsistencia en el futuro» (pág. 33). Se trataría, por tanto, de dotar a ésta de un contenido político que hasta ahora no ha tenido por el «miedo a la periferia» que ha caracterizado la construcción de nuestro Estado centralista.

A la hora de determinar el ámbito de dicha autonomía se critica la idea de «los intereses públicos privativos de cada una de las diversas colectividades en que se estructura la planta territorial del Estado» (pág. 35) —con una breve referencia a la doctrina alemana de la garantía institucional (pág. 36)— para concluir que «la alusión constitucional (art. 137) a los intereses de cada colectividad no incluye tan sólo los que sean peculiares o exclusivos de la comunidad local, sino también los que le son comunes con otra u otras colectividades» (pág. 38).

Respecto al contenido, se hacen afirmaciones sanamente municipalistas, como la de la necesidad del «otorgamiento de una confianza a los administradores locales» y la de que «hay que irse planteando con rigor la hipótesis de una participación de las Corporaciones locales en la vida pública diferente de la que proporcionan las competencias administrativas» (pág. 44).

Se ve con optimismo la posibilidad de que sean «las instituciones locales las que, en un grado mayor, puedan propiciar que cada uno asuma plenamente su ciudadanía, en una situación global en que con demasiada frecuencia queda la misma circunscrita al otorgamiento periódico de un tributo y un voto» (pág. 46), pero, para ello, hace falta «un giro sustancial, prescindiendo del peso de la púrpura de la Administración» e insertando «con plenitud el principio del autogobierno ciudadano directo» (pág. 50).

En cuanto al problema —básico— de la autonomía financiera, la postura de Morell es razonablemente ecléctica, puesto que si bien «la Constitución recoge la centralización tributaria... (y)... no cabe, pues, una potenciación de la autonomía fiscal de las Corporaciones locales mediante la descentralización de los poderes tributarios... (si se puede)... poner todo el énfasis en una descentralización del gasto público» (pág. 55).

La «planta municipal» es el objeto del capítulo segundo, en el que tras criticar duramente los clásicos principios de generalidad y uniformidad se afirma que «el legislador, tanto el estatal como el comunitario, ha de... proporcionarle una expresión acorde tanto con la historia como con las actuales necesidades. Lo cual es muy distinto de la supresión pura y simple del pequeño municipio, como se propugna desde una visión estrictamente tecnocrática del problema» (pág. 71).

El capítulo tercero —titulado «La provincia, en el pasado y en la Constitución»— se abre diciendo que ésta «no es una invención del legislador del primer tercio del siglo XIX. Como tampoco es exclusivamente una circunscripción administrativa creada por el Estado para el mejor desarrollo de algunas de sus funciones... es algo más, mucho más que eso: es una formación social típica de la España periférica» (pág. 77). Seguidamente se estudian los problemas que plantea —supervivencia, adaptación a las Comunidades Autónomas— comentando la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Afirma Morell, entre otras cosas, que «parece evidente que la propia Constitución descalifica, para el futuro, el tipo y la fisonomía de asentamiento territorial del aparato administrativo del Estado en las provincias» (pág. 86) y que «no puede entenderse que la posición de la provincia, en el seno de las Comunidades Autónomas es asunto que compete a éstas de modo exclusivo» (pág. 93). Recomienda, además, que la gestión

provincial de los servicios de la Administración del Estado se encomiende a las Diputaciones (pág. 87).

El tema del Gobierno local ocupa el capítulo cuarto. En él, respecto a la elección de concejales —comentando las normas vigentes— se critica que la circunscripción electoral sea todo el municipio, porque «en la sociedad rural española puede ser ...un paso más hacia la consolidación del centralismo en la sede o capital del municipio; y en la sociedad urbana, desde luego, la carencia de expresión a través del sistema electoral de la profunda estratificación social existente» (pág. 123). En cuanto al alcalde, comenta Morell que «disminuye la tradicional concepción de (éste) como líder indiscutible del Ayuntamiento, equilibrando su peso con el de los concejales... (aún cuando)... es de señalar que la experiencia del Derecho comparado sigue insistiendo en el gran peso de los liderazgos personales en el gobierno local» (pág. 135).

El quinto, y último, capítulo se dedica a «la ordenación de las entidades locales y sus relaciones con el Estado y las Comunidades Autónomas». En primer lugar estudia Morell el reparto de las competencias en este terreno precisando, por un lado, que «la competencia normativa estatal se refiere a la dimensión de las Entidades locales en cuanto Administraciones públicas» (pág. 149), y, por otro, que la Constitución otorga a las Comunidades Autónomas «un poder de definición de las estructuras locales que quede de acuerdo con las exigencias que en cada una de ellas impone la variedad ecológica, la histórica...» (pág. 149).

En segundo lugar se ocupa de las relaciones entre los entes locales y los «superiores». Vuelven aquí a quedar claras las tendencias municipalistas del autor, que defiende la necesidad de articular «unas relaciones de colaboración en el ejercicio de las competencias mutuas» (pág. 159), como modo de superar nuestra triste historia en estos temas.

Respecto a los caracteres del control sobre las entidades locales afirma que con él «se ha de tratar, exclusivamente, de preservar los intereses públicos de nivel superior» (pág. 160). Partiendo de una situación constitucional que «lleva a un reconocimiento de la intangibilidad de los órganos de gobierno de cada Corporación, de cuya gestión no han de responder ante el ente territorial superior, sino ante la propia comunidad local» (pág. 160), se defiende un sistema que «ha de gravitar sobre una judicialización de los controles como regla general, y un otorgamiento con carácter de excepción de poderes administrativos de control a la Administración del Estado y a las Comunidades Autónomas» (pág. 161).

Con la premisa básica de que «lo que no puede volver a repetirse es la generalizada invocación de los intereses generales para acabar otra vez con

las autonomías locales» (pág. 171) se señala, acertadamente, que «la idea del Estado no quiebra ni se viene a pique si se admite que, en algunas ocasiones, esos poderes de dirección, en el caso de concurrencia de intereses públicos de distinta índole, puedan recaer en la Corporación local» (página 169).

Por lo que respecta a quien, de los entes «superiores», debe ejercer el control, la opinión de Morell es que «las Comunidades Autónomas tienen que tener una conexión profunda con sus instituciones locales... y dicha conexión ha de expresarse, entre otros matices, en unos poderes de control a favor de las propias Comunidades. Esto, sin embargo, no quiere decir que el Estado quede sin títulos competenciales para entablar una relación directa con las Entidades locales» (pág. 176).

Haciendo una valoración global de la obra, es preciso reconocer que el autor ha conseguido sus propósitos de introducir al estudio de los problemas de la Administración local con la brevedad exigida por el carácter del libro, pero sin perder agudeza. Las dos notas básicas del mismo —sano «municipalismo» y atención a los problemas históricos— hacen que sea un estudio de conjunto útil y oportuno, dado que probablemente en breve se asistirá a un renacimiento del interés sobre los temas que en él se tratan. Sólo queda esperar que las decisiones se tomen teniendo en cuenta las ideas básicas de este libro, de modo que el régimen local español logre —y ya es hora— un puesto importante en la tarea de construir un Estado democrático.

Ignacio Torres Muro