

**LA CREACIÓN DEL SISTEMA MODERNO
DE REPRESENTACIÓN:
¿UNA FORMA DE ELUDIR LA DEMOCRACIA?**

Por Alejandro María Larriera

LA CREACIÓN DEL SISTEMA MODERNO DE REPRESENTACIÓN: ¿UNA FORMA DE ELUDIR LA DEMOCRACIA?

POR ALEJANDRO MARÍA LARRIERA

1. Introducción

En los últimos años el tema de la representación política, sus formas, sus resultados, se ha convertido en una referencia obligada tanto en las discusiones políticas como en los debates académicos. Más allá que debemos especificar el concepto que damos a la representación política, no cabe duda, que por un lado es un fenómeno esencialmente reciente, que se manifiesta en los países europeos y en la civilización occidental a partir del siglo XVIII y un poco más cercano en el tiempo en América Latina. Es entonces una institución política relativamente nueva, por lo que su mentada y polemizada “crisis” debiera tener parte de su explicación en sus antecedentes históricos, su forma de implementación y traspaso de una cultura a otras, etc.

Existe por otra parte un marcado consenso, que se evidencia además en un lenguaje político uniforme, en identificar a la representación política con la democracia, resultado de un proceso de

asociación, que tiene sus orígenes en los marcos de la filosofía política liberal que en sus distintas variantes construyó o reconstruyó estos conceptos y sirvió de base ideológica para la formación de las naciones modernas, tanto en Europa como en América.

Cuando hoy hablamos de representación política para todo el mundo en realidad estamos hablando de democracia. Veremos que no siempre fue así, que en sus orígenes formaron dos sistemas políticos claramente distintos y en algunos casos esencialmente enfrentados.

Por otra parte el nacimiento del nuevo sistema de representación fue de la mano de la brusca desaparición de toda forma de instrucciones en el mandato político y del sistema de sorteo, en este caso, sin discusión o análisis público visible y también sin ningún tipo de matiz o variable.

El estudio de estos instrumentos y de los procesos revolucionarios que los eliminaron, marca el nacimiento de un nuevo plexo plexo concentrado de poder económico y político que no tenía las virtudes que habitualmente se le adjudicaron. Ese entramado y esa visión fue trasplantada, casi sin modificación alguna, a los procesos de restauración conservadora de mediados del siglo XIX en toda la América Hispana.

2. Del mandato y sus distintas acepciones

La representación política en su concepción más esencial y primaria, es una relación de mandante-electoral a mandatario-elegido, que genera o no claros tipos de obligaciones. Aparece aquí entonces la figura del mandato, en su construcción civil, individual, del Derecho Privado, que traspolado al Derecho Público ha generado una riquísima gama de argumentaciones e interpretaciones. Pero lo que la historia política europea, como antecedente

directo e inmediato nos marca, es que hay un momento histórico y político, puntual y determinado, como protagonistas perfectamente identificables, que divide, a las dos clases de mandato en el ámbito político-parlamentario: el antes, del mandato imperativo y el después del mandato libre.

Este cambio de un tipo de mandato a otro, con importantísimas consecuencias en el funcionamiento del sistema político ha sido, a nuestro entender, un hito que ha marcado en forma indeleble todo el sistema de representación política, en el ámbito europeo, y es nuestra intención profundizar la explicación de semejante cambio, que a nuestro criterio permanece en un círculo de relativa oscuridad. O quizás lo que ocurra es que sus causas profundas y determinantes no aparecen suficientemente esclarecidas. Esta situación, resulta notoriamente de mayor significación cuando recordamos que el mismo proceso de cambio de formas del mandato imperativo al mandato libre, se produjo poco después en toda América Latina, teniendo como antecedente, por supuesto, el proceso constitucional norteamericano. Es que en los albores del siglo XIX, España y sus colonias de América entraron en un período de grandes transformaciones que cambiaron el escenario político de manera radical. En poco tiempo se derrumbó el edificio de la monarquía, sobre el que se sostenía la autoridad de reinos y súbditos a ambos lados del Atlántico. El antiguo reino se fragmentó y la América colonial se disgregó en múltiples espacios, donde, además se libraron guerras y revoluciones. Se inició entonces la conflictiva historia de la conformación de nuevas comunidades políticas y la constitución de poderes y regímenes políticos nuevos. A pesar de la diversidad de situaciones, desde el Río de la Plata hasta Nueva España, el ideario liberal, en sus distintas versiones, proveyó buena parte del basamento normativo para esa construcción.

En los nuevos gobiernos, se fue imponiendo el sistema representativo europeo, principios establecidos en las constituciones y sostenidos ideológicamente por las élites triunfantes.

Así, aunque a lo largo del siglo XIX en los distintos lugares del espacio americano hubo variaciones importantes en las propuestas hegemónicas fundantes de las comunidades políticas, desde el rousseauiano de algunas revoluciones iniciales, pasando por la flexión conservadora entre las décadas de 1820 a 1850, hasta el liberalismo constitucionalista y representativo de mediados de siglo y la ola positivista del último tercio, que no renegó del período anterior, en mayor o menor medida todas ellas sostuvieron los principios básicos del credo liberal.

Nos parece importante hacer la salvedad, recordando a Lechner (1986-27-39), citado por Vega, “*es difícil reconstituir un debate latinoamericano realmente tal: la heterogeneidad estructural, el pluralismo cultural, las diversidades históricas y la variedad de coyunturas políticas de los países de la región, marcan especificidades nacionales, en el tratamiento de la democracia que son prácticamente imposibles de disolver en la “categoría” América Latina*”¹. Sin embargo, la reserva citada, no nos debería impedir abordar la problemática que planteamos y proponer algunos lineamientos generales y comunes a todo el continente iberoamericano.

En América Latina y en forma mucho más conflictiva que en el ámbito europeo el cambio del sistema político de matriz hispánica, vigente en Indias, similar en muchos aspectos al premoderno europeo, constituyó un choque de culturas, tradiciones, prácticas inveteradas y profundamente arraigadas. Como dice Juan Enrique Vega “*el espacio hispánico tenía una idea visceralmente distinta de la libertad y la igualdad y garantizaba una pertenencia y una identidad incuestionadas*” (el resaltado es nuestro)². No es fácil hoy, dimensionar en toda su significación el impacto que produjo en la América Hispánica la adopción, por supuesto traumática de modelos de la modernidad occidental.

¹ VEGA, Juan Enrique, “Ideal democrático y democracia real en América Latina”, en *¿Qué queda de la representación política?*, Caracas, Nueva Sociedad, 1992, p. 117.

² VEGA, *op. cit.*

Estos hechos, sumados a la determinante y masiva influencia que significó para toda América Latina la Constitución Norteamericana de 1787, precedida de un interesantísimo y revelador debate condensado en “El Federalista”, de decidida vocación aristocrática con marcada desconfianza y temor a las prácticas asamblearias de corte popular en el poder legislativo, definió un nuevo modelo político para América Latina, de acotadísima participación política y dirigido a la constitución de una nueva élite política americana, con muy pobre vocación democrática. Como afirma Juan Enrique Vega “*en América Latina la democracia nunca estuvo ni conceptual ni prácticamente en el universo político de las oligarquías conservadoras*”³.

Por debajo de este proceso político, como un río torrentoso subterráneo marchaba a pasos agigantados, visiblemente en Europa y Estados Unidos, el proceso de desarrollo y crecimiento exponencial del capitalismo moderno y el proyecto económico social de un nuevo sector de la sociedad: la burguesía o clase comercial-industrial en ascenso, que necesitaba y exigía un nuevo continente político que expresara y convirtiera en poder el nuevo marco económico social.

La potencia arrolladora de las nuevas formas económicas determinó, primero en Europa y luego en América, el abandono de tradicionales formas de representación y elección por otras nuevas tendientes a la constitución de una nueva élite política, ligada fuertemente a los sectores comerciales e industriales, que se independizara nítidamente de los electores y de todo sector social o territorial concreto, ya que los intereses y necesidades de los nuevos núcleos económicos no reconocían este tipo de particularidades.

³ VEGA, *op. cit.*, p. 119.

Esta necesidad, la existencia de la independencia de todo tipo de control o freno por parte de los electores, se sumó a otra: la construcción del nuevo Estado-Nación de neto corte liberal, estructura continente apta para dar el soporte imprescindible a la naciente clase gobernante.

Este proceso –que con muchas variantes, peculiaridades y singularidades se produjo también en América– resultó en muchos casos una imposición confrontativa con fortísimas prácticas y culturas políticas, de raíz no-liberal. Ello significó, en muchos casos, un traje mal armado, incómodo y sentido como no propio, por la mayoría de los cuerpos sociales.

Así como sostenemos, que en el viejo continente, aparece como una ficción o argumentación de circunstancias y absolutamente determinadas por necesidades histórico-económicas, el profundo y definitivo cambio de las formas de representación política, que una centuria después, pasó a denominarse democracia, pero que en realidad apuntaba conscientemente a la formulación de un sistema político de corte aristocrático, en ambos continentes, resultó aún mayor el conflicto en América Hispánica, donde además del nudo cultural-religioso, se operaba con mayor urgencia y necesidad la formación de nuevas naciones, en una situación de bélicos procesos de independencia, apareciendo como prioridad absoluta la supervivencia y construcción de las nuevas naciones.

Es por ello, que en América Hispánica nunca terminó de definirse ni encontrarse la forma política liberal-representativa y cíclicamente entró en conflicto y apareció insuficiente e incapaz de abarcar procesos políticos nuevos de capacidad convocante arrolladora, como fenómenos típicamente latinoamericanos. Y es aquí donde aparece la denominada crisis de la representación política, más como un sinceramiento de una sistema ficticio y limitado, que como las vicisitudes azarosas de un sistema político consolidado.

3. Los antecedentes históricos de la representación política en Europa

Como ya hemos afirmado al inicio de este estudio, la representación política tal cual la reconocemos modernamente es un fenómeno relativamente reciente. Y esencialmente en el área de origen, nace de una larga incubación, con una serie de elementos que se van desarrollando y consolidando en el tiempo. Si bien la actividad parlamentaria es el ámbito y símbolo de la representación política, no podemos ocultar el hecho de que en el área europea esto tiene importantes precedentes desde el medioevo.

La convergencia de un conjunto de elementos culturales, políticos y económicos, como expresión de superficie de un vigoroso proceso económico y del ascenso de una nueva clase social al poder, desarrollados en los dos últimos siglos, no habrían quizás sido eficaces sin la existencia de prácticas de representación⁴ que habían preparado el terreno con mucha anterioridad.

En el área europea la presencia de instituciones de tipo parlamentario, llamadas de distintas formas, pero en lo sustancial parecidas entre sí, no es un fenómeno extraño a partir de los siglos XII y XIII.

Siguiendo en este aspecto a la escuela italiana actual, que a nuestro criterio es la que mejor ha interpretado y sintetizado la importancia de los antecedentes parlamentarios premodernos, enunciaremos algunos de los aspectos centrales que han caracterizado la práctica representativa en el medioevo y en el Antiguo Régimen:

- a. El parlamentarismo premoderno se caracterizaba fundamentalmente por ser descentralizado, donde si bien en su vértice se encuentra la figura real, esta realidad es sumamente compleja desde el punto de vista institucional.

⁴ PASQUINO, Gianfranco, *Manual de Ciencia Política*, Madrid, Alianza Universidad Textos, 1996, p. 273.

No cabe duda, entonces, que el sistema parlamentario moderno, surgido primero en Inglaterra y luego en el ámbito europeo continental a partir de la Revolución Francesa encaballado en el proceso de formación del Estado Nacional moderno, adquiere una estructura fuertemente centralizada, condición por excelencia de la representación política de los últimos 200 años.

- b. Los parlamentos medievales y su sistema de representación política configuran instituciones múltiples y de difícil estudio, precisamente porque reflejan de manera relativamente fiel la compleja estructura de la sociedad política medieval.

Esta complejidad, es diversa y cambiante de acuerdo a las peculiaridades de cada territorio, estado, en particular a las relaciones entre la alta y baja nobleza, el estatus político del clero, la mayor o menor relevancia de las ciudades, etc. Se trata de instituciones particularmente pluralistas, entendiendo al pluralismo en un sentido bastante distinto al moderno, es decir, en un sentido más estático y no dinámico, tal como lo expresa con claridad Maurizio Cotta en un interesante estudio⁵.

- c. A veces existen tantas unidades parlamentarias autónomas como territorios, de manera que no siempre se encuentra el caso de una unidad parlamentaria central, y en una primera época, en realidad esto es muy poco frecuente. Es el caso emblemático de las Cortes de Castilla, Aragón, Sicilia, etc., que tiene que ver también con el carácter descentralizado de la estructura parlamentaria.
- d. Las asambleas parlamentarias medievales y post-medievales no son un fenómeno excepcional sino que se en-

⁵ COTTA, Maurizio, "Parlamentos y representación" en *Manual de Ciencia Política*, Madrid, Alianza Universidad Textos, p. 274.

cuentran ampliamente difundidas en todo el territorio europeo. No obstante, se puede apreciar en las mismas distinta capacidad de freno al poder del monarca.

- e. Los parlamentos medievales y posmedievales tienen un carácter representativo en distintos sentidos de la palabra. Como se ha visto podemos considerarlos como una reproducción de la estructura sociopolítica de su comunidad. En algunos casos, para ciertos sectores constituye una verdadera representación en el sentido individual, es decir de algunos individuos autorizados a actuar por otros individuos que por distintos motivos no pueden realizar ese rol. Si la alta nobleza y el alto clero en general “se representan” interviniendo en persona, los otros sectores –baja nobleza, bajo clero, burguesía urbana y rural– envían representantes para tutelar sus propios intereses, conforme también Cotta⁶.
- f. Los fines políticos que estimulan la formación y la convocatoria de los parlamentos continúa siendo de discusión bastante frecuente. Pero no habría dudas de que en realidad se han superpuesto dos motivaciones fundamentales, de distinto origen y que han ido variando su importancia de acuerdo al territorio, circunstancias, épocas, etc. Por un lado los parlamentos constituyen un instrumento por medio del cual los poderes monárquicos de la sociedad defienden sus derechos, intereses y hasta su propia libertad frente al poder real. De esta manera se destaca el caso de las ciudades, que a través de sus parlamentos defienden sus proyectos de crecimiento económico y hasta de independencia de la nobleza y la monarquía. Por otro lado, estos han sido utilizados para servir a los intereses del monarca que necesitaba acumular consenso en

⁶ COTTA, *op. cit.*, p. 274

la toma de decisiones en temas especialmente delicados como los de carácter impositivo o bélico, (muchas veces estos temas estaban íntimamente relacionados) y por consiguiente logran apoyo para gobernar una sociedad con intereses disímiles y en oportunidades, confrontados.

La representación parlamentaria medieval está por ello, teñida de una cierta ambivalencia: es la voz de los distintos sectores del cuerpo político y al tiempo instrumento de preservación de cierto grado de unidad y por ello vínculo equilibrador de las tendencias centrífugas. Mecanismo de expresión de los intereses particulares, pero además de construcción de consenso “*nacional*”.

En la Edad Media, la elección de representantes iba acompañada de la invocación de un principio que afectó crucialmente a la historia de las instituciones occidentales. Se trataba del principio de origen romano: *Quod omnes tangit, ab omnibus tractari et approbari debet* (“*lo que a todos afecta, debe ser tratado y aprobado por todos*”). Tras el resurgimiento del derecho romano en el siglo XII y XIII, tanto los legisladores civiles como los canonistas difundieron este principio, aunque reinterpretándolo y aplicándolo a cuestiones públicas, mientras que en Roma había sido aplicado a cuestiones privadas. Eduardo I invocó este principio QOT en su orden de convocatoria del parlamento inglés en 1295, y ya para esa época el principio tenía amplia difusión. También el rey francés Felipe IV empleó la expresión cuando convocó los estados generales en 1302, como el emperador Federico II cuando invitó a las ciudades de la Toscana a enviar delegados con plenos poderes. Los papas Honorio III e Inocencio III hicieron asimismo bastante frecuente uso de ella. Sin embargo, la invocación del principio QOT no suponía que se considerase el consentimiento de los

governados como única fuente de legitimidad, sino que fundamentalmente tenía que obtener aprobación de “abajo” para convertirse en directiva legítima que generase obligación. Esta aprobación era estamental o por sectores, como asimismo la reunión convocada por el monarca civil o religioso, ya que la presencia absolutamente individual es una creación mucho más reciente.

En contraposición la representación moderna, es de neto carácter individual, en el sentido, y acuñando la frase más simple y directa que expresa esta realidad: “*un hombre, un voto*”. Como veremos más adelante, no se representan sectores ni intereses específicos. Por el contrario, aparece la figura del ciudadano, integrante anónimo de la nación, herramienta especial en los nuevos mecanismos de elección en el sistema representativo moderno.

- g. En la representación premoderna, el representante carecía de toda independencia frente a su elector y se mantenían, aunque con variantes de toda clase, en lo sustancial dos prácticas que fueron borradas de la escena política a partir de la Revolución Francesa: el mandato imperativo y la revocabilidad permanente de los elegidos. Ninguno de los gobiernos representativos posteriores al fin del siglo XVIII ha admitido ni reconocido el mandato imperativo ni reconoció la validez jurídica de las instrucciones dadas por los electores. Tampoco existe alguno que haya instituido la revocabilidad permanente de los representantes.

4. Las vicisitudes del Mandato Libre en Inglaterra

Si bien es un clásico en esta materia, explicar que el mandato libre “aparece” y se define en Inglaterra a partir del célebre,

—todavía no sabemos por qué— discurso de Edmund Burke a los electores de Brístol, por lo menos un siglo antes, para mediados de 1.600 ya estaba planteada la temática sobre la representación o delegación del poder, en los mandatarios políticos.

El primer rastro de la justificación del mandato libre, lo vemos con Sir Edward Cooke, aproximadamente para 1630 quien afirmaba que *“Cuando uno es elegido por un condado o municipio, cuando es enviado y ocupa su lugar en el Parlamento, está al servicio de todo el reino, pues el objetivo de venir aquí, como dicen los documentos de su elección, es general”*⁷. Aquí se está construyendo claramente una doble ficción: de que un hombre puede presentarse en nombre de una comunidad y obligar a esa comunidad por sus acciones y una ficción más amplia aún, de que un hombre puede representar a todo el pueblo de un país, la mayoría del cual no ha tenido nada que ver con su designación. Es en el siglo XVII entonces donde Inglaterra desarrolla rápidamente, en términos histórico-políticos, la teoría de la representación y dentro de ella, la del mandato libre. En el siglo XVII, la representación aparece como una obligación impuesta desde arriba por el rey y no como producto de un reclamo popular. Con el tiempo, gradualmente y de acuerdo a las necesidades políticas, el rey amplió la representación designada a otras regiones y municipios. Siempre fue con un criterio y un designio producto de negociaciones con caballeros hacendados o importantes vecinos y propietarios. De allí que algunos pequeños municipios tuvieran importante número de representantes y otros de mucha más envergadura y significación no tuvieran ninguno. Como detallamos más adelante, a esta notoria y curiosa desproporción apuntaba Tomás Paine al criticar la manipulada representación política en las islas británicas, en su famosa polémica con Edmund Burke. Por ello, como afirma E. Morgan: *“Para principios del siglo XVII la mayoría de los 462 miembros de la Cámara*

⁷ MORGAN, Edmund, *La invención del pueblo. El surgimiento de la soberanía popular en Inglaterra y Estados Unidos*, Buenos Aires. Siglo XXI Editores, 2006, p. 50.

de los Comunes estaba compuesta por hacendados que en realidad no eran residentes de los municipios que los habían elegido”⁸.

Se estaba reclamando la representación o soberanía de un pueblo, y al poco tiempo se reclamaba de todo el pueblo de Inglaterra, que era un cuerpo demasiado numeroso para poder deliberar o elegir como cuerpo. Fueron sus representantes los que reclamaron en nombre de él, la autoridad que sólo un cuerpo representativo podía dar. No se afirmó que la soberanía del pueblo residiera en los electorados particulares que elegían representantes. Ella residía en el pueblo en general y alcanzaba a los representantes sin que el pueblo en general hiciera nada para otorgarla.

La representación política y posteriormente y muy claramente el mandato libre no fue producto de un reclamo popular, ni de ningún movimiento social o político de amplia base. No surgió de un reclamo del llano. Por el contrario, fue reclamado e impuesto desde arriba. Con el tiempo también, se fue ampliando la representación a los municipios, pero no porque los nativos municipales lo requirieran sino más bien porque caballeros rurales con poderosas relaciones persuadieron al monarca para que concediera el voto a municipios donde podían estar seguros de controlar las elecciones. El resultado fue que muchas comunidades pequeñas obtuvieron la representación, mientras que otras más grandes fueron ignoradas, como afirma muy vehemente Tomás Paine⁹.

En Inglaterra la idea se impone durante el siglo XVIII; los diputados representan al conjunto de la nación y no a la circunscripción particular que los ha elegido. Por lo tanto los electores de cada circunscripción no están autorizados a darles “instrucciones”. Aquí aparece con particularísima importancia el ya célebre discurso de Edmund Burke a los electores de Bristol el jueves 3

⁸ MORGAN, op. cit, p. 43.

⁹ PAINE, Thomas, *Los Derechos del Hombre*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996.

de noviembre de 1774, que constituye el soporte ideológico más firme para el mandato libre en Inglaterra.

5. Burke, sus razonamientos y algunas circunstancias a considerar

En oportunidad en que Edmund Burke, habiendo sido elegido diputado al parlamento inglés por la ciudad de Brístol, desarrolla su discurso, especialmente de agradecimiento a la comunidad que lo eligió, aprovecha para salir al paso de un tema que era materia de fuertes discusiones en la época. Inclusive había generado un debate con Henry Cruger, al que Burke se refiere, sin mencionar su nombre. En ese debate Cruger defendió el derecho a instruir a la clase política, sosteniendo que los representantes debían ser los “sirvientes” y no los “amos” de sus electores, durante el tiempo que estuvieran en el poder.

Burke afirma en Brístol que *“instrucciones imperativas, mandatos que el diputado está obligado ciega e implícitamente a obedecer, votar y defender, aunque sean contrarias a las convicciones más claras de su juicio y su conciencia, son cosas totalmente desconocidas en las leyes del país y surgen de una interpretación fundamentalmente equivocada de todo el orden y temor de nuestra constitución. El Parlamento no es un congreso de embajadores que defienden intereses distintos y hostiles, intereses que cada uno de sus miembros debe sostener, como agente y abogado, contra otros agentes y abogados, sino una asamblea deliberante de una nación, con un interés: (el subrayado es nuestro), el de la totalidad; donde deben guiar no los intereses y prejuicios locales...Elegís un diputado, pero cuando lo habéis elegido, no es el diputado por Brístol, sino un miembro del Parlamento.”*. Vale aclarar que en el pasado el pueblo de Brístol había dado órde-

nes perentorias a sus representantes y el compañero de fórmula de Burke en la elección de 1774 había prometido cumplir toda instrucción que la ciudad pudiera darle.

Cuesta creer que este texto, y solamente este, porque en el resto de su discurso incursiona Burke sobre temas menores, haya podido ser el sustento de todo el análisis tendiente a la eliminación total y definitiva del mandato imperativo, sin matices ni excepciones y sea un clásico de la ciencia política occidental.

Antes de aportar algunos elementos críticos al texto, resulta de especialísimo interés mostrar algunos hechos que influyeron decididamente en el ánimo de Burke, en sus conclusiones y en el espíritu de sus contemporáneos.

El primer problema que influyó en la vida política de Burke fue el caso Wilkes. Según el interesante relato de Roberto Gargarella¹⁰, un adversario de la Corona, John Wilkes, ex-emigrado político, vuelto a Inglaterra, fue elegido diputado por Middlesex (1768). Wilkes había escrito provocativos artículos en contra de los tratados de Paz de la llamada “guerra de los siete años”. El Parlamento había decidido no tolerar esas críticas y enjuiciar a Wilkes. Fue condenado, pero dispuesto a rechazar esa condena emigró a Francia donde residió durante cuatro años. Su desastrosa situación financiera lo llevó a volver a Inglaterra, donde su pena estaba aún pendiente de ejecución. Pensando que la única manera de retornar sin ser condenado era obteniendo una banca legislativa y así inmunidad parlamentaria, se presenta a elecciones donde obtiene un triunfo resonante en Middlesex. La Cámara de los Comunes decidió inmediatamente expulsarlo de su seno. Convocada nueva elección, Wilkes fue reelegido sin contrincante. La Cámara decidió que habiendo sido expulsado Wilkes no podía servir en aquel Parlamento. Al mes siguiente volvía Wilkes a ser elegido y

¹⁰ GARGARELLA, Roberto, *Nos los representantes*, Buenos Aires, Miño y Dávila Editores.

la Cámara a invalidar su elección. En la nueva elección (abril de 1769) el gobierno presentó un candidato que fue derrotado por Wilkes. Pero la Cámara decidió alterar el resultado de la votación y considerar elegido al candidato derrotado.

En síntesis, tres veces fue elegido Wilkes por el distrito de Middlesex y tres veces fue rechazado ese resultado por el Parlamento y expulsado de la asamblea legislativa.

A pesar de la aparente poca importancia de los hechos relatados, se convirtieron en los hechos políticos más importantes en Inglaterra en los últimas décadas del siglo XVIII: lo que apareció en discusión es ¿en dónde residía la soberanía: en el pueblo, que en este caso insistía en que Wilkes fuera su representante o en el Parlamento que aparecía como “autónomo” o “independiente” de las decisiones de la gente?

El citado incidente de Middlesex provocó que todos los sectores políticos se expresaran al respecto, defendiendo una u otra tesis. El sector más conservador, donde sobresalía Burke como su más aguerrido expositor, defendía la independencia del Parlamento, como sede deliberativa del conjunto de la nación, integrado por hombres que guiaban sus acciones por intereses objetivos, es decir los llamados intereses permanentes de la nación y el común, en este caso el pueblo de Middlesex que se guiaba por opiniones circunstanciales, que según Burke resultaban normalmente juicios precipitados, fluctuantes y carentes de reflexión¹¹. Muy similar a la opinión sincera de su compatriota, más de 150 años después, el primer ministro Winston S. Churchill que solía afirmar: “*El argumento más poderoso en contra de la democracia es cinco minutos con el votante medio*”¹².

¹¹ Gargarella, *op. cit.*, p. 33.

¹² OVEJERO, Félix., *Incluso un pueblo de demonios: democracia, liberalismo, republicanismo*, Madrid, Editorial Katz, 2008, p. 11.

Los acontecimientos relatados, el debate que generó, la “peligrosidad” de ciertas propuestas formuladas por sectores radicalizados, que lograron cierto espacio importante en la comunidad política inglesa, (por ejemplo el importante desarrollo del llamado “movimiento asociacional” por afuera de las estructuras partidarias y destinado a peticionar fuertemente en temas medulares al Parlamento) pesaron, como ya hemos afirmado, en el discurso de Burke en Brístol: resultaba imperioso independizar definitivamente al Parlamento de las instrucciones o directivas de cada distrito. Vemos cómo una coyuntura política puntual determina la adopción de determinadas teorías políticas, que pueden resultar comprensibles desde las necesidades del sector más conservador del Parlamento, pero que resulta aventurado ascenderlas a la categoría de dogma político.

El otro hecho que influyó en forma decidida en las afirmaciones de Burke tiene que ver directamente con las circunstancias de su postulación y elección.

En la carrera política de Burke tuvo decisivo protagonismo la figura de Lord Rockingham, jefe de uno de los sectores del partido *whig*. Llamado éste por el rey para el cargo de primer ministro, ofrece la secretaría a Burke que la acepta y desempeña hasta la caída del gobierno un año después. Hacia la mitad del período fue elegido Burke diputado por Wendover. Era su primera entrada al Parlamento.

La Cámara de los Comunes, en la que iba a servir Burke tantos años, distaba mucho de ser una cámara popular. Sus miembros, elegidos por sufragio restringido debían en gran parte la elección a la buena voluntad de alguna persona influyente –generalmente noble o de la Corona, que disponía a su antojo de los denominados “burgos de bolsillo”: esos distritos se vendían con mucha frecuencia al mejor postor.

Casualmente, en su réplica a las “*Reflexiones sobre la Revo-*

lución Francesa” de Burke, expone Thomas Paine algunos botones de muestra de este sistema o más bien de esta falta de sistema: “*El condado de Yorkshire, que contiene cerca de un millón de almas, envía dos diputados; la ciudad de Old Sarum, que no tiene tres casas, elige también dos diputados y a la de Manchester, que tiene más de sesenta mil almas, no se le admite que envíe ni siquiera uno*”¹³.

Caído el gobierno de Rockingham, Burke no tenía dinero para hacerse de otro distrito. Le ofrecieron varios otros. Se decidió por el de Malton, bajo la influencia de Rockingham, y se puso en camino para dirigirse allí. Emprendido el viaje, durante el trayecto le llegó la oferta de ser candidato por Brístol. Cambió su itinerario, aceptando la candidatura y se dirigió inmediatamente allí, en un viaje de más de cuatrocientos kilómetros que realizó en cuarenta y ocho horas.

Ganó las elecciones, y el discurso de agradecimiento a los electores, fue uno de los más felices y celebrados de su carrera profesional como legislador.

Desarrolló una buena actividad como parlamentario, y pese a que trató de ser reelegido por Brístol, al encontrar un ambiente muy frío en el distrito retiró su candidatura. Posteriormente, Lord Rockingham lo hizo elegir por Malton...

Evidentemente Burke no tenía ningún tipo de relación con los electores de Brístol. En su famoso discurso, el mismo dice: “*No conozco nada de Brístol, salvo los favores que he recibido* (el subrayado es nuestro). En este sistema político de distribución y compraventa de cargos políticos, que hemos muy sucintamente descrito, resulta absolutamente lógica la argumentación que desarrolla Burke en su exposición¹⁴. ¿Cómo aceptar instrucciones de comunidades que no se conocen, que la primera vez que se

¹³ PAINE, *op. cit.*

¹⁴ PAINE, *op. cit.*

pisan sus calles es el día del comienzo de la campaña política? Si hoy soy representante por Brístol, ayer por Wendover y mañana por Malton ¿qué vivencias o compromisos con dichas comunidades puedo tener o desear: ningunos... En el caso de Brístol, solamente una casualidad llevó a Burke a representar el distrito. ¡Por supuesto que no tenía ningún interés, ni tan siquiera en enterarse de los anhelos o necesidades locales! La cuestión del mandato imperativo aparece entonces sí, como una muy fuerte limitación y control de las comunidades a una nueva clase política que quería manejarse con absoluta independencia de ellas. Toda la argumentación desarrollada por Burke nos parece muy de circunstancias. Llama la atención, cómo puede haberse desarrollado y subsistido durante más de dos siglos toda una teoría política sustentada sobre situaciones tan caprichosas. Más aún, que estos principios elaborados de esta forma, puedan presentarse y funcionar en los países americanos a más de diez mil kilómetros de distancia y sobre matrices socio-culturales tan diversas y en algunos casos distintas y contradictorias.

Todo lo afirmado no nos libera de la necesidad de realizar algunas reflexiones directas sobre las conclusiones vertidas por Burke en su exposición.

Su descripción de los elegidos con mandatos imperativos tiende a denigrar y ridiculizar tal función. Aún más, distorsiona la realidad de su funcionamiento. El mandato imperativo o las instrucciones nunca se daban para todos los temas. Algunos temas o reclamos muy puntuales, eran instruidos, los que realmente pesaban e importaban a la comunidad. Aun en estos temas, el elegido tenía oportunidad de expresar su opinión, argumentar y hacer pesar su influencia o prestigio. En la mayoría de los casos estos mismos temas habían sido materia de debate durante la campaña proselitista, y aun más, constituían las promesas electorales de los candidatos. No se advierte entonces, dónde está la falta de libertad necesaria o supuesto atentado a la dignidad del representante.

Es interesante mencionar aquí la diferencia que muchos autores realizan y también las interesantísimas discusiones en el Congreso de Estados Unidos referidos a la primera enmienda constitucional y en especial a la sesión del 15 de agosto de 1787, donde se realiza la distinción entre el mandato imperativo y la posibilidad o factibilidad de dar instrucciones en determinadas circunstancias o temas. Esta posibilidad fue planteada como una instancia intermedia entre el control total del mandato imperativo y la libertad e independencia completa del mandato libre. Vemos entonces que el análisis de alternativas intermedias tiene sustento histórico concreto, más allá de que en la experiencia constitucional estadounidense rápidamente fue dejado de lado, con la poderosa intervención de Madison.

En otro aspecto y siguiendo con Burke no parece sincera su afirmación de que “*el Parlamento no es un congreso de embajadores que defienden intereses distintos y hostiles,...como agente y abogado, contra otros agentes y abogados*”. En realidad, los representantes al Parlamento británico realmente representaban a alguien o algo... En el caso de Burke al sector más conservador del partido *whig*. O sea él representaba una facción política, que obviamente, como cualquier otra, tenía sus intereses, compromisos, objetivos y proyectos. Y Burke como todos los parlamentarios trabajó y legisló para ella. Salvo en una discusión y votación menor sobre las colonias de América del norte, no se registra ninguna votación independiente o distinta por parte de Burke de las posiciones que su facción o corriente interna liderada por su protector determinara. Por eso Rockingham le consigue la diputación por Malton. Es decir, ya aquí funcionó el mandato imperativo. Pero de una facción política, dentro de un partido político. Doscientos años antes de las reflexiones de Gerhard Leibholz, quien afirmaba que la reinstalación subrepticia del mandato imperativo en el mandato imperativo de partido, esto ya era así, para muchos representantes en el Parlamento inglés de fines del siglo XVIII.

Lo que en realidad rechazaba Burke y sus contemporáneos eran las instrucciones de la comunidad que lo había votado, pero no las instrucciones del partido, del cual realmente había surgido y que de alguna manera era el que garantizaba su carrera política.

6. El tránsito del mandato imperativo al mandato libre en Francia y sus consecuencias en el nuevo sistema de representación. Antecedentes medievales

En Europa continental el proceso tuvo matices y alternativas mucho más diversas y antiguas. “La idea *de los representantes* –dice Rousseau– *procede del gobierno feudal*¹⁵. En las antiguas repúblicas nunca tuvo el pueblo representantes; esta palabra era desconocida”. Rousseau dice la verdad. La antigüedad no conoció el régimen representativo. El pueblo, entonces, ejercía su poder por sí mismo, en forma de gobierno directo o en realidad no lo ejercía. Es en la época feudal cuando hizo su aparición la representación política y hay que añadir que nació bajo la influencia de causas feudales.

Los orígenes de la representación se desprenden del concepto feudal, según el cual los vasallos debían asistencia al rey, quien, por su parte, estaba obligado a consultarlos con objeto de obtener su asentimiento a las prestaciones u obligaciones que pretendía imponerles. En otras situaciones, era al rey quien le convenía “construir consenso” con la convocatoria y presencia de los distintos estamentos. En virtud de este lazo feudal, por ejemplo, los reyes de Francia convocan a los prelados y a los barones en asamblea para pedirles ayuda y consejo. La comparencia a esta asamblea no solamente era un derecho de estos señores, sino también un deber o servicio feudal. En este marco, adquieren no sólo en

¹⁵ ROUSSEAU, J. Jacobo, *El contrato social*. México, Editorial Porrúa S.A. 1992, p. 51.

Francia sino en casi toda Europa, una principalísima importancia la presencia y el protagonismo de las ciudades, en algunos casos como Pisa, Florencia, Venecia y otras en el norte de Italia o Gante, Brujas, en los Países Bajos, llegaron a tener fueros especiales y gran importancia política-económica que provocaba que el monarca o el papado en su caso, las tratara con singular deferencia.

En Francia, en 1302, Felipe el Hermoso reunió por primera vez, en una asamblea plenaria, a los sectores eclesiásticos y laicos así como a los representantes de las ciudades, y procedió en esta medida a una especie de consulta nacional. Tal es el origen de los Estados Generales, a cuya historia se encuentra ligada desde entonces la evolución de la antigua representación política en Francia.

La representación de la época feudal es un tipo de representación estamental o por sectores. En efecto, en esta época, en que no era tomado en consideración el individuo como tal, el ciudadano de la política moderna, sino solamente el grupo o la corporación, el derecho a comparecer en los Estados reside especialmente en la persona colectiva y feudal, señoríos, comunidad religiosa, ciudades. Esta es la persona que va a los Estados Generales por mediación de su representante. Así es como las ciudades se hacen representar por diputados. Igualmente los capítulos o abadías son grupos representados por el obispo, el abad o un procurador. En cuanto a los señores laicos, si se los convoca personalmente, es porque cada uno de ellos es jurídicamente el representante natural de su señorío; pero el derecho a ser representado corresponde especialmente a éste.

A lo largo del siglo XIV se intentó en todos los reinos hacer las convocatorias regulares. Anuales en Inglaterra durante un breve plazo a partir de 1327, cada tres años en Cataluña y Valencia y cada dos en Aragón, lo mismo que en Castilla desde 1313 y los Estados Franceses en 1356. La propia concepción de la institución dificultó muchas veces tal práctica, siendo en general prerrogativa del monarca su convocatoria, fijando fecha y lugar y el orden del

día, si bien consta en numerosas oportunidades su alteración en función del desarrollo de las sesiones. A partir del siglo XVI se establece claramente la representación dividida de los tres Estados: nobleza, clero y burguesía, cuya articulación sigue el esquema ideal de la sociedad cristiana y su reunión representaba a la comunidad. En Aragón y durante tiempo en Cataluña se forma un cuarto brazo que agrupa a la segunda nobleza, de tipo militar, compuesta por caballeros e infanzones.

Pero hasta 1789 en Francia la **bailía** ha sido la unidad representable, que era la circunscripción electoral de la época, por lo que en los Estados Generales **el voto tenía lugar no por cabeza sino por bailía**. En esto el régimen representativo conservaba siempre el carácter de una representación de personas colectivas.

Antiguamente los Estados Generales habían sido una reunión de personas feudales, que comparecían por medio de sus representantes; en los siglos posteriores son una dieta de bailías que se hacen representar por sus diputados.

La última convocatoria real a los Estados Generales antes de 1789 data de 1614; a partir de esta fecha el monarca gobierna por sí solo, sin participación de los Estados.

El sistema representativo que muy sucintamente se expuso, es el que presidió la convocatoria y la formación de los Estados Generales de 1789. Pero, apenas reunidos, ésta se transforma en Asamblea Nacional y cambia completamente la naturaleza del mandato político y por ende del tipo de representación política. En la Constitución de 1791 ya nada queda de las tradiciones y de los principios representativos del antiguo régimen, con algunas diferencias importantísimas: el diputado ya no es el representante del grupo especial que lo ha elegido, pues se convierte en el representante de la nación entera; la Revolución se hizo para el Tercer Estado y en su favor. Desde el principio los miembros del Tercer Estado, que eran 578 de los 1039 diputados, invitan y luego pre-

sionan en forma continua y audaz a los otros dos sectores (nobleza y clero) a constituirse todos juntos en Asamblea General y votar por cabeza, y no sesionar por separado, como exigió el 23 de junio de 1789 el rey Luis XVI. Era el comienzo de la destrucción de los órdenes o estados y el triunfo de los conceptos políticos del Tercer Estado o sea de la burguesía. Esta, en efecto, para afirmar su supremacía, tenía que combatir a los antiguos órdenes privilegiados. Desde entonces, los hombres que tomaban la dirección de la Revolución se vieron llevados a exponer el concepto de que el Estado no está formado por clases, grupos ni corporaciones, sino únicamente por individuos iguales entre sí y entre los cuales no puede establecerse distinción política. Aparece así, el concepto individual del ciudadano característica especial de la persona humana que le permite en determinadas circunstancias ser elector y elegido.

En la Constitución de 1791 (art. 1ro.) se establece la idea de la unidad orgánica de la nación, compuesta por la suma de los ciudadanos. Esto implicaba la idea de la unidad de voluntad y representación nacionales: el ciudadano sólo tiene derecho a la representación en cuanto es miembro de un todo homogéneo y unificado, o sea que sólo la nación tomada en su conjunto podía ser representada. En este aspecto, aparece nítida la semejanza con los fundamentos de Burke en su discurso de Brístol. Es también el principio sustentado claramente en la célebre fórmula de la Constitución de 1791 (título III, capítulo I, art. 7) “*Los representantes nombrados en los departamentos no serán representantes de un departamento particular, sino de la nación entera*”: y aquí están resumidas las dos ideas centrales del nuevo sistema de representación política: la nación está constituida por ciudadanos y por otra parte es una unidad indivisible.

Esta teoría entraña lógicamente un concepto individualista de la representación. Es el individuo solo, frente al Estado. Es el ciudadano: lo explica claramente Sieyès en “*Qu est-ce que le Tiers-Etat?*”: “...el derecho de hacerse representar sólo corres-

ponde a los ciudadanos en razón de las cualidades que les son comunes y no de las que los diferencian. Los intereses por los cuales se asemejan son, pues, los únicos por los que pueden reclamar derechos políticos, o sea una parte activa en la formación de la ley social, los únicos que por consiguiente, confieren al ciudadano la cualidad de representable”. El representante electo, no tiene relación con su grupo electoral, que lo ha elegido, y no puede considerarse su portavoz, en otros términos, el ciudadano es el hombre desprovisto de clase o grupo, y hasta de todo interés personal; es el individuo como miembro de la comunidad, despojado de todo lo que pudiera imprimir a su personalidad un carácter particular. Sobre este concepto del ciudadano se edificará el nuevo régimen representativo¹⁶.

Además, como hemos visto, la Asamblea Nacional de 1789 introdujo en el antiguo régimen representativo una modificación esencial, en las relaciones del representante con sus electores. Tiempo después, en 1831 comentará Hegel que: “...*los electores no eran ni siquiera comitentes que tuvieran que dar instrucciones a sus diputados; los cahiers que los miembros de la Asamblea Nacional habían recibido para llevar consigo durante su mandato, fueron pronto arrumbados y olvidados por ambas partes; así, en Inglaterra y Francia vale como uno de los principios constitucionales esenciales aquel por el cual los diputados electos son tan soberanos en sus votaciones cuando sus electores lo son en las propias”*.

En la antigua Francia, el diputado a los Estados Generales, delegado de su grupo, quedaba sometido a las instrucciones que había recibido de dicho grupo, respecto del cual se comportaba como un mandatario con relación a su mandante. En el sistema representativo que fundó la Constituyente, la idea de la representación se opone a la idea del mandato, lo excluye y es incompatible con ella. El diputado es el elegido de un colegio de ciudadanos,

¹⁶ CARRE de MALBERG, *Teoría del Estado*, México, Fondo de Cultura Económica, 1998, p. 950 y ss.

y no el apoderado de ellos; durante toda la legislatura mantiene una total independencia. Esta es una regla que ya se desprende del principio de que el diputado representa a la nación; pues si el elegido no representa especialmente a un grupo electoral, no puede considerarse como su procurador o portavoz y por tanto tampoco puede quedar sometido a las instrucciones y a las órdenes de los electores: se sustrae a todo mandato imperativo.

En la Francia prerrevolucionaria, todos los *cahiers de doléances*, ya proviniesen de Normandía o de Provenza, de la Iglesia, de la nobleza o del tercer estado, declaraban lealtad al rey pero expresaban hostilidad a sus ministros. Los *cahiers* no negaban que la corona atravesase dificultades financieras, pero tendía a considerar como remediabiles a estas dificultades, y en algunos casos sugiriendo corrupción o peculado de los funcionarios reales. El tercer estado de Amiens, por ejemplo, intimó a sus diputados para que impidieran la votación de nuevos subsidios hasta que no fueran resueltos los grandes problemas constitucionales de la nación. Uno de estos problemas eran las graves denuncias de corrupción de funcionarios, sumada a la queja popular por el despilfarro de los recursos públicos.

En relación a la deuda pública, la mayor parte de los *cahiers* aceptaba la deuda acumulada, si bien algunos de ellos especificaban que sólo las deudas legítimas debían ser honradas por el nuevo régimen. Muchos de estos cuadernos reafirmaban el deber de la corona de hacer frente a sus obligaciones e instruían a los diputados para encontrar un camino para terminar con la deuda luego de su consolidación. Los *cahiers* sugerían, además, que un simple tributo sobre la tierra era preferible a los muchos tributos vigentes y presionaban por la abolición de los muchos impuestos. Los *cahiers* en general, tanto los provenientes de sectores urbanos como los del campo, donde los notables eran portavoces de las necesidades de la población rural, evidenciaban la tensión y rechazo reinante por la presión fiscal, en el marco de una discusión dentro

del sistema político monárquico. Se quería y respetaba al rey, se defendía su investidura y atribuciones, pero se criticaba fuertemente la cuestión financiera y tributaria, la figura del entorno real, el excesivo gasto de la corte y la existencia de deudas públicas, que había que honrar, pero de muy difícil cancelación.

Los representantes de la nobleza, así como los del tercer estado, invocaban el fin de las inmunidades fiscales, invocación que formaba parte de la petición general de que todas las inmunidades, los privilegios y las irregularidades fueran abolidos en interés de la equidad. Debían desaparecer los privilegios geográficos y la excesiva descentralización, con un aumento del poder local a expensas del poder central. El primer deber de los diputados de los estados era el de establecer la constitución francesa y consagrarla mediante leyes justas. La idea del consenso popular para la tributación era tan común en los *cahiers* que constituía el principal punto de unanimidad en 1789 y para garantizarse esta cuestión, la mayor parte de los cuadernos reclamaba encuentros regulares, a intervalos de tres, cuatro o cinco años, para votar nuevos impuestos y para revisar las finanzas públicas.

La cuestión de los mandatos imperativos quedó planteada en la Asamblea Nacional desde el mes de junio de 1789, en el curso de la famosa discusión que se suscitó acerca de si la Asamblea votaría por cabeza o por orden o estado. Algunos diputados de la nobleza y del clero se atrincheraron tras de sus mandatos imperativos, alegando haberse comprometidos con sus comitentes a votar en ese orden. Por ejemplo la declaración del conde de Lally-Tollendal en la sesión del 26 de junio de ese año, según *Archives Parlementaires, 1 serie, vol. VIII, página 158*. En aquel momento las tradiciones del Antiguo Régimen podían permitir que se sostuviera que cada diputado queda encadenado por las promesas que hiciera en su bailía o por los compromisos contraídos¹⁷. Y por otra parte, por supuesto, muchos diputados se consideraban aún

¹⁷ CARRE DE MALBERG, *op. cit.*,

representantes de su bailía. Montesquieu ya había anticipado en 1748 que: “*No es necesario que los representantes, que han recibido instrucciones general por parte de quienes los han elegido, también reciban instrucciones particulares sobre cada una de las cuestiones, como sucede en las dietas en Alemania. Es cierto que de esto modo la palabra de los diputados sería más directa expresión de la voz de la nación, pero esto llevaría a infinitas dilaciones, volvería a cada diputado dueño de todos los demás y, en los casos más urgentes, toda la fuerza de la nación podría quedar detenida por un capricho*”¹⁸. Está claro que Montesquieu defendía en su época el mandato libre, pero con la misma pobreza de argumentos que vamos a ver posteriormente en algunos de los debates de la Asamblea Francesa. Si bien se refiere al funcionamiento de las dietas de Alemania, esa argumentación era aplicable a cualquier asamblea de delegados, en relación a la validez de las instrucciones que pudieran recibir. ¿Por qué la fuerza de la nación iba a quedar detenida por un capricho? Si los diputados que respeten las instrucciones recibidas son minoría, deberán aceptar la decisión de la mayoría. Ese razonamiento se va a repetir más adelante y no resiste ningún análisis. La imperatividad del mandato no impide, nunca lo hizo, que finalmente se decida en relación a los números de la mayoría y minoría. Y si es por hablar de caprichos, no se necesitan instrucciones u órdenes electorales para que estos existan. La historia de los cuerpos colegiados modernos está plagada de votaciones y decisiones por antagonismos personales, revanchas, mezquinas y estrechas disputas por el poder, y para ello nunca fue necesaria la existencia de instrucciones obligatorias.

Es interesante acotar que el rey ya se había pronunciado también en contra de la existencia de los mandatos imperativos, en su declaración del 23 de junio de 1789, cuyo art. 4 decía así: “*El rey casa y anula por anticonstitucionales, contrarias a las cartas*

¹⁸ MONTESQUIEU, Carlos L. *Del espíritu de las leyes*, México, Editorial Porrúa S.A., 1995, pp. 105-106.

de convocatoria y opuestas a los intereses del Estado, las restricciones de poderes que, al coartar la libertad de los diputados a los Estados Generales, les impediría adoptar las formas de deliberación tomadas separadamente por orden o en común mediante la votación distinta de las tres órdenes". El art. 6to. de la misma declaración ampliaba estos conceptos, afirmando que: "*...Su Majestad declara que en las sucesivas sesiones de Estados Generales, no permitirá que los pliegos o los mandatos puedan considerarse nunca como imperativos. No deben ser más que instrucciones, confiadas a la conciencia y a la libre opinión de los diputados que se hayan elegido*". Esta decisión, tenía como antecedente inmediato la ordenanza real del 24 de enero de 1789 (art. 45) que determinaba: "*...Los poderes que ostenten los diputados habrán de ser generales y suficientes para proponer, advertir, aconsejar y consentir, como se dice en las cartas de convocatoria*"¹⁹.

Al contrario de lo que pudiera, a primera impresión suponerse, no había ningún arrebato de frenesí democrático en Su Majestad al impulsar el mandato libre con tanta energía, por el contrario, como también le sucederá a los representantes del Tercer Estado, el mandato imperativo significó siempre un firme freno y límite al poder real, dado que resultaba inútil ejercer presiones, de cualquier índole que fueran, sobre los delegados que no podían cambiar su voto y si así lo hicieran, éste no sería reconocido por su sector y posiblemente el mandato fuese revocado. Y en muchos casos, castigado el representante.

Esta situación siempre fue vivenciada por el poder real, como una limitación que desde la base de la sociedad se ejercía al ejercicio del control real sobre el funcionamiento deliberativo de los tres estados. Cuando la aguda crisis financiera de fines de la década de 1780 y el deterioro del consenso social obliga, a criterio de los asesores del monarca, a convocar a los tres estados, luego

¹⁹ CARRE DE MALBERG, *op. cit.*, p. 956.

de más de un siglo que no sea realizaba dicha reunión, se intentó desde un comienzo limitar la existencia de cuadernos de instrucciones y cambiarlas por simples recomendaciones, consejos o advertencias. Todo ello, desembocó finalmente en las ordenanzas y declaraciones del monarca que hemos relatado. Ya veremos, cómo finalmente, y con matices de diferenciación, esta situación se repite, cuando un nuevo y pujante sector social amanece en el poder y visualiza la existencia de los mandatos imperativos y la revocabilidad como un serio inconveniente al futuro funcionamiento del naciente sistema político representativo.

En las sesiones del 7 y 8 de julio de 1789 la Asamblea discutió como tema central la cuestión de los mandatos. En esa fecha tuvo lugar un importante debate en el cual tomaron parte, Taylle-yrand-Périgord, Lally-Tollendal, Barère, Sieyès entre otros delegados parlamentarios.

Es Barère el que con más vehemencia y una visión dramática del funcionamiento de los mandatos imperativos, ataca a los mismos, advirtiendo sobre supuestas consecuencias inmovilizantes que harían fracasar la Asamblea: “*Si se admitiera el sistema de los poderes imperativos y limitados, evidentemente se impedirían las resoluciones de la Asamblea, al reconocer un veto temible en cada una de las 177 bailías del reino*”²⁰. Así afirmado se concluye que un solo diputado podría con su voto o su abstención impedir las decisiones de la Asamblea. Esta fue la posición de la mayoría de los expositores en contra de los mandatos imperativos: su existencia impediría el funcionamiento de la mayoría de la Asamblea. Por lo tanto eran antifuncionales, antidemocráticos y por ende, en última instancia finalmente inconstitucionales, como ya lo había afirmado Luis XVI.

Pero este argumento, que fue el fundamental, por lo menos desde el punto de vista operativo, es jurídicamente falso y el peligro alertado inexistente.

²⁰ CARRE DE MALBERG, *op. cit.*, p. 958.

La institución del mandato imperativo de ninguna manera puede ser impedimento para la constitución, funcionamiento o ejecución de las decisiones de la Asamblea o traba para el ejercicio del derecho de las mayorías. Inclusive, y esto era fuerte práctica habitual en los antiguos estados generales, las decisiones se tomaban por mayoría de votos, sin que éstas pudiesen ser paralizadas u obstaculizadas por la oposición de una minoría que invocara en sentido contrario instrucciones de sus mandantes.

Lo mismo ha ocurrido en determinados Estados Federales, cuando los miembros representantes de un estado tienen instrucciones concretas para votar a las asambleas federales, y su postura pierde la votación (Constitución Alemana de 1919). El razonamiento expuesto por Barère y aceptado sin reservas por la Constituyente, no tenía pues fundamento alguno. Es curioso observar cómo algunos autores modernos siguen repitiendo este argumento²¹. De allí que está claro que cuando un colegio o base electoral encomienda a un diputado que vote en determinado sentido, ello no significa ni mucho menos que ese colegio o base electoral pueda impedir la adopción de determinadas resoluciones o desconocer la validez de las mismas. Está claro, que el argumento de Barère es falso y que el mandato imperativo no basta para conferir a la minoría un poder superior ni igual al de la mayoría. Tampoco es un obstáculo para el funcionamiento de ninguna asamblea. Pero fue el principal argumento para su derogación en la Asamblea Nacional francesa de 1789.

Es también Barère citado por Malberg²² el que afirma terminantemente: “*La potestad legislativa sólo empieza en el momento en que queda constituida la asamblea general de representantes*”. Éste nos parece un argumento interesante, pero artificioso y ligero. Por debajo de él, como de todo el proceso de fundamentaciones de

²¹ Ver en CARRE DE MALBERG, *op. cit.*, el comentario de Duguit, L.

²² CARRE DE MALBERG, *op. cit.*, p. 954

la Asamblea General, en realidad lo que aparece, y que aceptamos como razonable y legítimo, son necesidades políticas impostergables para la nueva clase dirigente. ¿Por qué no podría haber potestad legislativa en cada una de las bailías, sujetas obviamente al resultado de las mayorías en la asamblea general? ¿No aseguraría esto un respeto mucho más celoso de la voluntad de la totalidad de Francia? ¿No contribuiría a un control ciudadano más estrecho de la voluntad general? ¿Cuál hubiera sido el inconveniente visceral, esencial de que el ejercicio deliberativo se realizara en cada bailía y la Asamblea fuera nada más que la recepción conjunta de la opinión y voluntad de todos los sectores y rincones del territorio francés? El proceso político-económico en marcha necesitaba de otro tipo de organización política para sus necesidades de crecimiento y consolidación. Inclusive estas necesidades políticas llevaron finalmente, como no podía ser de otra manera, a contradicciones teóricas ilevantables: por un lado se afirma que la nación es soberana, y que solamente ella es soberana y por otro lado la nación no puede ejercer por sí misma ningún derecho, es decir los ha delegado todos. Más aún se prohíbe taxativamente en el texto constitucional francés la pretensión de retomar en algún momento sus derechos.

El peligro que mencionaba Barère en realidad solamente podría estar presente, si a la institución del mandato imperativo se le sumaba el voto por orden. En este caso, entonces tendríamos una decisión, que hubiera sido por lo menos en las primeras sesiones de los Estados Generales de dos contra uno –nobleza y clero contra la burguesía– y la mayoría en cada estamento lo hubieran decidido las instrucciones. Así entonces, cualquiera de los órdenes privilegiados, amparándose en las instrucciones conservadoras que recibieran, hubieran mantenido el *status quo* por un tiempo indefinido. Pero aún así, lo que vemos son casos puntuales y muy peculiares, como el de Francia, pero sobre el cual se construyeron con posterioridad postulados y principios políticos, con

carácter cuasi-científico, válidos para cualquier tiempo y lugar, tomando argumentos marcadamente coyunturales, como categorías políticas indiscutibles, adquiriendo nivel de ideología, siendo apropiadas *in totum* por las encandiladas élites políticas del *lejano Occidente* y utilizadas, que duda cabe, para sus propios intereses.

En realidad, y situándonos puntualmente en el lugar de la Asamblea Francesa y en el momento histórico preciso, los argumentos deducidos por Talleyrand-Périgord y Barère, basados en la necesidad de negar la validez de las instrucciones, respondían solamente a la necesidad de la burguesía de romper en las deliberaciones y posterior votaciones el dominio del clero y la burguesía, impidiendo que se votara por orden y por otro lado independizarse de la opinión y del sentir de sus propios representados, ya sea de las ciudades más importantes o de las pequeñas ciudades y pueblos, ya que las instrucciones que recibirían de las mismas, o que ya habían recibido, no contemplaban ni de lejos la posibilidad de la destitución del rey, ni su ejecución, ni el cambio del sistema político.

Carre de Malberg en uno de los estudios más serios y sinceros sobre este tema, con fuerte claridad afirma en su matriz política, en sus necesidades de poder y en su perspectiva a futuro este proceso liderado por el Tercer Estado, nada tenía de democrático. Al comentar la decisión de limitar el ascenso del electorado al voto y al funcionariado concluye con todo rigor: *“Desde el punto de vista político, la actitud adoptada por la Constituyente en este asunto del electorado se explica por la observación de que el Tercer Estado, que tenía influencia preponderante en el seno de la Asamblea, era un Tercer Estado burgués, pero no popular ni democrático. Esta burguesía, al trabajar para sí misma, en agosto de 1791, edificó un régimen electoral cuyos dos caracteres esenciales eran la división de los ciudadanos en activos y pasivos y la*

*elección en dos grados: todo ello según un sistema de censos*²³.

Louis Madelin, refiriéndose a los diputados electos para los Estados Generales, luego transformados en Asamblea General, que “*en un noventa por ciento, los diputados electos en la primavera de 1789 se habrían asombrado mucho si alguien les hubiese vaticinado que iban a legislar contra el trono. Todos se consideraban buenos monárquicos, y sus electores lo eran más que ellos aún*”²⁴.

Un estudio serio de los cuadernos de parroquia, “*emanados de las deliberaciones de la gente común*”, da la impresión, sigue diciendo Madelin: “*muy clara a mi parecer, que nos hemos equivocado, radicalmente, en cuanto a las aspiraciones de 1789*”. Los cuadernos de parroquia pedían igualdad ante la justicia y menos impuestos o por lo menos que no siguieran incrementándose. La Libertad tal como la reclamaron los jefes ideológicos del tercer estado y luego en los sectores de la Asamblea General, estaba muy lejos de ser solicitada y tan siquiera imaginada por el francés medio, mucho menos por el artesano o labriego. Todos eran respetuosos del sistema monárquico y del rey. Si alguna vez se hablaba de dar una Constitución al reino, esto no significaba subordinar el rey a las cámaras.

Cuando de las parroquias pasamos a las bailías aparecen algunas otras ideas y reclamos. Contra cierto abuso eclesiástico o el encarecimiento de los impuestos. Algunas reflexiones, si bien aisladas, sobre la representación, ideas de libertad contra el despotismo mezcladas con expresiones de “*ardiente amor al rey*”.

A reclamos y anhelos moderados del pueblo común, se sumó el protagonismo de los notarios de pueblos y ciudades. Alguien alguna vez definió a la Revolución Francesa, como la revolución de los abogados. Es una exageración con algo de verdad. La pequeña

²³ Carré de Malberg, obra citada, pág. 953.

²⁴ MADELIN, Louis, *Los hombres de la Revolución Francesa*, Buenos Aires, Javier Vergara Editor, 1989, p. 81.

burguesía intelectual, ebria de la ideología y doctrina iluminista de los últimos 30 años, construyó una vía política, que poco tenía que ver con los deseos e intereses del francés común. Cita Madelin una *“queja significativa de lugareños de Barrois, que decía que los abogados de Bar-le-Duc se habían apoderado de todo”*²⁵. Y estos abogados, oportunamente, se habían hecho elegir diputados.

Pero todos partieron hacia Versalles al grito de *“Viva el Rey”* y posiblemente estaban convencidos de ello, y como buenos ideólogos que eran, no eran conscientes de las consecuencias de sus ideas.

Había sí, en todos ellos, y esto era un lazo común a todos los sectores burgueses que los unía, un gran rechazo al despotismo. Y fueron muy proclives a exagerar en ese marco cualquier reacción del monarca inclusive sus errores o la misma inoperancia y necesidad de su entorno. Cuando a instancias del abate Sieyès, el 17 de junio el Estado llano se proclamó Asamblea Nacional tras vencer las resistencias de las otras dos órdenes y en muchos casos, ya cooptando a miembros de la iglesia o la nobleza, y después la del propio rey, había puesto en marcha un proceso, no imaginado por nadie poco tiempo antes.

La Asamblea Nacional, que en su primera sesión juró no disolverse hasta votar la nueva Constitución, había sido convocada en realidad por problemas financieros de la corona y el estado monárquico francés, y por lo tanto para discutir cuestiones económicas y tributarias, contra las cuales, sí, evidenciaban gran preocupación y desconfianza todos los electores o representados de la nación francesa.

Pero como dice Madelin: *“al cabo de seis meses, ya nadie se ocupaba de los humildes cuadernos de parroquia que expresaban las aspiraciones mucho más modestas de la Francia razonable. Un diputado atrasado invocó esos cuadernos a comienzos*

²⁵ MADELIN, L. obra citada, pág. 81

de 1789. Provocó un momento de consternación seguido por las risas de la mayoría. Los cuadernos, escribiría un miembro de la Asamblea, sólo nos parecían, entonces, un cuento de hadas”.

7. Las argumentaciones expuestas por Sieyès

En la sesión del 5 de septiembre de 1789, fue Pétion de Villeneuve quien expuso y defendió la doctrina del mandato imperativo: *“No veo ninguna diferencia entre estos mandatarios y los mandatarios ordinarios: unos y otros obran con el mismo título, tienen las mismas obligaciones y los mismos deberes”*.

Dos días después, el 7 de septiembre, fue el abate Sieyès, filósofo político, rodeado en 1789 de un prestigio intachable emanado de su famoso folleto *¿Qué es el Estado Llano?* y que fuera acogido con una suerte de veneración casi supersticiosa, adoptando enseguida la actitud de un oráculo, quien toma decididamente las riendas de la discusión, utilizando como primer y fuerte argumento la unidad de la nación y la indivisibilidad de la soberanía: *“Tratan nada menos que de parcelar, rasgar a Francia, en una infinidad de democracias, que sólo posteriormente se unirían por los lazos de una confederación general...Francia no es una colección de Estados, es un todo único compuesto de partes integrantes”*. El diputado lo es de la nación entera, no de una parroquia o de una bailía. Y entonces sentencia y advierte Sieyès que: *“no querréis que un diputado de todos los ciudadanos del reino se haga eco del voto de los habitantes de una sola bailía o de una municipalidad contra la voluntad de la nación entera. Así pues, para un diputado, no puede haber, otro mandato imperativo, o incluso otro voto positivo, que el voto nacional”*. Aquí se nota una matriz rousseauniana en la argumentación. No sabemos si Rousseau hubiera estado de acuerdo con la instrumentación y los obje-

tivos del debate. Pero lo que está diciendo Sieyès en ese párrafo, de los más importantes en estos discursos, es que lo que se debe buscar y acatar es la promocionada voluntad general. Y como ésta, ya lo sabemos, no es la suma de las voluntades individuales, ni la de las parroquias, bailías o ciudades, no puede el diputado recordar ni defender la opinión ni los deseos de su terruño. Ya volveremos sobre esto, que parece razonable en algunos aspectos y decididamente de ocasión y solapadamente intencionada en otros.

Pero ya en los primeros meses de 1789 Sieyès con su penetradora elocuencia había desafiado a la nobleza y al clero: “*Se dirá que el tercero, por sí sólo, no puede formar los estados generales! Tanto mejor! Formará una Asamblea Nacional*”. Y afirmaba aquí ¡que el tercer estado representaba a 25 millones de franceses y los otros dos estamentos solamente a doscientos mil! y que además estos pensarían solamente en sus privilegios, mientras que la burguesía “*¡delibera teniendo en cuenta los intereses de la nación!*”.

La posición de Sieyès tiene como soporte y guía uno de los objetivos centrales de la Revolución Francesa: la unidad del Estado y por lo tanto un proyecto antifederalista, la unión nacional no es para esta concepción una unión de orden federativo, por el contrario la nación es un todo indisoluble. Aparece aquí una necesidad puntual, la unidad del estado y la desaparición total, absoluta y definitiva del viejo orden político, visualizado por los contemporáneos de Sieyès como fragmentario y peligroso, ya sea desde el punto de vista territorial como estamental. Es importante analizar por lo tanto toda esta argumentación, a la luz de las decisivas necesidades políticas del momento. No se comprendería de lo contrario la raíz de las argumentaciones vertidas ni se podría evaluar su ubicación en el tiempo correspondiente.

Se adentra Sieyès en su exposición manifestando con una sorprendente claridad que la discusión en realidad enfrentaba dos formas de gobierno distintas: la democrática y la representativa. La elección para Sieyès no revestía ninguna duda: el gobierno

democrático estaba fuera de las intenciones de los asambleístas mayoritarios en esa discusión, que no casualmente como veremos pertenecían al Tercer Estado.

Afirma Sieyès en un texto absolutamente revelador: *“Lo que los ciudadanos entregan a su diputado es su confianza, no sus instrucciones...Si dictaran voluntades el Estado ya no sería representativo, sino democrático”*. Por lo tanto, en el sistema representativo, para Sieyès, Barère y otros, el ciudadano no tiene ninguna participación en la potestad legislativa. Avanza más aún Sieyès al afirmar que: *“Los ciudadanos pueden dar su confianza a alguno de ellos. Para la utilidad común designan representantes mucho más capaces que ellos mismos de conocer el interés general y de interpretar su propia voluntad a ese respecto. La otra manera de ejercer su derecho a la formación de la ley es concurrir uno mismo inmediatamente para hacerla. Este concurso inmediato designa a la verdadera democracia. El concurso mediato designa al gobierno representativo. La diferencia entre estos dos sistemas políticos es enorme (el subrayado es nuestro). La elección entre estos dos métodos de hacer la ley no puede ser dudosa entre nosotros”*. Obviamente se decide Sieyès por el sistema representativo.

Retoma finalmente Sieyès la clásica argumentación de Montesquieu en el sentido de que el pueblo es solamente capaz de elegir pero no de legislar y que además no dispone el hombre común del tiempo material para estos menesteres, que la sociedad francesa de su época es una comunidad dedicada al trabajo, a diferencia de la antigüedad donde el ocio era el espacio común de las clases ciudadanas y por lo tanto, solamente algunos pueden disponer del tiempo necesario para la difícil tarea de hacer las leyes. Sieyès entonces no reducía su posición a la imposibilidad de que el pueblo se manifestara en forma directa, o sea que fuera legislador. Tampoco en la idea fuerza de la representación del todo nacional y no de ninguna fracción o sector en especial. Cinco años más tarde, en la sesión del 2 termidor del año III, retomarí­a otra argumentación

para demostrar por otras razones la imposibilidad de hacer hablar al pueblo directamente. Allí aparece nuevamente el convencimiento de la incapacidad popular para integrar asambleas y decidir soberanamente. Solamente el representante tendría esta capacidad. Se une aquí Sieyès con las ideas de Burke, muy conocidas también en ese momento. Era un pensar común para esa época que el pueblo llano no podía hacerse cargo de la tarea legislativa o ejecutiva. ¿Pero quién entonces podía cumplir esa función? ¿Cuál era la diferencia entre el francés común sujeto al trabajo diario y aquel otro que tenía tiempo para dedicarse a la tarea política? Claro no estamos en la antigua Grecia, donde una periferia abundante de esclavos y siervos, permitía al varón “ciudadano” dedicarse a los problemas de la comunidad. Pero tampoco estamos en la Francia monárquica, con un estamento privilegiado, la nobleza, con tiempo y dinero para dedicarse a la cosa pública. Y también el clero, muchas veces interviniente activo en todas las lides políticas. Recordamos entonces, a D. Olbach al vaticinar certeramente que *es la propiedad la que hace al ciudadano*. Finalmente quizás todo se reduce a eso. Además de la fragilidad de la argumentación analizada, resulta éste un interesante antecedente de lo que modernamente se llama la profesionalización de la actividad política y de la constitución de una clase especializada, la clase política.

No debemos olvidar por otra parte, y como elemento comprensivo e ilustrativo de las posiciones de Sieyès, cierta insensibilidad sobre la cuestión social y un apego marcado por las inferencias de corte materialista. Lector entre otros del Condillac de *El comercio y el gobierno* de 1776, como del Adam Smith de *La Riqueza de las naciones*, Sieyès recibió asesoramiento y algo más de Turgot sobre la *clase disponible*, es decir la clase disponible, que significa además la clase de los propietarios, que es la única que al no estar ligada a la tarea diaria para procurarse los medios de subsistencia, puede ser empleada para las tareas de representación y administración pública. Sieyès individualiza en las “clases

disponibles” a aquellos que un cierto bienestar permite recibir una educación liberal, cultivar el intelecto e interesarse finalmente en la cosa pública.

De allí que no fuera de extrañar que tres días después de que la Asamblea Nacional de Francia aprobará la Declaración de los Derechos del Hombre, adoptó la distinción entre ciudadanos activos y pasivos. Es en forma inmediata y sugestivamente rápida a la coronación del nuevo sujeto, el ciudadano, la subdivisión en dos categorías, que con vaivenes y altibajos se desplegaran durante todo el siglo XIX en Francia y en forma similar en Inglaterra. Recordemos que en las islas británicas todos los varones mayores de edad recién consiguen el voto en 1918.

Esa división en dos categorías que hacíamos alusión en Francia que excluía del derecho al voto a todos los varones que no aportaran un impuesto mensual igual a la ganancia de tres días de trabajo, dejó fuera del sistema político electoral a dos millones setecientos mil franceses, número que equivalía a la totalidad de los trabajadores franceses y a más de la tercera parte de los varones mayores de edad en condiciones de votar. Pero aún más: *“No fue esa la única distinción que se querrá hacer durante esos años. El régimen censitario a través del que se acotaba el voto por el valor de la tierra, la posesión del capital o el monto de los impuestos pagados sobre la propiedad o el ingreso y el régime capacitaire basados en el grado de instrucción, educación formal o por ocupar cargos públicos, son los criterios más difundidos. El auge del capitalismo comercial favoreció la institución del régimen censitario cuyo fundamento teórico fue provisto por Benjamín Constant al sostener que los asuntos de la comunidad nacional debían ser resueltos por quienes tuvieran reales intereses en ellos, ya sea por ser propietarios o por tener inversiones en actividades comerciales”*²⁶.

²⁶ EMILIOZZI, Sergio, *La política en conflicto*, Buenos Aires, Prometeo Libros, 2004, p. 63.

8. De la figura del ciudadano a la Ley Le Chapelier

La aparición del ciudadano como individuo político único portador de los derechos cívicos, es una construcción de la burguesía en los comienzos del proceso revolucionario. Y es inseparable en su comprensión y alcances de la Ley Le Chapelier del año 1791, juntamente con los decretos de Allard de marzo del mismo año.

El análisis de estos instrumentos legales se relaciona directamente con el concepto y significación del trabajo humano, con los derechos de orden social y económico, y el surgimiento de un nuevo sistema económico, aún vigente, el capitalismo.

Las relaciones de trabajo en la Antigüedad se basaban en la esclavitud, encuadradas en las figuras de la *locatio operarum* y *locatio operis*.

En la Edad Media el concepto materialista de trabajo, o sea trabajo-mercancía es rechazado por influencia del Cristianismo. Existe aún la *locatio operarum* (*alquiler del siervo*), pero es reglamentada por las Corporaciones y los municipios. El trabajo estaba jerarquizado: maestro, compañero, aprendiz. Se reglamenta las relaciones laborales para proteger al maestro. Hay descanso dominical por razones religiosas. No hay trabajo en domicilio para no crear competencia. Se fijan las tasas de salarios para que los compañeros no pidan aumento. Al final de la Edad Media, las *Ligas de Compañeros* ya tenían problemas con sus maestros, esto anuncia un nuevo amanecer: otro sistema de relaciones de producción.

En la Edad Moderna, Turgot ministro del rey Luis XVI promulga el Edicto de Turgot (1776), que suprime las Corporaciones, sus estatutos y privilegios. Con la Revolución Francesa, se impone el principio de libertad contractual. Los *Decretos de Allard* de marzo de 1791 y la *Ley Le Chapelier* del mismo año, prohíben el derecho de organización profesional (asociaciones) y conmina a

concertar los salarios por libre convenio de los patrones. Así la ley Le Chapelier del 17 de junio de 1791 determinaba que: “*no está permitido a los ciudadanos reunirse en defensa de sus intereses comunes; no existen más corporaciones que el estado; no existe más que el interés particular de cada individuo y el interés general del estado*”. Impresiona la claridad y determinación del texto. Afirmar que se le prohíbe a los ciudadanos reunirse en defensa de los intereses comunes implica afirmar que se los coloca en situación de total indefensión. ¡Pero no! Cada francés sería ahora ciudadano y portador por lo tanto el derecho a elegir y quizás a ser elegido. Y lo que se impone entonces con la Ley Le Chapelier es el sagrado principio de la libertad de contratar. El obrero, el trabajador tenía la plena libertad de contratar con el patrón, con el patrón que quisiese. Podía elegir libremente como si fuera la oferta en un bazar. Una parcializada crítica a los defectos y limitaciones del Medioevo y sus organizaciones sociales y políticas, en realidad apuntaba a utilizar las mismas, para debilitar posibles reivindicaciones de los trabajadores franceses.

Sin embargo por un decreto anterior de noviembre de 1790 se reconocía que “*los ciudadanos tienen derecho a reunirse pacíficamente y a formar entre ellos sociedades libres*”. La Constitución francesa de 1791 confirma este derecho. ¿Entonces qué estaba ocurriendo? ¿Pero cómo entender esta contradicción del reconocimiento de la libertad de asociación y por otro lado la terminante prohibición de la Ley Le Chapelier? Se estaba creando una curiosa y novedosa distinción que transitó por lo menos todo el siglo XIX: existía por un lado una libertad política, la del ciudadano de expresión y de reunión. Como dice con claridad un importante estudioso de la vida política francesa: “*Las sociedades-libertades son autorizadas, las sociedades-instituciones son rechazadas*”²⁷. El mismo Le Chapelier lo explicará en términos de defensa de las “libertades individuales” pero por otro lado el respeto a los princi-

²⁷ ROSANVALLON, Pierre. *El modelo político francés*, Buenos Aires, Siglo XXI.,2007, p. 66.

pios del régimen representativo, que exige la desaparición de toda organización de tipo corporativo, económico o social, porque ese tipo de asociaciones falseaba el juego de la democracia. Según la expresión política de la época la *sociedad-libertad* tiene por objeto simplemente la interacción entre individuos, en este caso, entre el nuevo sujeto político surgido de la revolución: el ciudadano. Pero la *sociedad-institución* tiene otros objetivos que llevan necesariamente a intentar limitar la acción del Estado.

Se perfila claramente entonces, una gran abstracción de fuerte consecuencias políticas. Es lo que Hegel denunciará como una “*individualidad abstracta*” y el advenimiento consecuente de una sociedad francesa, de alguna manera “*en el aire*”. Rosanvallón parafraseando a Hegel²⁸ dice: “*En la democracia el pueblo ya no tiene forma, pierde densidad corporal y se convierte positivamente en número, vale decir, fuerza compuesta de iguales, de individualidades meramente equivalentes bajo el reino de la ley. El ciudadano, como **homo suffragans**, (el resaltado es nuestro) es el hombre deliberadamente abstracto, simple componente numérico de la unidad nacional. En este caso, la sociedad no está ya compuesta sino de voces idénticas, totalmente sustituibles, reducidas en el momento fundador del voto a unidades de cuenta que se amontonan en la urna: se convierte en un puro hecho matemático*”. La aparición entonces, de este individuo abstracto: el ciudadano, denunciado como un simple amontonamiento aritmético, cuya suma significaría la unidad de la nación, viejo anhelo del asustado Sieyès y sus contemporáneos de la Asamblea General, portando el derecho al voto como la síntesis del poder político, pero aislado e impedido de asociarse, organizarse, nucleares en torno a sus intereses y vivencias más simples y directas, relacionadas día a día con la realidad económica y social. Esta individualidad abstracta del ciudadano francés y con matices de todo el proceso de construcción de la representación política en Europa,

²⁸ ROSANBALLON, *op. cit.*, p. 101.

significó en realidad su marginación en la construcción del nuevo orden económico: el capitalismo.

La Ley Le Chapellier se verá singularmente favorecida por la sanción del Código Penal francés de 1810, que en su artículo 291 somete a toda agrupación de personas mayor de 20 a la aprobación gubernamental, estableciendo una clara división entre una simple asociación doméstica a una agrupación de significación pública, que de hecho quedaba prácticamente fuera de la ley. Esta normativa que tuvo gran vigencia hasta la década de 1880 fue compartida y profundizada en Inglaterra en 1824 que sanciona el delito de coalición, colocando fuera de la ley prácticamente a cualquier tipo de asociación de personas.

Solamente y como excepción a partir de 1848 se reconoce el derecho de asociación en comités electorales, como un desprendimiento natural del derecho al voto, pero con vida pública acotada a la etapa electoral, sin poder continuar su vida societaria luego de las elecciones.

En forma similar fue aplicado este esquema en toda Europa, durante todo el siglo XIX. En Francia la Ley Le Chapellier recién fue abolida en 1887. Había pasado casi un siglo de presión y de luchas sociales y obreras. Habían pasado los dramáticos acontecimientos de la Comuna de París de 1848. Casi un siglo de grandes e impiadosas luchas obreras fue necesario, para el resurgimiento de las organizaciones obreras, de alguna manera, herederas de las viejas corporaciones de artesanos y oficios, (*les maitrises, les jurandes*). El nuevo orden burgués, pensado y construido para ellos mismos, invocando la libertad de trabajo y la “opresión de las organizaciones corporativas”, despojó a los trabajadores y a la nueva multitud de personas, que solamente tenía sus manos y su trabajo para ofrecer, de toda protección, arrojándolo desarmado y desorganizado, al dominio de los nuevos patrones, la gran burguesía industrial, comercial y financiera, que por otro lado, se estaba organizando rápida y vorazmente en nuevas formas de organización

societaria (sociedades anónimas, responsabilidad limitada, etc.), que por supuesto no solamente estaban permitidas, explícitamente reglamentadas por la ley, sino que además alentadas y sostenidas. Esto comienza claramente con el código de comercio francés de 1.807. Al viejo adagio de que sólo puede triunfar lo que está organizado, el nuevo orden social surgido de la revolución francesa, desorganiza y aísla a la multitud de trabajadores, jornaleros, artesanos, pequeños productores, etc. organizando al sector patronal en las nuevas sociedades comerciales. Tanto en Francia como en Inglaterra, en lo esencial el proceso fue similar, y este ejército de asalariados, en condiciones miserables, fue a engrosar también en forma obligatoria y coercitiva, los contingentes militares y de marineros, que la vocación imperial de ambos países exigía. El trabajo en condiciones infrahumanas y el servicio militar de ultramar, prestado por niños y jóvenes, en situaciones similares, fue la consecuencia querida y aceptada del nuevo orden. Bastan las novelas de Dickens para acreditar la condición del trabajo infantil y las de Balzac para atestiguar el triunfo de la nueva burguesía.

Pero a la vez, para la misma época se impulsa nuevos tipos de organización económica de la burguesía. Son los tiempos de las sociedades comerciales. Son los tiempos, poco después, del Código de Comercio francés de 1.807 que gran influencia ejerció además en toda Europa. Francia, como afirma Ricardo Nissen, “*fue la cuna de la legislación de las sociedades*”²⁹. Es en el Código de Comercio de 1807, donde aparecen las sociedades anónimas, que eran tales, “*no porque no se sepa quienes son sus socios o titulares, sino porque es indiferente la responsabilidad de ellos*”. Es muy ilustrativo este autor, al develar que en realidad todas las prácticas mercantiles en Europa Continental y especialmente en Francia, apuntaban más a eludir la responsabilidad de los comerciantes –que se organizaban así en las nuevas sociedades– que en realizar inversiones reales e importantes de capital. Así nos dice

²⁹ NISSEN, Ricardo, *Curso de Derecho Societario*, Buenos Aires, Editorial Ad-Hoc, 2006, p. 32.

Nissen que: *“las prácticas mercantiles iban a demostrar otra realidad desde los primeros años del siglo XIX, y es que el negocio societario, en lugar de ser un instrumento de concentración de capitales, se convirtió en un eficaz instrumento para los comerciantes a los fines de evitar la responsabilidad ilimitada que le era impuesta por la ley por las consecuencias del ejercicio del comercio. En otras palabras, la técnica societaria fue buscada por los operadores mercantiles más que para invertir capitales en forma conjunta en el desarrollo de empresas que requerían cuantiosas inversiones y prometían también importantes ganancias, como una forma de eludir el principio general de la universalidad del patrimonio, en virtud del cual el patrimonio de una persona es la prenda común de sus acreedores. De manera tal que lo que verdaderamente interesaba en el mundo de los negocios era la limitación de la responsabilidad o la minimización del riesgo empresarial”*. Y esto era aún mucho más evidente y habitual, para aquellas sociedades –las famosas “Compañías de Ultramar”– creadas para el comercio con las colonias, para cualquier tipo de mercaderías, entre las que se incluían, por supuesto a los esclavos.

El francés común, que por muchas generaciones, estaba acostumbrado a vivir y desarrollarse en el seno de organizaciones, las famosas corporaciones de aprendices, artesanos, pequeños comerciantes, etc., que de alguna manera protegían desde la cuna hasta la muerte a sus integrantes y también a su descendencia, se había convertido en el “ciudadano”, que en realidad significó una simple formalidad cívica, pero carente de poder efectivo. Como dice Emiliozzi: *“Es el capitalismo el que hace posible una forma de democracia en la que la igualdad formal de los derechos políticos tiene un efecto mínimo sobre las desigualdades o las relaciones de dominación que se dan en otras esferas. Y esto es posible gracias a la posibilidad de desplazar a la democracia a una esfera política, distinta y separada de la sociedad civil y de la economía”*³⁰.

³⁰ EMILIOZZI, Sergio, *La política en conflicto*, Buenos Aires, Prometeo Libros, 2004, p. 91.

Es recién en 1876 con el proyecto de ley que llevó Lockroy al parlamento francés comienza a discutirse en Francia la posibilidad de aceptar la organización gremial en torno al trabajo. Pero la propuesta fracasa frente al reparo de votar una “ley de excepción” ya que se permitiría a algunos (los trabajadores) organizarse en libertad, lo cual para el criterio de la época significaba un privilegio. El desafío lanzado por el parlamentario Lockroy: “*La cuestión es saber que va a hacer la República por ese obrero que tanto hizo por ella*”³¹ va a fructificar ocho años después, cuando en 1884 el parlamento francés aprueba la primera ley que, si bien con fuertes limitaciones, permite la libre sindicalización estrictamente por industria. El crecimiento exponencial de la afiliación y participación gremial muestran claramente el siglo perdido de desprotección e indiferencia hacia el francés común. Vemos que: “*El reconocimiento legal del sindicalismo se tradujo primero en una formidable expansión del fenómeno: 68 sindicatos obreros en 1884, 1.006 en 1890, a 3.287 en 1900, 5.354 en 1908, la progresión fue espectacular. Los obreros sindicalizados no eran más que pequeños grupos aislados en 1884 y son cerca de 600.000 al comenzar el nuevo siglo, franqueando el recodo del millón en 1914*”³². El crecimiento ha sido tan asombrosamente veloz que ilustra con gran claridad la incapacidad notoria del individuo-ciudadano aislado para defender sus derechos básicos. Ello sin contar que el 1ro. de julio de 1901 la nueva legislación sindical, si bien ratificaba la legalidad de la asociación gremial, establecía obstáculos de todo tipo con fuertes sanciones, que significaron un gran retroceso en la vida de las asociaciones francesas. Entonces, muy poco es lo que parece.

La Revolución Francesa, sus emblemas, símbolos, frases de combate con la aureola de libertad llegó a las playas del sur de América, con un hálito casi mágico de redención. Mucho de los más severos y consistentes revolucionarios del continente leyeron

³¹ ROSANVALLON, *op. cit.*, p. 225.

³² ROSANVALLON, *op. cit.*, p. 231.

con avidez los principales textos revolucionarios, Bolívar tenía sobre su mesa de apoyo, al lado de la cabecera de la cama, El Contrato Social de Rousseau y lo citaba a menudo de memoria, intercalando frases en su conversación habitual. En este sentido, en realidad, la importancia del proceso revolucionario francés, y ahora veremos cuán revolucionario, fue mucho más importante hacia afuera de Francia que hacia su interior. Y como sucede en realidad, como muchos de los procesos políticos de alta intensidad, es mucho más lo que generaron e impulsaron en otras regiones del mundo, que los hechos concretos en su lugar de nacimiento.

9. El proceso revolucionario y constitucional en las colonias de América del Norte. Una experiencia única. Un necesario sinceramiento

Primeramente un sincero homenaje, con un tono de admiración, a esa generación de dirigentes, jefes militares, pensadores y arquitectos de una nueva sociedad, que fueron protagonistas de las jornadas viriles y azarosas del proceso bélico independentista y del gran esfuerzo creativo de un nuevo orden institucional. Los desafíos e interrogantes que enfrentó esa generación tienen pocos parangones en la historia moderna.

Se enfrentaron, primero con milicias improvisadas, al posiblemente mejor ejército del mundo para la época, el inglés. Y lo derrotaron. Fue también uno de los ejemplos más reales de la concepción de la nación en armas, que se desarrollaría durante el siglo XIX y XX en otras latitudes.

Rechazaron totalmente la instalación de un gobierno monárquico en sus tierras, cualesquiera que fuesen las características de éste. No aceptaron tampoco el modelo de monarquía constitucional que les brindaba su madre patria, pese a que algunos de

sus argumentadores más importantes intentaron reproducir alguna forma de aristocracia monárquica, tal el caso de G. Morris.

Debían imaginar y concretar, insertos en Occidente, donde no existía ninguna experiencia vigente de órdenes políticos que no fuesen monarquías, un orden institucional con sus principios de legitimidad y legalidad que no se fundaren en el derecho divino de los reyes y la herencia.

Y debieron lidiar y resolver los desafíos que le planteaban la horizontalidad política que la guerra de milicias y las asambleas populares, los famosos *town mittings*, de la época revolucionaria les plantearon.

La riqueza y profundidad del debate entre federalistas y antifederalistas, tiene poco parangón con cualquier otro debate contemporáneo. Aún hoy los temas que fueron ejes en las polémicas, las principales argumentaciones y las intuiciones y temores más relevantes continúan vivos y actuales. Resuelta la batalla política e intelectual con el claro triunfo de los federalistas, los aportes de unos y otros continúan siendo invalorable y de gran utilidad para los grandes temas de la representación política, democracia y república.

El resultado de la confrontación política y de ideas en la etapa constitucional estadounidense fue un orden político con algunos aspectos notoriamente novedosos, que se evidenció estable y exitoso en su consolidación política y crecimiento económico, que recogió muchas de las ideas de los doctrinarios ingleses y franceses de la época, perfilando el sistema con cierta flexibilidad por otro. En este último aspecto parecería que sin grandes conmociones, a excepción por supuesto de la Guerra Civil, sangrienta y dolorosa como toda guerra civil, permitió el recambio de distintas élites políticas en los gobiernos, aceptando ocasionalmente también el surgimiento de hombres comunes en las magistraturas de importancia.

Pero por otra parte, difícilmente se pueda calificar de demo-

cracia al orden político bendecido por la Constitución de 1787, que tuvo entre sus principales preocupaciones el control férreo y las limitaciones del poder de los sectores populares representados especialmente en la Cámara de Senadores, reservando los poderes esenciales de la nación, para una minoría aristocrática donde la posesión de riqueza resultaba casi siempre un requisito imprescindible. Sobre un ethos cultural profundamente conservador y elitista, se construyó durante los primeros cien años de vida una “democracia” declamatoria para el “pueblo de los señores propietarios de esclavos”. Baste considerar que George Washington, gran héroe de la guerra de independencia, James Madison y Thomas Jefferson, autores respectivamente de la Declaración de la Independencia y de la Constitución Federal de 1787, fueron los tres importantes propietarios de esclavos. Es inevitable resaltar la importancia política, económica y cultural, que la esclavitud ha tenido en la sociedad norteamericana. Para 1850 más de 3.000.000 de esclavos negros languidecían en las plantaciones y haciendas estadounidenses. Aún 60 años después de su fundación, se advierte que en las primeras 16 elecciones presidenciales, entre 1788 y 1848, todas excepto cuatro llevaron a un propietario de esclavos a la Casa Blanca. Se dirá que es conocido el “problema” que los norteamericanos han tenido para poder eliminar la esclavitud, pero con todo, es un tema menor o marginal. O que es cierto que un “aspecto” negativo de la sociedad norteamericana es su racismo, pero en realidad es un elemento más. No compartimos estas opiniones tan livianas y temerosas.

Ahora bien las ideas, principios y valores de este proceso constitucional, sin observaciones críticas ni filtros ni actualizaciones a nuestras realidades, fueron implantadas, no casualmente en bloque en nuestro país y en la mayor parte de las nuevas repúblicas latinoamericanas. La importancia de este “transplante”, que como veremos, como todo transplante, produjo un fuerte rechazo de los anticuerpos, conformó también en esta tierra, como en el resto

de la región sudamericana regímenes de fuerte raíz oligárquica y elitista. Es de vital importancia entonces analizar con precisión y profundidad el proceso constitucional norteamericano, por su poderosa influencia en la región sudamericana, rescatando sus aportes valiosos y desentrañando su matriz elitista y excluyente.

10. Inicio del conflicto. Aspectos sociales, económicos y políticos relevantes del proceso independentista

La lucha de los norteamericanos con Inglaterra comenzó, como todos saben, con el intento del Parlamento británico de recaudar impuestos entre los colonos con la Ley del Azúcar de 1764 y la Ley de Estampillado de 1765. En Inglaterra la tributación tenía una particular relación con la representación. Tenía entonces una fuerte relación con el carácter de súbditos de los representantes en la Cámara de los Comunes. La tributación no era tanto una forma de compartir el poder de los representantes en los Comunes con el Rey, sino una donación que graciosamente los representantes de los súbditos hacían de una porción de la propiedad de aquellos. Así era considerado tradicionalmente pero era posible que para la época que relatamos, ya hubiese quedado solamente en la memoria histórica de los ingleses.

La primera sorpresa para Inglaterra fue que los norteamericanos desenterraron este principio de la tributación, con una energía y unanimidad que sorprendieron y enojaron a la madre patria.

Los impuestos, insistieron los colonos, eran un obsequio libre y voluntario del pueblo a su rey y ante todo, nadie podía regalar lo que no tenía. Por lo tanto, sólo podían determinarlos las personas autorizadas por aquellos que eran los propietarios de los bienes: sólo los representantes del pueblo y más particularmente de los propietarios, podían consentir un impuesto. Y los colonos

no habían autorizado a hacerlo a ningún representante de la Cámara de los Comunes.

La primera respuesta inglesa fue sorprendente pero muy imprudente, y aceleró reacciones no imaginadas en las colonias, favoreciendo una unanimidad de opiniones sobre el enfrentamiento que favoreció el encolumnamiento de la mayoría de la dirigencia estadounidense en posiciones similares.

Por medio de Thomas Whately, secretario de la Oficina del Tesoro británica se contestó que era cierto, peligroso reconocimiento, que la tributación necesitaba inevitablemente una representación política previa y por lo tanto la aprobación o voto afirmativo de esta representación. Inventó o explicitó entonces la idea de la “*representación virtual*”, concepto que quizás nos parece muy moderno y actual, pero como vemos ya fue utilizado en esa oportunidad crítica.

Esta “*representación virtual*” significaba que así como los colonos podían no votar a los representantes de la Cámara de los Comunes, pero tampoco podían hacerlo la mayoría de los ingleses. Esto era cierto, dado que para la época la restricción a los electores era todavía muy marcada en Inglaterra. A 100 años de la vida pública de John Locke, se calcula que solamente tenían derecho al sufragio el 8 % del total de la población activa masculina mayor de edad, de Inglaterra y Gales. De allí, que fuera muy común que los ingleses aceptaran leyes votadas por representantes que no habían elegido. Esto era en la terminología de Whately, la “*representación virtual*”. Es decir, los ingleses no estaban representados realmente, sino virtualmente. El representante inglés en la Cámara de los comunes, no importaba cuántos o quienes geográficamente lo hubieran votado, representaba a toda la nación británica y también a los habitantes de las dos colonias. Era la ficción de la representación política llevada a su máxima expresión. Era el despliegue caprichoso de los argumentos del conocido discurso de Edmund Burke en noviembre de 1774 en Bristol, despidiéndose de sus electores,

agradeciendo la confianza recibida y declarando que ninguna relación era necesario mantener con ellos. Que su única obligación era con el conjunto de la nación británica. Conmovedora declaración, que resultó ser *“la madre de todas las ficciones”*.

Parafraseando a autores norteamericanos modernos, hay una *“extensión transatlántica”* de la ficción de representación, que asignaba a los miembros *“caprichosamente elegidos de la Cámara de los Comunes de Inglaterra funciones de apoderados para hablar y actuar en nombre de todos los súbditos del rey de las colonias”*³³. La argumentación inglesa no negaba que fuera necesaria la representación para votar los impuestos, aún más reconocía que era necesaria para cualquier tipo de legislación. Pero esa representación existía en la figura de la *“representación virtual”*, representantes que daban su consentimiento en el Parlamento, sin necesidad de que los súbditos los conozcan o los hayan oído alguna a vez. Los colonos en América del Norte, daban su consentimiento *“del mismo modo que los habitantes de lugares como Birmingham y Sheffield en Inglaterra, a través de miembros del Parlamento en cuya elección no habían tenido nada que ver”*.

Este imaginativo planteo, llevó los límites de la representación, de por sí totalmente elásticos más allá de lo aceptable para los encolerizados colonos. En ese momento se afirmó con unanimidad en las colonias el principio geográfico de la representación, punto cardinal de la representación política norteamericana, estableciendo que las únicas personas que podían consentir actos de gobierno para ellos, eran las personas a quienes se habían elegido con ese propósito. El Congreso Continental de 1774 estableció claramente que *“los únicos representantes del pueblo de estas colonias son las personas escogidas en ese lugar por ellos mismos”*. Los periódicos y los panfletos se hicieron eco del absurdo de suponer que los norteamericanos estaban representados en Inglaterra

³³ MORGAN, *op. cit.*

por hombres a quienes nunca habían visto. Si se suponía que un representante era una creación de los votantes, ¿cómo se podía crear aquello que no se conocía, que nunca se había visto? La respuesta del mismo congreso fue terminante: “*Si no somos sus votantes, no son nuestros representantes*”.

Y esto dio lugar a otro de los principios fuertemente defendidos en todo el proceso constitucional y que fue la bandera distintiva de la fracción era la similitud o identidad entre representante y representado. El representante no solamente debía ser votado por los representados, sino que debía ser uno de ellos. No solamente pertenecer geográficamente al mismo lugar, sino sentir, pensar y vivir como ellos. Esta idea de que la representación política debía ser concebida como reflejo o imagen, siendo su principal virtud parecerse al original, encontró en la obra de John Adams “*Las reflexiones sobre el gobierno*” y sus numerosos discursos e intervenciones, su expresión más influyente: “*los representantes deberían mezclarse con la gente, pensar como piensa la gente, sentir como siente la gente, deberían ser perfectamente receptivos a la gente y conocer a fondo sus intereses y situaciones*”³⁴.

Pero estamos todavía en los inicios de la confrontación con Inglaterra, donde la audacia de las acusaciones aumentaba. Algunos de los colonos no dudaron en denunciar la corrupción y degradación de la representación política en Inglaterra, y la gran distancia abierta entre representantes y representados en aquella. Se afirmaba que la geografía era un factor de unidad y relación política en las colonias. En los archivos de la época se menciona que: “*tanto los representantes como los votantes eran, como los jurados, del vecindario*”. Esto no ocurría en muchos casos en Inglaterra. Pero lo que no se podía ocultar es que, planteada en estos términos, la representación de los colonos en el Parlamento inglés era imposible. Y esto llevaba la polémica a un callejón sin salida. De allí al conflicto armado había pocas alternativas.

³⁴ MORGAN, *op. cit.*, p. 296.

Es evidente que la gran distancia física entre las colonias e Inglaterra hacía imposible que cualquier representante elegido en las colonias para representarlos en el Parlamento inglés pudiera tener la más mínima relación con sus representados. La exigencia de la pertenencia geográfica y de la semejanza o similitud, hacía realmente imposible la representación. Según relata E. Morgan, citando los archivos de las épocas y “*papers*” de John Adams: “*perdería ese sentimiento de amistad que constituye el fundamento de la libertad...la ausencia del hogar debilitaría sus relaciones y disminuiría su interés...al tener pocas expectativas de ser reelegido en una futura elección, podría ser negligente en sus obligaciones para con sus electores. En otras palabras, podría sacrificar su carácter de súbdito local a su carácter de parte del gobierno*”³⁵. Esto es lo que había ocurrido en realidad con los representantes en la Cámara de los Comunes. No tenían evidentemente ninguna relación con los colonos a los que pretendían representar absolutamente y en todos los temas. Tampoco tenían en realidad relación con sus propios súbditos. Esta discusión, en realidad lo que transparentó era ficción de la representación política en Inglaterra: la masa de electores era muy reducida, no tenía casi ninguna pertenencia geográfica o de vecindario, y la que en sus comienzos había existido se había ido debilitando hasta casi desaparecer, pretendían representar a aquellos que no los habían votado y con los cuales no mantenían ninguna relación, no aceptaban ningún tipo de instrucciones o recomendaciones y se pretendía una muy marcada separación y diferencia de posición social, riqueza y rango entre representantes y representados. Este tipo de representación, era el que con gran lucidez, desde el comienzo del conflicto rechazaron con argumentos descarnados y sorprendentes para la época los colonos estadounidenses.

El rechazo a la ausencia de representación y a la pretensión de que se aceptará la ficción representativa inglesa, más allá de

³⁵ MORGAN, *op. cit.*

toda razonabilidad, acercó la posición de los colonos a las tradicionales exigencias, con raíz medieval, de las instrucciones y mandatos imperativos: *“Todo representante en el Parlamento no es un representante de todo el país, sino sólo de cada lugar particular en el que ha sido elegido...ningún miembro del Parlamento puede representar a nadie, salvo a aquellos por los que había sido elegido”*³⁶.

La ficción de la representación tal como había sido planteada y ejercida en Inglaterra hacía que un miembro del Parlamento elegido para representar a Brístol, Malton, Kent o Londres se convirtiera por la magia del gobierno representativo en legislador de toda Gran Bretaña. ¿Alcanzaría esta magia para representar también a los colonos de ultramar, a miles de kilómetros de distancia y sin ninguno de los medios de comunicación que hoy conocemos? Esto era lo que claramente rechazaban los colonos.

Al rechazar la extensión de la representación virtual que pretendían los dirigentes políticos ingleses, sin todavía advertirlo lo que los norteamericanos estaban afirmando que ellos conformaban una comunidad nacional distinta. Y pese a la pretensión del Parlamento inglés de ejercer su autoridad sobre las colonias, la profunda diferencia surgida llevó inexorablemente a los colonos a sostener entonces que los británicos no tenían autoridad sobre ellos. Algunos dirigentes con mayor visión del lado americano ya habían llegado claramente a esa conclusión para la década de 1760. Se convirtió en posición oficial en el Congreso Continental de 1774. De allí a la declaración de la independencia no había demasiado camino.

Más allá de esto, para la época revolucionaria en las colonias del Norte, y hasta mucho tiempo después también, la calidad de la cultura cívica dejaba mucho que desear: *“un individuo (varón, blanco y propietario) analfabeto que perdía varias horas en*

³⁶ MORGAN, *op. cit.*

desplazarse hasta el lugar de la votación se veía obligado a dar publicidad a su voto en presencia de las poderosas familias locales de las que surgían los candidatos, votaba sobre asuntos de los que tenía información escasa y poco fiable y que, muy probablemente más tarde, en el camino hasta las decisiones finales, se modificarían una y mil veces”³⁷.

No obstante que los norteamericanos insistieron hasta el final en su subordinación al rey, exigieron simultáneamente que sus propias asambleas representativas, dentro de sus propias jurisdicciones, tuvieran las mismas facultades que las Cámaras de los Comunes. Es más, ellos ya estaban convencidos, que sus propias asambleas funcionaban mucho mejor que las desprestigiadas cortes inglesas.

Por otra parte, el principio político fundamental, ya esbozado precedentemente, de que el representante sólo obtenía su legitimidad, su autenticidad, su razón de ser, en el contacto con sus propios electores y en la identificación con ellos, alcanzó niveles de tensión cuando los estadounidenses debieron enfrentarse a las nuevas realidades.

Así fue cuando los estadounidenses abandonaron toda autoridad de ultramar y debieron asumir por sí mismos todos los poderes del gobierno. Las nuevas asambleas revolucionarias, fueron elegidas a la manera tradicional, pero mantuvieron la actitud habitual de la época colonial con respecto al poder ejecutivo. En las primeras reuniones redactaron constituciones que establecían un poder ejecutivo porque reconocían de mala gana que necesitaban un ejecutivo de alguna clase. Pero tuvieron el cuidado de que no fuera demasiado independiente, sin darle ningún poder de veto, ni ningún otro que pudiera inhibir el suyo. Los nuevos gobiernos iban a ser administrados por representantes y por representantes al estilo propio, que conocían el lugar como agentes del pueblo que los elegía. Pero los hombres que hicieron la revolución y que pro-

³⁷ OVEJERO, *op. cit.*, p. 23.

venían de todas las comarcas, no eran tan provincianos como para no darse cuenta que los representantes de pequeñas comunidades estarían automáticamente capacitados para administrar y legislar para una comunidad mucho más grande y compleja.

Enfrentaron entonces un dilema, una tensión entre la soberanía de todo un pueblo y su conducción por un lado y la preservación de la idea local o comunitaria de la representación. ¿Cómo hacer para que los representantes y voceros surgidos de pequeñas y aún medianas comunidades, mantuvieran su identidad, sentido de pertenencia y fidelidad particulares y al mismo tiempo desplegaran la sabiduría necesaria para regir el destino de la totalidad de la nueva nación? ¿Y debían en todo caso, recibir instrucciones, mandatos de sus comunidades? ¿Podían o era conveniente que las instituciones locales que los habían elegido les hicieran llegar sus necesidades, recomendaciones? ¿Podía pensarse en algún sistema de instrucciones, aunque fuese parcial, es decir, instrucciones para algunos temas muy específicos y libertad del mandatario -representante para el resto de los problemas? ¿Existía la posibilidad en todo caso de estructurarse algún sistema mixto? Estas cuestiones se planteaban, en una etapa evidentemente creativa del proceso político estadounidense, al mismo tiempo que Edmund Burke en la madre patria definía con gran claridad en su famoso discurso en el condado de Brístol, al agradecer su elección a los votantes en noviembre de 1774, la total y absoluta independencia del representante con sus representados. Tan es así, que el discurso de Brístol, elevado a la categoría de herramienta teórica básica e indiscutible para fundamentar la institución del mandato libre, más parece un discurso de despedida, de alguien que nunca más verán, que la verbalización de un dirigente agradecido a su electorado, ocasión especialmente propicia para reafirmar los compromisos políticos de campaña y reiterar la convocatoria a una gesta común. En este momento del proceso político constitucional norteamericano, el abismo que separa a los portavoces de los colonos con

Burke y la política inglesa es profundo. Ya veremos que concluido el mismo, apenas quedará una pequeña zanja, convenientemente cubierta por un cómodo pasaje.

11. El principio de identidad y el mandato imperativo: el naufragio de las formas democráticas

Ya hemos comentado, cómo por lo menos en la experiencia política norteamericana y en los afilados debates que se suscitaron, la semejanza de la identidad o semejanza entre representantes y representados y la institución del mandato imperativo es muy grande. No son dos conceptos idénticos, pero están muy cerca uno del otro y casi parecería además que éste sería una consecuencia de aquél. Quizás una consecuencia no legalizada, pero natural, espontánea y necesaria.

Hemos esbozado por otra parte, que unos de los ejes, y quizás el más importante de las diferencias entre federalistas y anti-federalistas, residía en estas cuestiones. Especialmente en el principio de identidad.

Para comienzos de la década de 1780 la totalidad de los estados ya habría elegido sus nuevas asambleas, distintas en muchos casos a las de la época colonial. La mayoría de los estados exigió que el representante fuera residente de su distrito y varios especificaron que sus electores debían tener el derecho a dar instrucciones (mandatos). De cualquier manera como las colonias norteamericanas no tuvieron que romper con ningún pasado de origen medieval y por lo tanto no existían tradiciones centenarias de mandato imperativo, la discusión al respecto fue más acotada y rápidamente abortada. De los once estados originales que adoptaron constituciones en el período revolucionario –Connecticut y Rhode Island continuaron con sus antiguos gobiernos definidos por cartas reales,

es decir el modelo de constituciones coloniales pergeñadas bajo auspicio de Inglaterra— todos, salvo Nueva York y Carolina del Sur, requerían que los representantes fueran residentes del distrito que representaban. Massachussets, New Hampshire, Pensilvania y Carolina del Norte especificaban el derecho a dar instrucciones. En otros estados, el debate sobre las instrucciones o cierta forma de instrucciones parciales, continuaba en vigencia.

En realidad, la cuestión de las instrucciones se plantea a nivel nacional, en la más importante discusión en la sesión del Congreso de Estados Unidos, del 15 de agosto de 1789. El delegado del Estado de Carolina del Sur, Tucker, propuso introducir en la primera enmienda constitucional, la práctica de las instrucciones a los representantes políticos, que ya estaba en vigencia en varios Estados.

La práctica de las instrucciones era una solución o alternativa intermedia entre el mandato imperativo y el mandato libre. Así como el mandato imperativo representaba la conformación de órdenes políticas del electorado a su representante, que era casi un expositor de las necesidades y anhelos de su base electoral geográfica, en el mandato libre, como los expusieron con claridad primero Burke y con distintas argumentaciones, con posterioridad Emmanuel Sieyès en Francia, el representante se conduce en todos los casos y en todas las situaciones, absolutamente con su propio criterio, conocimientos y sentido común sin necesidad, ni siquiera de consulta alguna con sus representados. No tiene ninguna vinculación en realidad con ellos, salvo el día de la elección, que funciona en realidad, como un mecanismo o técnica de selección de una élite representante. “Élite” es palabra de origen francés, participio del verbo *elire*, que significa elegir. Burke explicaba el funcionamiento del mandato libre, en la relación médico paciente. El médico solamente “escucha” al paciente, el relato de sus síntomas, su alimentación, su forma de vida, etc. Pero no recibe órdenes o instrucciones de él para realizar el tratamiento. Tampoco “consulta” con él qué le parece tal o cual tratamiento. El médico

una vez que lo escuchó aplica sus conocimientos, que por supuesto, son muy superiores a los de su paciente, su experiencia, su sentido común y toma la decisión de lo que debe hacerse. En esta decisión el médico es libre, sin compromisos de ningún tipo. Sólo tomará en cuenta lo que es mejor para la salud de su paciente. Así se comportaría, en el esquema de Burke, el representante político.

La propuesta por otra parte de las instrucciones políticas del representante de Carolina del Sur, en 1789, aceptaba en forma excepcional la variable del mandato imperativo o con instrucciones, solamente para aquellos casos en que el pueblo o la comunidad de representados, creyeran que existía un tema de especial relevancia y quisieran emitir órdenes o sea instrucciones obligatorias que los representantes obligatoriamente debían cumplir. Así se ha explicado con naturalidad: “*¿Qué significa el derecho de instrucciones a los representantes? Es una práctica de control sobre los mismos, intermedia entre el control total supuesto por el mandato imperativo, donde sólo pueden hacer aquello que se les haya permitido expresamente, y la ausencia de control de la forma representativa que conocemos, donde los legisladores poseen absoluta libertad para definir sus actos sin necesidad formal de ningún tipo de consultas con los ciudadanos. El derecho de instrucción a los representantes permite que en ciertos casos, en los que los ciudadanos creen que existe un tema relevante, ellos ejerzan la soberanía brindándole instrucciones (órdenes) a los congresistas, los que se ven obligadas a respetarlas. Pero por fuera de ello, es decir en aquellos temas en los que no hay una instrucción precisa, los congresistas pueden actuar como representantes autónomos. El derecho de instrucción a los representantes significa la reversión de la soberanía a los ciudadanos en las circunstancias que por su relevancia ameritan la atención de todo el cuerpo social*”³⁸. Esta propuesta del representante de Carolina del Sur era totalmen-

³⁸ UNZUÉ, Martín, “En torno al origen de la idea de democracia representativa”, en *La dinámica de la democracia*, Buenos Aires, Prometeo Libros, p. 41.

te distinta a la propuesta del mandato imperativo. En primer lugar consolidaba el principio general de la libertad del representante y su independencia con respecto a su electorado. Solamente y como excepción a ese principio general, aparecían las instrucciones en temas específicos y de especial relevancia, a consideración de los representados. Esta propuesta, muy interesante por su flexibilidad y razonabilidad, combinaba la ausencia del mandato imperativo como norma y la posibilidad cierta de la recuperación en determinados temas o momentos de la soberanía por el pueblo. Era la aplicación concreta y operativa de la doctrina de la *reversión de la soberanía*. Pero fue entonces el propio Madison que tomó la iniciativa de la fuerte réplica a la propuesta, debate cristalino sobre los objetivos de los distintos sectores políticos de la asamblea nacional norteamericana y de los desafíos de la época.

Advierte que las instrucciones constituyen en realidad una reversión o retorno a la soberanía popular directa, aspecto que tiene una riquísima tradición en Hispanoamérica. Recordemos que la noticia de la invasión napoleónica y la caída del rey de España, produjo una agitada discusión en este plano, siendo Mariano Moreno uno de los principales defensores de la *“reversión de la soberanía al pueblo”*.

Siguiendo a Unzué que puntualiza, en el artículo citado, que los argumentos esgrimidos en contra de las instrucciones son básicamente cuatro: los que llamaré de *“elitismo ilustrado”*, los que apelan a la historia, los del origen *“corporativo”* y los que se refieren a los derechos.

El elitismo ilustrado en realidad reproduce, al igual que en Inglaterra y muy marcadamente en Francia una gran desconfianza y aun más una descalificación del hombre común para ocupar funciones gubernamentales, aun las del tipo deliberativo. Esto es muy marcado en Burke, pero también en Francia autores de la importancia de Montesquieu y el abate Sieyès, descreen de la objetividad y capacidad del ciudadano común y postulan la especialización y

la profesionalización del representante. Esta descalificadora desconfianza se apuntalaba en el convencimiento de que el hombre común era irracional, pasional e irreflexivo. Que se dejaría llevar por el arrebató y los hombres que “*excitan las pasiones del pueblo*”. Que iba a ser obediente a las instrucciones de su comunidad, siguiendo así intereses partidarios o de sector, en contra de los intereses generales de la nación. Se le negaba al hombre común la visión necesaria para “*elevarse*” por encima de lo comunal, era un hombre que no podía ver más allá de los límites de su predio. Hay innumerables ejemplos y manifestaciones de la época que afirman con total claridad este convencimiento de que solamente hombres superiores al común están en condiciones de ejercer los cargos públicos. Especialmente los de orden estadual y nacional. Según Unzué: “*esta pretendida alabanza sobre las capacidades de los representantes, expresión de una alta autoestima, volvía sobre dos falsos argumentos: que los representantes poseen capacidades extraordinarias y que las utilizan en pos del bien común*”³⁹.

Es importante introducir ahora las características más importantes de la etapa militar independentista, previa a los debates políticos y constitucionales y que influyó muy marcadamente en el ánimo, los temores, reparos y desconfianzas de los *framers*. Había dejado una fuerte impresión negativa en “los padres fundadores” y en general en muchos de los políticos del período, especialmente en los encolumnados en el sector federalista, el accionar de las asambleas populares de la etapa revolucionaria y posterior, con el fortalecimiento de los *town meetings* que se produjo al regreso de los combatientes, mucho de ellos con heridas de guerra, mutilaciones, disminuciones en su capacidad física o mental. Debemos recordar que la mayoría de las heridas en aquellos tiempos eran fuertemente incapacitantes, por los rudimentarios medios médicos disponibles, sobre todo para las fuerzas independentistas. Causaban gran estrago las infecciones y enfermedades de guerra, así como la casi nula acti-

³⁹ UNZUÉ, *op. cit.* p. 43.

vidad de recuperación o rehabilitación. Los varones que regresaban a sus hogares para restaurar la actividad rural o del tipo que fuere –actividad que había sido mantenida, en los casos que se pudo, con muchísimo esfuerzo por las mujeres de la casa y los niños púberes– encontraban en la mayoría de los casos la economía familiar en quiebra, con graves endeudamientos y una economía general en plena recesión por los estragos de la guerra. En algunos territorios, la situación podía ser aún peor, si bien había sido el espacio de los combates y ocupaciones británicas, sufriendo entonces la destrucción total de viviendas, sembradíos, instalaciones rurales, etc.

A este panorama se le sumaban otros aspectos, de muy fuerte impacto, que explican y hacen muy comprensible la fortaleza y determinación de los integrantes de las asambleas populares. Uno de ellos es que prácticamente no existía núcleo familiar que no hubiera sufrido una pérdida mortal de algunos de sus miembros o en el mejor de los casos la recuperación de un lisiado –brazo productor en el pasado, e inútil ahora– que había que mantener y cuidar. Existía por otra parte un fortísimo sentimiento de haber entregado todo por la causa de la independencia: vidas, salud, bienes, tranquilidad, aun el futuro de la familia. Como consecuencia de ello, la mayoría estaba fuertemente endeudada. Y los acreedores, comerciantes, banqueros, prestamistas y financistas, no habían ido a la guerra, no habían arriesgado ni perdido nada y, por el contrario, se habían enriquecido aprovechando muy bien la situación y eran ahora los acreedores, que reclamaban el pago de sus créditos en moneda en efectivo. Y los acreedores no se quedaron allí. Impulsaron acciones judiciales que desembocaron en el remate de las propiedades de los ex-combatientes, desenlace que lógicamente violentó los ánimos, generando fuertes reacciones que llegaron a la elección de nuevas autoridades, surgidas de las asambleas populares que legalizaron la suspensión de las subastas, la condonación o financiación a largo plazo de las deudas, la aceptación obligatoria del pago en especie, etc. No es difícil entonces comprender la

indignación y también la desesperación del pueblo norteamericano, ayer arrojado combatiente y ahora en el retorno a su casa, que vivencia esta situación como una gran injusticia.

Los que participaron en la guerra de la independencia, además venían de una experiencia de organización y toma de decisiones, en muchos casos muy horizontal e igualitaria. ¿A qué nos referimos? En los comienzos de la guerra de liberación, los colonos no poseían ejército, ni estructura militar, ni escuelas o academias militares, ni mandos formados o especializados. En realidad, entonces, en los primeros tiempos la guerra fue llevada adelante por “milicias populares”, colonos que se presentaban en armas, solos o en grupos. En este contexto, los jefes militares iban surgiendo de la designación de sus propios hombres, en reuniones o asambleas que los proclamaban. En una situación tan extrema, nadie, preservando su propia vida, iba a elegir a un jefe militar, que no reuniera todas las condiciones necesarias, para el triunfo y además para proteger la vida de todos. De allí que estos liderazgos militares, eran auténticos y verificables, acreditados en la gran mayoría de los casos en el campo de batalla. Fue un precedente muy importante, para el sostenimiento del principio de la representación política “*espejo*” que impulsaron, sin suerte, con posterioridad los antifederalistas. Nos referimos a que el representante debía ser muy semejante a los que lo habían elegido. Había surgido de ellos, pensaba como ellos, y correría la misma suerte que ellos.

Es entonces, por todos estos elementos, que para un tiempo convulsionado y difícil, los *town meetings* de los trece estados del Norte, tomaron en muchos casos decisiones que parecieron muy extremas para los dirigentes nacionales de la época, que a partir de allí las consideraron con el mayor riesgo que debía afrontar la organización política e institucional de los estados. Este riesgo y el desborde de las mayorías populares, adquirió un carácter de obsesión en los “padres fundadores” y en los más influyentes políticos de la época. Entre ellos, estuvieron, en primer lugar y en

este orden, James Madison, Alexander Hamilton y John Jay, los tres redactores anónimos de los *Federal Papers*, que en realidad fueron cartas publicadas en los diarios de Nueva York, en un total de 85, firmadas con pseudónimo, entre el 27 de octubre de 1787 y el 28 de mayo de 1788. En verdad, más que textos que sirvieran en el momento del debate constitucional, fueron armas de defensa con posterioridad a la sanción de la Constitución estadounidense. Pero, muchos de sus argumentos fueron ya expuestos, con anterioridad en varios de los debates del Congreso Continental.

Fueron entonces, en especial, Madison y Hamilton, y no solamente ellos, los que fuertemente impresionados por las experiencias democráticas e igualitarias de las asambleas populares, se preocuparon especialmente de diseñar e impulsar un sistema político que garantizara el control sobre las mismas, ahora representadas en la Cámara de Diputados, y otorgara el poder político a otros organismos constitucionales, ajenos y externos a la Cámara de Diputados.

De allí que, retomando el análisis de la discusión sobre las instrucciones a los representantes, la fuerte desconfianza y descalificación a la idoneidad del ciudadano común para participar de los órganos deliberativos y ejecutivos de nivel estadual y nacional, tenía por un lado una raíz histórica en los antecedentes ingleses y franceses, sino que adquirió una mayor dimensión con las experiencias democráticas del período posterior a la guerra. Y esto estuvo muy presente, casi obsesivamente, en todo el debate institucional.

En el segundo tipo de argumentos, que denominamos como “históricos”, hacían referencia continua a la experiencia en Inglaterra, afirmando que las consecuencias de otorgar el poder de dar órdenes o tan siquiera instrucciones al pueblo, acentuaba y sostenía la proliferación de facciones o sea sectores minoritarios, pero muy sectarios y con intereses muy particulares, que desnaturalizaban los altos objetivos del conjunto y habían impedido u

obstaculizado la adopción, en la experiencia inglesa, el resguardo de los intereses de toda la comunidad. La intervención final de dos delegados, Sedwige y Lawrence, afirmando que ellos se consideraban representantes de toda la Unión y no de un estado en particular, “*por lo que se consideraban más allá de la comprensión del pueblo –definida como local o miope– y en consecuencia de la obligación de obediencia hacia ellos*” citado por Unzué⁴⁰ de alguna manera cerró la discusión. Es inocultable la similitud del argumento y lenguaje utilizado en la oportunidad, por los delegados mencionados, con las ficciones desarrolladas por Edmund Burke, pocos años antes en su discurso en Brístol.

El tercer tipo de argumento hace referencia a la influencia “corporativa”, que significa la autodefensa de la importancia y valoración especial que hacían algunos congresistas de su propio papel y del congreso.

Si se acepta que recibamos órdenes o tan siquiera instrucciones se vulnera con un golpe mortal, la esencia deliberativa e independiente de la asamblea legislativa. El deber y la función específica de cada representante es reunirse con sus pares y deliberar, discutir y hasta confrontar, escuchando y aprendiendo también hasta arribar en conjunto a una decisión común, aceptando el dictado de la mayoría ocasional. El mandato o las instrucciones son la contracara de esto y atentan contra la tarea especial y distintiva de la representación. Por lo tanto si hay mandato o instrucciones, no hay deliberación. Y por eso se consideraba que el derecho del pueblo, no podía ir más allá de la petición.

Tuvo en la oportunidad una importante intervención James Madison, afirmando que el pueblo tenía el derecho y la libertad de expresarse, es decir de peticionar, pero nada más. No podía ir más lejos de eso, era con instrucciones que convirtieran a los representantes, en meros delegados. Madison, planteaba por ejemplo, el con-

⁴⁰ UNZUÉ, *op. cit.*, p. 45-46.

flicto que se podía suscitar en el caso de que las instrucciones supusieran violar la Constitución. ¿Debían obedecerse? Por supuesto que no, afirmaba Madison. Pero en esta tensión entre la voluntad del pueblo y la inalterabilidad de la Constitución se construyó toda la teoría constitucional moderna norteamericana. También planteaba Madison el supuesto, que afirmaba podría ocurrir con mucha frecuencia, de que el representante recibiera instrucciones, que por información que él solamente conociera y que no había estado al alcance de sus instructores, la medida dictada fuese inconveniente para el bien público. Madison continúa sosteniendo entonces, la desigualdad de información y también de capacidades entre el representante y el representado. Y en realidad, en esta visión central, radica el núcleo del problema. El resto de las argumentaciones, parecen más superficialidades de ocasión que un tratamiento razonable del tema. No está demostrando Madison en la ocasión el equilibrio y prudencia que le adjudica a los representantes y niega a los representados.

Es elocuente y reveladora la intervención del congresista Stone, que afirma que de aceptarse el sistema de instrucciones, habría un cambio completo de gobierno y se pasaría de ser “*uno representativo a una democracia*”. Stone consideraba que con el mecanismo de instrucciones propuesto, las leyes pasarían a ser hechas por el pueblo, lo que resultaba inadmisibile. Y sostenía textualmente que: “*Este es un poder que no se encuentra en ninguna parte de la tierra, con excepción de los cantones suizos. Acá tenemos otra forma de gobierno... se trata de una moción subversiva a los principios de la constitución*”.

Cita Unzué⁴¹, que el congresista Gerry replica que “*debía evitarse la arrogancia de pensar que el cuerpo legislativo era más perfecto que el propio pueblo, pues el gobierno puede administrar mal y por ello resultaba necesario admitir un control adicional sobre los posibles abusos. Esto lo llevaba a concluir que las ins-*

⁴¹ UNZUÉ, *op. cit.*, p. 47.

trucciones representaban un buen medio para generar ese control adicional, mientras que sin ese derecho los representantes podían actuar de cualquier forma... si la soberanía residía en el pueblo, que éste no pudiera instruir a sus representantes le parecía un absurdo”. Afirmaba Gerry también, inteligentemente: “gente sin ambición de distinguirse puede ser importante para enriquecer a los representantes”. Otro congresista de apellido Page, atacando el argumento de raíz histórica afirmaba con crudeza que: “era lógico que en Inglaterra se rechazara el derecho a dar instrucciones, ya que está en la naturaleza de un gobierno monárquico no escuchar la débil voz del pueblo”⁴².

Había afirmado que *“la representación política...debe ser un cuadro en miniatura exacto del pueblo en su totalidad. Debe pensar, sentir, razonar y actuar como él”*⁴³. Si tomáramos ahora los análisis de Hanna Pitkin, se pueden decir que los antifederalistas, como Adams a la cabeza estaban defendiendo una concepción “descriptiva” de la sociedad. Desde esa visión, el propósito es que la asamblea representativa, como *“pueblo en miniatura”*, actúe como lo haría el propio pueblo reunido en asamblea. Y esto acerca fuertemente, en este aspecto, quizás sin desearlo ni proponérselo, a Adams y sus seguidores a las propuestas del mandato imperativo. Si bien ambas cuestiones no son idénticas, no son lo mismo. En realidad para los antifederalistas, la semejanza, parecido, fidelidad, entre los representantes y los representados era la mejor garantía de que se mantendría en forma natural la cercanía y relación entre ellos y de que aquellos reflejarían y cumplirían con las opiniones y anhelos de estos. Ello surgiría de compartir sus *“actitudes y sentimientos”*.

Pero en el caso del mandato imperativo hay disposiciones legales que garantizan que el representante seguirá fielmente la

⁴² UNZUÉ, *op. cit.*, p. 48.

⁴³ UNZUÉ, *op. cit.*, p. 49.

voluntad del pueblo; en la posición “descriptiva” ello surgiría en forma natural por la semejanza entre las partes políticamente involucradas.

Los antifederalistas no exigían que todos los sectores sociales estuvieran representados de esa manera, dado que reconocían que difícilmente podría ser posible en realidad, pero sí reclamaban que los sectores más significativos de la sociedad lo estuvieran: (propietarios, profesionales, artesanos independientes y pequeños comerciantes).

Los antifederalistas no tenían dudas de que si la constitución era aprobada como pretendían sus adversarios, lo que finalmente ocurrió, la representación prevista se inclinaría muy marcadamente en favor de las clases más prósperas y prominentes. De allí la acusación de aristocrática que permanente hicieron del proyecto constitucional federalista. Y que en todos los casos provocaba la reacción airada de la contraparte. Por supuesto no se referían a una aristocracia hereditaria. La cuestión de la herencia, de la justificación del poder político por herencia, había quedado completamente descartada desde los inicios de los debates constitucionales y no fue introducido nuevamente. Este claramente fue uno de los aspectos más fuertes y novedosos de la aventura estadounidense: la construcción de legitimidad política por consenso y elección.

Nadie cuestionaba en América del Norte que no había y no podía haber nobleza, y así lo estableció explícitamente la Constitución (artículo I, sección 9, cláusula 9). Lo que sospechaban los antifederalistas era la formación de una nueva aristocracia por riqueza, rango social o talento. Pero temían especialmente y así lo denunciaron a la nueva aristocracia de la riqueza. Los federalistas, con fortaleza argumentativa, le contestaron con el concepto de “*aristocracia natural*”.

12. La dificultad de llamar democracia al sistema de representación política estadounidense

No nos cabe duda, a esta altura de la reflexión, de la seria dificultad de llamar democracia al sistema de representación política pergeñado por la élite estadounidense a fines del siglo XVIII. Hoy no estamos solos en esta aproximación: “¿Cómo llamar democrático a un gobierno ejercido por un grupo minoritario, que no le debe demasiada fidelidad a la enorme mayoría de los ciudadanos, devenidos electores, y que puede actuar frente a ellos con absoluta libertad, sin otra sanción ante la toma de decisiones contrarias a la voluntad mayoritaria que un posible castigo electoral futuro?”⁴⁴. Como sostiene el autor que reproducimos, “esto significa que la representación política contemporánea tiene más de delegación de poder que de representación, porque los ciudadanos dejan en manos de los gobernantes el manejo de las decisiones políticas, con un grado de control que en situaciones normales resulta muy bajo o incluso nulo”⁴⁵. Esto fue en realidad el objetivo de los líderes estadounidenses, en especial los federalistas, triunfantes finalmente en el armado institucional y electoral. Queda claro entonces, que a la inversa de lo que opinaba Tocqueville, “los comúnmente llamados ‘padres fundadores’ del sistema norteamericano, es decir, el conjunto de teóricos políticos que participaron en la elaboración y la defensa del sistema presidencialista constitucional norteamericano, no eran demócratas y no pensaban fundar una “democracia en América”⁴⁶.

Uno de los más respetados constitucionalistas estadounidenses, en una obra muy conocida y que en su momento causó gran impacto reflexionaba agudamente en términos parecidos criticando en todo caso el carácter pétreo del texto constitucio-

⁴⁴ UNZUÉ, *op. cit.*, p. 23.

⁴⁵ UNZUÉ, *op. cit.*, p. 24.

⁴⁶ UNZUÉ, *op. cit.*, p. 26.

nal norteamericano pero recordando el perfil escasamente democrático de su contenido: “*La pregunta que planteo es, entonces, la siguiente: ¿por qué tendríamos que sentirnos hoy ligados por un documento producido hace más de dos siglos por un grupo de cincuenta y cinco mortales, firmado únicamente por treinta y nueve, de los cuales un número importante eran dueños de esclavos –la negrilla y el subrayado me pertenece– y adoptado sólo en trece estados por los votos de menos de dos mil hombres?*”⁴⁷. El mismo calificado autor detalla con precisión “*los elementos antidemocráticos de la Constitución de los framers*”⁴⁸. Aclara Dahl que llama *framers* en el sentido de autores de la constitución y no *padres fundadores*, porque varios de los más importantes padres fundadores como John Adams, Thomas Jefferson, Thomas Paine o Samuel Adams no estuvieron en la Convención Constituyente. Opina además agudamente que calcula que solamente ocho de los cincuenta y cinco delegados de la constituyente habían firmado además la Declaración de la Independencia.

Puntualiza entonces Dahl que no solamente la falta de prohibición de la esclavitud sino que además le dio sanción constitucional a uno de “*los subproductos más objetables en términos morales de una institución moralmente repugnante: las leyes del Esclavo Fugitivo, según las cuales un esclavo que conseguía escapar a un estado libre debía ser devuelto a su dueño, cuya propiedad sobre el esclavo persistía*”⁴⁹. Apunta también en otro aspecto distinto del texto observado que “*El Poder Ejecutivo estaba en poder de un presidente cuya selección, según la intención y el diseño de los framers, debía estar aislada tanto de las mayorías populares como del control del Congreso*”. Puntualiza agudamente además la formación de la Cámara de Senadores elegida por las legislaturas estatales

⁴⁷ DAHL, Robert, *¿Es democrática la Constitución de los Estados Unidos?*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2003, p. 11.

⁴⁸ DAHL, *op. cit.*, p. 24.

⁴⁹ DAHL, *op. cit.*, p. 24.

y no por el pueblo, por lo que “*serían menos responsables ante las mayorías populares y acaso más sensibles a las necesidades de los terratenientes*”⁵⁰. Y añade certeramente que “*los miembros del Senado serían entonces un control y un freno sobre los Representantes, sujetos a elecciones populares cada dos años*”⁵¹.

Fortísima y dolorosa es su condena a la representación igualitaria en el Senado estadounidense llegando a acusarla de “*infame*” desde el punto de vista democrático y que posibilitó el control del Senado por parte de minorías privilegiadas, en especial los propietarios de esclavos. Es importante dimensionar la envergadura de esta condena, viniendo de un moderado y renombrado constitucionalista norteamericano: “*Como consecuencia del famoso q desde una perspectiva democrática, infame –nuevamente advertimos que el subrayado y resaltado es nuestro– Compromiso de Connecticut, se le confería a cada Estado el mismo número de senadores, independientemente de la población. Si bien este acuerdo no protegía los derechos e intereses fundamentales de las minorías más desposeídas, ciertas minorías estratégicamente posicionadas y muy privilegiadas, los dueños de esclavos por ejemplo, ganaron un poder desproporcionado sobre las políticas gubernamentales a expensas de las minorías menos privilegiadas*”⁵².

La evaluación final de Dahl considerando la evolución del sistema político estadounidense es más complaciente, al opinar que paulatinamente fue incorporando elementos y prácticas democráticas y más inclusivas en contra de las intenciones de los framers. Aún más afirma que los temores más alarmantes y definitorios de los autores constitucionales no se cumplieron en la realidad política. O dicho de otra manera, que el pueblo estadounidense demostró en su práctica política y electoral mucha mayor prudencia

⁵⁰ DAHL, *op. cit.*, p. 26

⁵¹ DAHL, *op. cit.*, p. 26

⁵² DAHL, *op. cit.*, p. 27.

y madurez de la imaginada por los autores: “*Un amplio número de los framers creía que debían levantar barreras constitucionales al poder popular, puesto que el pueblo no sería sino una turba indisciplinada, una continua amenaza a la ley, al gobierno ordenado y a los derechos de propiedad. Contradiciendo estos pronósticos pesimistas, cuando los ciudadanos estadounidenses fueron beneficiados con los derechos y oportunidades para apoyar a demagogos y agitadores del populacho, decidieron en cambio acompañar la ley, el gobierno ordenado y los derechos de propiedad*”⁵³.

Con toda claridad y audacia ratifica lo que venimos afirmando con Sergio Emiliozzi recordando la ímproba tarea de los federalistas para domesticar el fuerte impulso democrático de las colonias norteamericanas terminada la etapa popular-militar de la lucha independentista. Tarea que requirió a la vez una gran dosis de imaginación y de creatividad y por otro lado una férrea decisión de controlar sin ningún tipo de dubitaciones la voluntad popular: “*sería la Revolución Americana de 1776 y más precisamente, los argumentos de los federalistas en la redacción de la Constitución Americana de 1787 los que dieran el paso decisivo del desplazamiento del demos del poder efectivo. En un contexto donde el impulso hacia la democracia masiva era ya muy fuerte, los federalistas se enfrentaron a la tarea sin precedentes de preservar lo que pudieran de la división entre la masa y la élite en el marco de un derecho político cada vez más democrático y una ciudadanía cada vez más activa. Los redactores de la Constitución se embarcaron en el primer experimento de diseñar un conjunto de instituciones políticas que abarcarían y al mismo tiempo reducirían el poder popular. En otras palabras, era necesario crear un cuerpo de ciudadanos inclusivo pero pasivo, con una perspectiva limitada de sus facultades políticas. Su tarea práctica consistía en sostener una oligarquía propietaria con el apoyo electoral de la multitud*”. Citando a E. M. Wood continúa afirmando que “esto

⁵³ DAHL, *op. cit.*, p. 35.

también requirió de los federalistas una ideología, una redefinición de la democracia que disimulara las ambigüedades de su proyecto oligárquico. Fueron los vencedores antidemocráticos en Estados Unidos los que dieron al mundo moderno su definición de democracia, una definición en que la dilución del poder popular es un elemento esencial”⁵⁴. De allí se explica por ejemplo que recién las mujeres afroamericanas consiguieran el derecho al voto casi dos siglos después en 1965.

13. La práctica de las instrucciones en las colonias del norte

En Estados Unidos la práctica de las instrucciones se había extendido considerablemente, tanto durante el período colonial como en la primera década de la independencia. Algunos estados, en particular en Nueva Inglaterra, habían incluido en sus constituciones el derecho de impartir instrucciones a los representantes. Cuando el Primer Congreso debate el Bill of Rights que había sido agregado a la Constitución en forma de enmienda, algunos miembros proponer incluir en la primera de ellas (la que garantizaba la libertad de palabra y de conciencia) el derecho de dar instrucciones a los representantes. La proposición fue discutida largamente, pero finalmente fue rechazada. Los electores quedaron en libertad de dar instrucciones, si lo deseaban, pero las mismas no tenían carácter obligatorio.

No cabe duda que todo el proceso de discusión en los Estados Unidos en la etapa previa a la aprobación de la Constitución y con posterioridad a la misma, para lograr una ampliación del consenso, estuvo muy fuertemente influenciada, por un temprano desarrollo de instituciones favorables al “autogobierno” comunal. Estaba muy difundida la práctica en el período independentista de

⁵⁴ EMILIOZZI, *op. cit.*, p. 89.

las llamadas “town meetings” o asambleas populares, por la cual la ciudadanía se reunía a discutir, periódicamente, los problemas que la afectaban. Aunque no siempre funcionaron en forma ideal, para el estilo político de la época significaron un avance importante en las formas de autogobierno. La participación masiva en el conflicto bélico con Inglaterra, poniendo en juego vidas, propiedades, familias, maduró la conciencia de autodeterminación y la importancia de los poderes locales o estatales. Era una ciudadanía, como afirma Roberto Gargarella en *Crítica a los fundamentos del Sistema Representativo*, entrenada en la práctica de resistencia frente a personas e instituciones adversas. Fue así que entre los años 1784 y 1786 por reclamos de distinto tipo hubo levantamientos populares en Worcester, Northampton y otros lugares, y los nombres de líderes como Samuel Ely, Luke Day y especialmente Daniel Shays, alcanzaron gran capacidad de convocatoria y adhesión. A esto se sumó el conflicto que ocasionaron algunas legislaturas estatales, de las cuales la más impactante fué la de Rhode Island, obteniendo importantes medidas en relación a los problemas financieros de sus habitantes. Nada preocupó más a la clase dirigente norteamericana que ver la adopción de medidas de orden legal que parecían subvertir todo el orden económico tradicional.

Lo que ocurrió en el Estado de Rhode Island para aquella época es muy ilustrativo y develador de las características de la época: “en 1786, el líder del grupo de los deudores, Jonathan Hazard, fue elegido gobernador del estado. En Rhode Island, entonces, el grupo de los deudores llegó a controlar las dos ramas políticas del gobierno, alzándose primero con la legislatura y luego con la gobernación del estado. A resultas de ello, no fue de extrañar el inmediato dictado de leyes destinadas a favorecer el interés del largo grupo de los deudores. La aparición de las mismas causó una seria preocupación entre el sector de los acreedores y obviamente, entonces, sobre la élite política nacional⁵⁵. Esto

⁵⁵ GARGARELLA, Roberto, *Los fundamentos legales de la desigualdad. El constitucionalismo en*

provocó una fuerte condena de Madison que advirtió sobre las trágicas consecuencias que tendría sobre el comercio.

Cabe resaltar que referirse a los acreedores en general en el párrafo que citamos es un eufemismo que no explica que en realidad se está refiriendo a banqueros, prestamistas y especuladores. Es este sector económico-financiero el que va a presionar desde las sombras toda la primera etapa del proceso constitucional estadounidense y va a terminar imponiendo posiciones en el nuevo diseño institucional. Triste final para los luchadores de la independencia de las Trece Colonias, que habiendo arriesgado todo y en algunos casos perdido todo, deben asistir a las imposiciones y extorsiones de los que no solamente no habían concurrido al campo de batalla, sino que por el contrario habían lucrado con el conflicto. Mucho de lo que finalmente recogió la letra de la constitución de 1787 estará anclado en las expectativas y deseos de los “acreedores”.

Los antecedentes descriptos, sumados a una formación marcadamente conservadora de los principales referentes norteamericanos –Hamilton, Madison, Jay, G. Morris–, determinó una organización constitucional en el país del norte, perfilado directamente al control de las mayorías y a la conformación de una aristocracia basada en el mérito, pero también en su origen social, posición económica y rol directriz en el proceso empresarial en auge. Hacemos una mención aparte de Thomas Jefferson. Fue la síntesis más lograda del intelectual, político y hombre de acción. Con las contradicciones personales habituales en su época y entorno, fue en muchas ocasiones el expositor y defensor más claro de los sectores populares y de avanzada de su época. Uno de los redactores importantes de la Declaración de la Independencia, ejerció gran influencia en todos los debates del importante Estado de Virginia; siendo elegido gobernador del mismo y tercer presidente constitucional del nuevo país defendió el derecho de las mayorías,

América (1776-1860), Buenos Aires, Siglo XXI, 2005, p.70.

desconfió agudamente de los controles que imponían las minorías y acusó negativamente la decisión de escribir la Constitución a puertas cerradas. De todos los “*padres fundadores*” es prácticamente el único que evidencia menor desconfianza y temor a su pueblo y mayor confianza en sus capacidades. Con suma prudencia reflexionaba al final de sus ideas en carta a su amigo William T. Barry el 2 de julio de 1822: “*No sé de ningún otro depositario fiable de los poderes últimos de la sociedad que el mismo pueblo y si consideramos que no es lo bastante ilustrado como para ejercer su control con absoluta discreción, el medio no está en quitárselo –el subrayado es nuestro– sino en informar su discreción durante la educación*”⁵⁶.

El mismo Madison tan activo y enérgico en la defensa de las prerrogativas de las minorías acaudaladas y tan adverso y enfrentado a cualquier posibilidad de expresión genuina de las mayorías de su país, si hubiera debido participar en el proceso constitucional, con la experiencia y formación adquirida con toda su militancia posterior, hubiera adoptado muy posiblemente posiciones claramente distintas. Madison continuó su vida política hasta avanzada edad, falleciendo a los 85 años en 1836. Poco después de la sanción de la Constitución fue elegido a la Cámara de Representantes donde redactó e impulsó las primeras Diez Enmiendas a la carta fundamental: *La Declaración de los Derechos del Hombre*. Trabajó codo a codo con Jefferson en la oposición a las ideas federalistas, fundando juntos el Partido Republicano Democrático, siendo su secretario de Estado. Lo sucedió como Presidente.

Ya cinco años después de la Convención, en 1792, Madison comenzó a publicar una serie de artículos políticos en el periódico *The Gazette*, experiencia explicada por algunos como un intento de revertir varias de sus posiciones iniciales, especialmente las fuertes diatribas contra las facciones, los partidos y las asambleas

⁵⁶ DE FRANCISCO, Andrés, *Republicanism y democracia*, Madrid, Miño y Dávila, 2005, p. 88.

populares que desarrolla en el famoso artículo El Federalista 10. Allí ya afirma, a la inversa de poco tiempo atrás, que en toda sociedad política los partidos son inevitables y aporta cinco consejos principales para evitar sus consecuencias más perniciosas. Años después, en 1721, reconoce crudamente que “...una división obvia y permanente de todo pueblo se produce entre los dueños de la tierra y los demás habitantes. Por lo tanto si el sufragio se amplía a los ciudadanos que no son dueños de fincas, la mayoría podría amenazar los derechos de propiedad”⁵⁷. Luego de analizar varias alternativas, termina aceptando que: “es mejor que aquellos que tienen el mayor interés en juego, es decir el de la propiedad y de las personas, sean privados de la mitad de su participación en el gobierno, antes que quienes tienen el menor interés, el de los derechos individuales solamente, sean privados de la totalidad”⁵⁸. Ya en 1833 el Madison maduro confía en su pueblo mucho más que el de su juventud. Curioso proceso, que en realidad, en otros casos es exactamente a la inversa. Pero este Madison advierte severo que: “Todo partidario del gobierno republicano debería alzar su voz contra quienes denuncia ligeramente a los gobiernos de la mayoría como la más tiránica e intolerable de todas las formas de gobierno...el principio vital del gobierno republicano es la ley majoris parties, la voluntad de la mayoría”⁵⁹.

Las reflexiones de Madison al final de su vida, pero un Madison muy lúcido según todas las descripciones de época, nos muestran una distancia muy marcada con sus posiciones en el período constitucional. Si hubieran sido esas sus posturas, posiblemente muy otro hubiera sido el texto fundacional de la nación estadounidense. Pero ello no hace otra cosa que evidenciar los graves prejuicios, errores y mutilaciones antidemocráticas que fueron esenciales en la letra de la constitución.

⁵⁷ DAHL, *op. cit.*, p. 45.

⁵⁸ DAHL, *op. cit.*, p. 46.

⁵⁹ DAHL, *op. cit.*, p. 47.

No se hace una mención directa ni a la cuestión del mandato imperativo y mucho menos a la posibilidad de realización de sorteo en alguna etapa del proceso electoral.

14. La desaparición del sorteo en la práctica política de elección de representantes

Cualquier ciudadano de nuestro país que le comentáramos que la elección por sorteo fue una práctica habitual en diversas culturas, antiguas y no tan antiguas, y que la misma fue defendida y sostenida por ilustres pensadores y teóricos de la ciencia política, no lo creería, más aún sonaría a sus oídos como increíble y ridícula. Y si pese a esto, le contáramos que durante mucho tiempo, y en términos de historia política, hasta hace relativamente poco tiempo, la forma de elección democrática era el sorteo y la elección mediante el voto era considerada una práctica aristocrática, muy posiblemente nos trataría de dementes. Y sin embargo era así.

Se trata entonces de poder pensar, lo que quizás parece impensable, en este supuesto que el sorteo, en determinadas condiciones y en su justa medida, podría merecer por lo menos un análisis serio y desapasionado. Como dice Unzué *“pero también podríamos pensar en un mecanismo de elección de los gobernantes alejado de la idea de selección y además democrático. La práctica del sorteo para cubrir los cargos de gobierno, tan propia de la democracia ateniense, constituye un buen ejemplo de un mecanismo de elección no basado en la selección, y que curiosamente, era percibido como el mecanismo de elección de gobernantes fundado en la igualdad. Si consideramos que la democracia está construida sobre el principio de la igualdad entre los ciudadanos, no podemos dejar de ver el aspecto tentador de que sea el azar el que defina quién gobierna circunstancialmente”*⁶⁰.

⁶⁰ UNZUÉ, *op. cit.*, p. 33.

En Atenas y en menor medida en Roma, el sorteo fue una práctica electiva habitual. En los primeros municipios italianos fundados en los siglos XI y XII se usaba el sorteo para la elección de los magistrados. Daniel Waley sostiene en *“La ciudad república italiana...”* que *“Con la votación indirecta y el sorteo se pretendía impedir el control de la política de la ciudad por parte de camarillas que pudiesen prolongar su control asegurándose la elección de miembros de sus propias filas”*⁶¹.

En Florencia, importantísima comunidad italiana, se utilizó el sorteo durante el período republicano entre los siglos XIV y XVI, con diferentes grados y modalidades, en un período muy difícil de sintetizar por lo azaroso e inestable de la política florentina.

Venecia, posiblemente la más importante ciudad italiana, utilizó el sorteo de un modo especial y extraordinariamente complicado que se hizo famoso entre los autores políticos de toda Europa. En síntesis podríamos decir que el sorteo no se utilizaba directamente para elegir magistrados como en Florencia y otras ciudades italianas, sino en la elección de los miembros de los comités que nominaban a los candidatos a ser considerados por el Gran Consejo. Dicho de otro modo, la utilización del sorteo en la selección de los nominadores impedía que las camarillas pudieran influir sobre el proceso de designación: los miembros del Gran Consejo sencillamente no sabían de antemano quién se encargaría de proponer a los candidatos. Como precaución añadida y ciertamente original, la votación se emprendía en cuanto los candidatos eran anunciados, de modo tal que no quedaba tiempo para realizar campaña electoral.

Citaremos a tres autores de la modernidad, Harrington, Montesquieu y Rousseau que se refieren al sorteo en forma reiterada y con interpretaciones y evaluaciones similares.

⁶¹ MANIN, Bernard, *Los principios del gobierno representativo*, Madrid, Alianza, 1998.

James Harrington, gran defensor del republicanismo, y autor muy leído y tenido en cuenta por sus contemporáneos afirmaba que la decadencia de Atenas estaba directamente relacionada con la práctica del sorteo para la elección del Senado, lo que determinó que Atenas careciera de una “*aristocracia natural*”. Este mismo argumento lo repite en “*La prerrogativa del gobierno popular*” al afirmar que “*el sorteo privó a Atenas del uso natural y necesario de una aristocracia*”.

La mente de Harrington no albergaba ninguna duda de que el método de la elección, al contrario del sorteo, seleccionaba a élites preexistentes. En su obra más conocida “*Oceana*” esto es reafirmado de infinidad de maneras distintas.

Montesquieu, lector de Harrington, establece una clara diferencia entre sorteo y democracia por un lado y elección y aristocracia por el otro: “*La elección por sorteo es propia de la democracia, la designación por elección corresponde a la aristocracia. El sorteo es una forma de elección que no ofende a nadie, permite a cada ciudadano una expectativa razonable de poder servir a su patria*” (el subrayado es nuestro, pero el párrafo citado es interesante en su, para muchos, novedosa afirmación)⁶².

Mas aún, si bien Montesquieu es reconocido en parte, por ser un predecesor de relevancia en relacionar los aspectos culturales, climáticos, geográficos etc. con las prácticas y sistemas políticos, para nada considera al sorteo como relacionado con dichos fenómenos. Por el contrario, tanto el sorteo como la elección mediante el voto, forman parte para él de la naturaleza de la democracia o la aristocracia. Aún más, Montesquieu, los ve como partes de las leyes fundamentales de la república y al mismo nivel de derechos como el voto secreto o la ampliación del derecho al voto.

Reconoce Montesquieu que el sorteo “*aislado es incompleto*”⁶³ y prosigue afirmando que su defecto más obvio, la

⁶² MONTESQUIEU, *op. cit.*, p. 10.

⁶³ MONTESQUIEU, *op. cit.*

posibilidad de elección de personas incompetentes puede ser corregido y eso es lo que se disponen a hacer los más capaces pensadores de su época. Analiza entonces el sorteo en Atenas, dando a Solón el mérito de haber compensado los principales defectos del sistema: “*Pero para corregir el sorteo, estableció Solón que sólo se pudiera elegir entre los que se presentasen, que el electo fuese examinado por los jueces y que cualquier pudiera impugnarlo por indignidad. Este sistema participaba a su vez de la suerte y la elección. Cuando acababa la suerte de la magistratura debía sufrir otro examen de su manera de proceder. De este modo los incapaces para tales funciones sentirían una gran repugnancia a dar sus nombres para entrar en el sorteo*”⁶⁴.

Para Montesquieu esta era una buena combinación para evitar elegidos indeseables: la naturaleza voluntaria de la presentación, la posibilidad de impugnaciones o tachas y las sanciones en el examen posterior. Esto nos hace acordar al Juicio de Residencia del derecho de Indias.

El sorteo tiene entonces dos características que lo hacen necesario para la democracia. Ni humilla ni comporta ninguna desgracia para los no seleccionados para la magistratura (“*no ofende a nadie*”), ya que saben que la suerte podría haberlos elegido a ellos también. Paralelamente, evita envidias y celos entre los seleccionados. Por otro lado, el sorteo es acorde con lo que los demócratas desean por encima de todo, la *igualdad*, porque todo ciudadano tiene una posibilidad razonable de ejercer la función pública.

En “*El Contrato Social*” Rousseau relaciona también sorteo con democracia y elección con aristocracia. El sorteo y la elección son los dos procedimientos que pueden ser utilizados para seleccionar al “Gobierno”. Recordemos que en la terminología de Rousseau, “Gobierno” es sinónimo de democracia y además que

⁶⁴ MONTESQUIEU, *op. cit.*

el poder legislativo reside soberanamente en el pueblo y no es susceptible de elección.

Rousseau cita a Montesquieu y manifiesta su acuerdo con la idea de que “*la selección por sorteo es natural de la democracia*”, si bien lo fundamenta en razones distintas a las expuestas por Montesquieu, y marca claramente las diferencias con la aristocracia: “*en el gobierno popular todos los magistrados nacen ciudadanos (democracia), pero en la aristocracia los limita a un pequeño número y no se convierte en ellos sino por elección*”⁶⁵.

Para 1762, a la época de la publicación del Contrato Social, cualquier pensador político que pretendiere discurrir sobre temas de teoría política, dejaría siempre un lugar para el sorteo, como método de elección. Tanto Montesquieu como Rousseau eran plenamente conscientes de que el sorteo puede seleccionar a incompetentes, siendo esta circunstancia la que hoy fuertemente resistimos y ello explica que ni siquiera pensemos en atribuir funciones políticas por sorteo. Pero ambos autores, al igual que Harrington, percibieron, sin embargo, que el sorteo goza también de otras propiedades que como mínimo, hacen que sea una alternativa merecedora de ciertas consideraciones y quizás se justificase remediar sus obvios defectos mediante otras instituciones.

Otro aspecto destacable es que todos estos autores destacasen exactamente lo mismo: que la elección es aristocrática por naturaleza y el sorteo esencialmente democrático. Cuando se diseñó el sistema representativo, tanto en Inglaterra como en Francia, el sorteo no sólo no había desaparecido del horizonte, sino que existía una doctrina sólida entre las autoridades intelectuales de la época, respecto a las propiedades comparativas del sorteo y la elección.

Pero pese a todo esto, apenas una generación después *Del Espíritu de las leyes* y *El Contrato social*, la idea de atribuir funciones públicas por sorteo había desaparecido casi sin dejar hue-

⁶⁵ ROUSSEAU, *op. cit.*

lla. Durante las revoluciones norteamericana y francesa, nunca fue objeto de discusión. Los padres fundadores de ambos lados del Atlántico del nuevo sistema político, a la par que hablaban de la igualdad entre todos los ciudadanos, adoptaban un método electivo, que sin excepciones eran considerados aristocráticos por los mismos autores y pensadores que ellos citaban en otros temas. Esta desaparición fue tan silenciosa como repentina.

Es en efecto asombroso, a la luz de la tradición republicana y de todas las teorías que ha generado, la ausencia absoluta de debate durante los primeros años del gobierno representativo en torno al uso del sorteo para atribuir el poder. Los fundadores del sistema representativo, no intentaron averiguar qué otras instituciones se podían emplear en combinación con el sorteo para tratar de corregir sus claros defectos indeseables.

Hay algunas y muy pequeñas excepciones a este silencio, como una propuesta de James Wilson en los debates previos a la Constitución de Estados Unidos de América que propuso que el colegio electoral para elegir presidente de la nación, sea designado por sorteo entre los miembros del congreso, basándose en el modelo veneciano y algún comentario de Sieyès antes de la revolución pensando en una combinación entre sorteo y elección. Demasiado poco para una práctica que tenía demasiados antecedentes en el devenir político del viejo continente.

Se ha argumentado que era impracticable para el tamaño de las comunidades de la época. Este razonamiento no resiste el análisis concreto. Se ha calculado por ejemplo que en 1754 el electorado completo de Inglaterra y Gales era de 280.000 habitantes (de una población de ocho millones de personas). No había ningún obstáculo práctico para establecer un procedimiento de sorteo en pasos sucesivos, de los distritos más pequeños a los más grandes.

Algunos autores, con muy buena voluntad y mejor intención (Bernard Manin, "*Los principios del gobierno representativo*"), han intentado explicar el fenómeno analizado en términos de una

profundización en la era moderna del principio QOT, detallando que la búsqueda del consenso es un elemento central en la construcción de los sistemas políticos modernos.

Esto es cierto, y resulta muy evidente en algunos textos fundamentales como “El Federalista” y en general en la mayor parte de los escritos de los “padres fundadores” del sistema norteamericano. Pero aun así, nos parece escasa e insuficiente la explicación.

No aclararía, si fuera así, la ausencia completa de discusión sobre el tema, por lo menos en vista a la historiografía consultada.

¿Por qué no fue objeto de debate en ambos lados del Atlántico y luego superada por otros métodos de elección? ¿Por qué nadie planteó un sistema mixto? ¿O un sistema de sorteo mejorado y complementado con otro tipo de medidas que redujeran sus efectos más perniciosos y mantuviera sus aspectos más interesantes?

Nos inclinamos por plantear nuestras dudas en el sentido de que este es un nuevo y singularísimo ejemplo de que todo el proceso político de construcción de un nuevo sistema electivo y de representación, apuntaba a la consolidación de una nueva clase política, que se veía a sí misma como una nueva aristocracia, sostenida por el poder económico, cuya velocidad de crecimiento y expansión resultaba autónoma y emancipada del común de la sociedad. Cualquier método de sorteo, aun mejorado, incorporaba una porción de horizontalidad y azar en el sistema político, inaceptable e inimaginable en sus consecuencias para la burguesía, dueña de sí misma y de su destino.

El método de sorteo, sólo hubiera podido ser aceptado, en esa coyuntura histórica, constriñendo el padrón de ciudadanos en condiciones de presentarse y ser sorteados, a una franja tan exigua de candidatos, que hubiera sido imposible de explicar y fundamentar.

15. La influencia y la repercusión en la América Española

Resulta un lugar común mencionar la influencia que las tres revoluciones modernas de finales de los siglos XVII y XVIII en Inglaterra, Estados Unidos de América y Francia tuvieron en el espíritu, en la mente y en la actitud de los sectores dirigentes de la América Hispana. Y no solamente los procesos revolucionarios, sino también por supuesto sus hitos institucionales, las constituciones y el soporte doctrinario previo o la defensa y justificación posterior. Así Locke, Montesquieu, Rousseau en este caso en muy determinados lugares, Burke o Thomas Paine, pese a ser su famoso contendiente, los padres fundadores norteamericanos, etc. fueron leídos, analizados, criticados o alabados, pero siempre tenidos en cuenta. Por otro lado, y ya anteriormente toda la corriente del contractualismo español, con Francisco Vittoria, Francisco Suárez y otros era conocida ya desde tiempo atrás.

Pero todo este pensamiento político, si bien cayó en un terreno fértil, por la ansiedad y pasión de sus protagonistas, contrastó con las muy peculiares características de la América Española.

De partida hay que considerar que en el caso de nuestra América Latina nos enfrentamos a esa tradición totalizadora de origen hispánico, que busca obsesivamente explicar, que somos parte y producto de una historia que tiene orígenes y sentido.

Es una tradición que al tener como centro una idea de comunidad jerárquica y orgánica se articula de manera crítica con la tradición anglosajona.

La organización institucional española, en el continente, había transcurrido desde la experiencia más amplia de participación castellana, que como refiere José María Rosa “*la ciudad castellana es un cuartel listo para el combate*”⁶⁶ y en los siglos XIII

⁶⁶ ROSA, José María, *Del municipio indiano a la provincia argentina*, Buenos Aires, A. Peña Lillo Editor, 1974.

y XIV anteriores al descubrimiento se integran en las ciudades peninsulares las milicias y los hombres libres, y todos tienen posibilidad de llegar a las magistraturas comunales. Esta ampliación de la posibilidad del “ser político” se da no solamente en Castilla, sino también, aunque en menor medida en León, Aragón y otras regiones de la futura España. En el siglo XIV está constituida la *república* como sinónimo de ciudad autónoma, que reúne al *común*, siendo el *Concejo* la reunión de estos.

Las libertades de las comunas languidecen en el siglo XV y más aún en el XVI, ante el avance del centralismo y la autoridad absoluta del monarca español. Ya son los Recaudadores, Depositarios y Contadores designados por el rey encargados de recaudar, fiscalizar y custodiar las rentas comunales, interviniendo en las reuniones del Cabildo con facultades de vetar sus decisiones.

En la organización indiana era pretensión de la corona transplantar el municipio menguado sin poder ni autonomía del siglo XVI a América. Pero inesperadamente se dio un salto hacia atrás por las condiciones de vida en el Nuevo Mundo y la influencia de la guerra de los comuneros. La experiencia en la lucha contra el centralismo monárquico y la burocracia real flamenca había cristalizado en una impronta fuertemente comunitaria y más horizontal que llegó a América de la mano de muchos peninsulares derrotados y perseguidos luego del desastre de Villalar.

En las capitulaciones de Santa Fe de 1492, los Reyes Católicos establecieron un sistema municipal centralizado, pero que en la práctica no fue respetado. Como dice J. M. Rosa, obra citada, “*una cosa era gobernar y administrar justicia en nombre del monarca a los súbditos de la Península y otra imponerse a un puñado de aventureros..la realidad que afloraba en los campamentos del Nuevo Mundo, pomposamente bautizados de ciudades, no era la armonía española del XVI. Era el combate cotidiano del XI al XIV*”⁶⁷.

⁶⁷ ROSA, *op. cit.*.

Los municipios de América Española y su forma de participación política no se parecían a los españoles del mismo tiempo. Si en cambio a las ciudades de la Castilla medieval con sus ciudadanos combatientes y aventureros, caudillos conductores de pueblos, intendentes o alcaldes elegidos por el común, según las costumbres del lugar, donde el carácter de *vecino* adquiere una importancia principalísima, similar a la futura categoría política de ciudadano, tomándose decisiones por voluntad de los convecinos.

Todo ello, de acuerdo a la lúcida afirmación de Alejandro Pizzorno, de que “*sólo se participa entre iguales*”⁶⁸, teniendo en cuenta entonces que la participación política en América funcionaba en el marco de una sociedad vertical, comunal y no igualitaria.

Es esta América, la que recibe las imposiciones del nuevo régimen liberal representativo del siglo XVIII y XIX, en una etapa donde además se privilegiaba como necesidad ineludible, la formación de estados soberanos.

Esta América tenía un denso bagaje y legado cultural, que al decir de Esteban Echeverría: “*los brazos de España no nos oprimen, pero sus tradiciones nos abruman*”⁶⁹ ejemplificando en forma magistral la solidez de la trama hispánica profundamente arraigada en estas tierras. A esto se hace referencia también, cuando los actores del siglo XIX en el Río de la Plata hablan en forma continuada de la “*antigua constitución*”. Así califica el Deán Funes en 1811 a este entramado jurídico-político-cultural, es decir a una constitución en sentido material preexistente, a la que también hace referencia Juan Ignacio Gorriti, como representante de Jujuy, en el mismo año, al aludir a “*la ley fundamental de nuestro sistema*”. Como de “*antigua constitución*” trata la Gaceta de Buenos Aires al sistema legal imperante en el año citado, al igual que el

⁶⁸ CALDERON, Fernando y ot. , “Representación y gestión política en la crisis” en *¿Qué queda de la representación política ?*, op. cit., p. 110.

⁶⁹ CHIARAMONTE, José Carlos, “*Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina*”. Biblioteca del Pensamiento Nacional. Ariel Historia. 1997. Pág. 162.

mismo Mariano Moreno, pero en este caso para atacar su existencia, lo que no hace más que ratificarla.

No cabe duda entonces, que las nuevas formas de representación se enfrentaron con prácticas políticas fuertemente enraizadas, conflicto que nunca terminó de resolverse.

16. También en América se reproduce el debate sobre el mandato imperativo

Con algunas características especiales, como por ejemplo en el Río de la Plata, donde este debate aparece muy ligado a la formación de un Estado unitario centralizado o a una confederación, surge con fuerza, y tomando como modelo los argumentos esgrimidos por Sieyès especialmente la discusión sobre qué tipo de mandato deberían portar los representantes.

La otra cuestión, que fue materia también de aguda polémica fue el carácter del sujeto de la representación que, en concordancia con la sustancia elemental de la representación de la Península y sus colonias, y conservó esas características en los primeros tiempos de vida independiente. Se mantenía fuertemente en América la noción organicista medieval, que todavía inundaba el concepto español de Estado. Las características corporativas de la vida política se prolongan en Iberoamérica en los primeros tiempos del proceso independentista. Cuando se recorren los reglamentos electorales o por ejemplo, un texto como el de la fracasada constitución de 1919, que daba lugar a representantes de la Universidad, del Clero y del Ejército, elegidos por sus pares. Puede advertirse fácilmente la matriz corporativa de la actividad política a la que, en los primeros tiempos infructuosamente se intentaba incorporar el concepto individual de “ciudadano político”.

José Carlos Chiaramonte menciona⁷⁰ otros momentos reveladores de esta práctica política: la nota con que del diario La Gaceta del 5 de febrero de 1813, en Buenos Aires, comunicaba a sus lectores que los diputados de la Asamblea, invitaban al Gobierno a la misa solemne previa al inicio de las deliberaciones, juntamente con “*las corporaciones civiles, eclesiásticas y militares*”⁷¹ o el comentario de Martín Güemes, en Salta, con motivo de la iniciación de las sesiones del Congreso de 1816, en cuya ceremonia inaugural “*asistieron todas las corporaciones*”.

No es de extrañar la incomprensión o la fuerte resistencia que despertaba pretender implantar en la práctica política la representación meramente individual, como simples ciudadanos. Es muy posible entonces que la resistencia suscitada por el Reglamento de 1811 para elegir juntas provinciales, allá tenido que ver en gran medida con el párrafo “*deberán concurrir al nombramiento de electores, todos los individuos del pueblo, sin excepciones...en calidad de simples ciudadanos*”⁷².

La insistencia de los diputados centralistas en innovar acerca del sujeto de la representación, ignorando a *los pueblos* como así también modificando el sistema del mandato imperativo contribuyó en gran medida al fracaso institucional tanto de la Asamblea del Año XIII como de los siguientes intentos constitucionales. No es un dato menor que los delegados artiguistas fueron rechazados con excusas formalistas en algunos casos ridículas que no fueron exigidas para otros delegados del interior. No podía ser de otra manera dado que las instrucciones escritas resultaban absolutamente inaceptables para Buenos Aires, pese a que habían sido discutidas y votadas en asambleas populares de amplísima participación.

⁷⁰ CHIARAMONTE, José Carlos, *op. cit.*

⁷¹ CHIARAMONTE, *op. cit.*, p.164.

⁷² CHIARAMONTE, *op. cit.*, p. 164.

17. La discusión en torno al carácter del mandato de los diputados o representantes

Desde el primer momento del proceso independentista y siguiendo prácticas habituales también del período indiano, el modelo seguido en torno a la representación política fue el del mandato imperativo. Así vemos por ejemplo, el editorial del diario *El Censor* en septiembre de 1816 aconsejaba: “*la deliberación final, en cualesquiera asunto, ha de ser necesariamente a pluralidad y ésta no es otra cosa que el efecto producido de las previas instrucciones*”⁷³. Esto no era otra cosa, que la continuación de las prácticas de las Cortes Castellanas, que tuvieron como ya hemos visto su continuidad, fuera del tiempo histórico de la península, en América.

Por el contrario, los centralistas, influidos por el pensamiento liberal en boga, y los conceptos desarrollados en las revoluciones inglesas, francesas y norteamericanas pretendían imponer un concepto de *representación libre*, lo que convertía a los miembros del Congreso Constituyente en *diputados de la nación*. Era obviamente nuevamente Sieyès y Barère en acción. Los liberales imaginaban a la nación como una entidad abstracta y unitaria y a los diputados sólo como sus representantes, independientemente de toda procuración corporativa-estamental y provincial, desligándose por lo tanto de todo mandato imperativo. Por el contrario, los americanos y por lo tanto los rioplatenses del interior veían a la nación como un *conjunto de pueblos o provincias o ciudades* y estaban obligados a tener en cuenta a estas comunidades. En la práctica política y al principio también en los textos constitucionales, –lo que denominaban las constituciones antiguas– se tendía a concebir la nación como surgida no tanto de un contrato entre individuos sino de un pacto entre pueblos y por lo tanto, a considerar a los representantes como procuradores de ellos.

⁷³ CHIARAMONTE, *op. cit.*, p. 164.

La visión liberal del problema fue planteada y defendida tempranamente por el representante de Corrientes y en realidad hombre de Buenos Aires, Carlos María de Alvear, presidente de la Asamblea del año XIII, reclamando que la asamblea declarara a los diputados representantes de la nación y no de los pueblos que los habían elegido. En esa asamblea triunfó momentáneamente la postura de los partidarios de un estado centralizado y no de una unión confederal. En una posición claramente opuesta aparece el artículo 19 de las instrucciones del Congreso artiguista del 5 de abril de 1813, a las que nos hemos referido precedentemente, que dictaminó para sus diputados a la asamblea del año XIII que: *“No se presentará a la Asamblea Constituyente como diputado de la nación, sino como representante de este Pueblo”*⁷⁴. Un texto similar aparece también en las instrucciones que el pueblo de Maldonado, en la Banda Oriental dio a su diputado para la misma asamblea.

También posteriormente aparece esta discusión en el Congreso de Tucumán, pese a que de la misma, existen menores elementos. Pero resulta clarísima la descripción en el editorial del periódico El Censor de ese año, que hacía una clara diferencia entre el agente diplomático de país a país y el delegado de provincia. Quedó claro que luego del fracaso del congreso las provincias designaban a sus representantes como agentes diplomáticos.

En las sesiones del Congreso de 1918 se establece claramente que: *“lo que antes se hacía por todos los ciudadanos personalmente ahora se hace por medio de representantes, ...y que el sistema de la representación es sustituto de las reuniones en masa, que hacían los pueblos libres de la antigüedad”*⁷⁵ apareciendo nuevamente aquí, al igual que los doctrinarios franceses y los redactores de El Federalista, la idea de la representación políti-

⁷⁴ CHIARAMONTE, *op. cit.*, p. 166.

⁷⁵ CHIARAMONTE, *op. cit.*, p. 167.

ca como antídoto o defensa contra métodos de democracia directa, visualizados como peligrosos o inconvenientes.

No es casualidad, entonces que la provincia de Buenos Aires, será la primera de Hispanoamérica en instaurar en una fecha temprana –1821– el principio de la democracia electoral de un hombre, un voto, rompiendo con la tradición estamental o corporativa heredada de las prácticas medievales de las cortes españolas.

Esta concepción aparece nuevamente en el Congreso de 1924, en las exposiciones de uno de los más fervorosos y capacitados defensores del centralismo, Manuel Antonio Castro, al afirmar que la soberanía reside en la nación, pero no puede ser ejercida por todos los individuos que la integran, “*como se ejercía en las pequeñas pero turbulentas repúblicas antiguas*”, debido a la falta de capacidad de algunos o independencia de criterio de otros. Esto hacía referencia directamente a lo que el pensamiento liberal de la época, en cuanto a la capacidad patrimonial del representante, que lo hacía no depender de otros, posición continuamente defendida por Hamilton y Madison en el proceso norteamericano.

Castro argumentaba que “*en las repúblicas, ¿qué queda pues de poder al resto de los ciudadanos? No les queda otro poder que el electoral, el derecho de elegir a sus representantes para que ejerzan el poder*”. En este pensamiento entonces, *literalmente*, son los representantes los que ejercen el poder y no los electores.

En síntesis, el mandato imperativo rige en la elección de representantes de algunos de los primeros gobiernos centrales, como la Junta Grande, o de las reuniones constituyentes, y sólo será suprimido definitiva y totalmente en 1852 por expresa determinación de las reuniones en San Nicolás.

18. Conclusiones

De acuerdo a todo lo expuesto podemos concluir que:

- a. Hemos dedicado especial atención a la aparición de la institución del mandato libre y la eliminación silenciosa del sorteo como ejemplos puntuales de la intención evidente de construir un nuevo sistema político, bajo control excluyente del nuevo sector económico y social hegemónico: la burguesía que, habiendo logrado desalojar del poder a la aristocracia, no tenía el más mínimo propósito de compartir el poder con ningún otro sector de la sociedad, mucho menos con los sectores populares. Los fundamentos tradicionales que hemos recogido a favor del mandato libre, sin ningún tipo de condiciones, como así también la eliminación total del sorteo como método electivo, sin matices ni variantes alternativas, evidencian por una parte argumentaciones afines a la coyuntura histórica, difícilmente trasladables a otro tiempo y lugar o debilidades evidentes más cercanas al ocultamiento de proyectos hegemónicos y sectoriales.
- b. Utilizamos con cierta asiduidad términos como *ficción*, *virtual*, *abstracción*, con la mira puesta en el discurso político justificador del nuevo orden creado por y para la burguesía en los siglos XVII y XVIII. La idea de democracia tensaba fuertemente al liberalismo doctrinario ya que contenía una fuerte carga igualitaria. Como sintetiza Lettieri: “*Los autores liberales expresaban los deseos e intereses de una burguesía que sólo reclamaba la igualdad para poder diferenciarse en el terreno del mercado, a través del ejercicio de la libertad individual. Si bien estaban dispuestos a reconocer –al menos en teoría– que todos los hombres eran iguales, no dejaban de subrayar que en la práctica no era igual el que estaba montado en*

caballo que el que sólo podía confiar en sus pies”⁷⁶. De allí el gran esfuerzo imaginativo y creativo de un nuevo sistema político, apto para el despliegue protagónico de la burguesía, pero ampliamente excluyente para los sectores populares. Aun con posterioridad, en la etapa histórica de ampliación del sufragio, avanzado el siglo XIX toda la preocupación se centró en que los sectores bajos no lo hiciesen mayoritariamente por aquellos que podían defender sus intereses sino por los candidatos propuestos por las fuerzas burguesas.

- c. El liberalismo, como construcción teórica de esa etapa, y el impulso histórico de la burguesía aportaron desde su inicio y muy claramente en Estados Unidos la eliminación de los privilegios de nacimiento y herencia mobiliaria, reemplazando a la nobleza en la dirección de la sociedad. Nunca estuvo en su imaginario ampliar el nuevo cúmulo de derechos individuales al resto de la comunidad.
- d. Es por lo expuesto que la permanencia de la institución del mandato imperativo o cuadernos de órdenes, se daba de bruce con el designio manifiesto de total independencia y libertad del conjunto social. De allí que no se aceptó ningún tipo de excepción o mecanismo intermedio. Toda alternativa, aun mínima, fue rápida y enérgicamente desechadas, como lo indica el corto debate en el Congreso Constituyente estadounidense, de la propuesta de aceptar el principio general del mandato libre y establecer algún tipo de excepción con las instrucciones.
- e. El sistema de sorteo, que como herramienta utilizable en alguna etapa del proceso electoral, con interesante y antigua tradición europea, desapareció silenciosa y ab-

⁷⁶ LETTIERI, Alberto, *La civilización en debate*, Buenos Aires, Prometeo, 2008, p.55.

solamente de la práctica política sin explicación alguna, apuntala una primera visión de que este instrumento merecería un análisis más profundo y desprejuiciado, sin dejar de mencionar, que el sospechoso silencio intelectual y político sobre el mismo, alimenta nuestra intuición de su esencial matriz igualitarista. No escapan a nuestro entender los importantes inconvenientes y defectos que la institución del sorteo puede acarrear, en especial en la búsqueda de los mejores, más capaces y formados dirigentes. Pero tampoco escapa a nuestro entender que los principales vicios de esta institución podrían ser severamente atenuados con determinadas precauciones, potenciando sus aspectos más positivos y aportando una porción de frescura y movilidad al sistema político que sería altamente beneficioso. En realidad lo que más preocupa de este tema es su desaparición inaudible y la ausencia de cualquier debate serio y bienintencionado sobre su aplicación.

- f. Fueron en realidad las luchas sociales de los siglos XIX y XX que posibilitaron la ampliación de los derechos individuales en amplitud y eficacia al conjunto de la sociedad. Estas luchas en algunos casos dramáticos se desarrollaron ante la fuerte resistencia de la burguesía, adquiriendo en algunos lugares un carácter épico. No fue tampoco la evolución histórica lógica del proyecto burgués sino que fue la consecuencia no deseada del mismo.
- g. Las reflexiones e inquietudes que anteceden apuntan también a sincerar el sistema político anglosajón, analizado habitualmente como modelo impoluto a imitar, propuesta que generalmente se acompaña con una descalificación general e injusta de su réplica hispanoamericana. Advertimos entonces que el sistema de representación surgido fuertemente en el Hinterland anglosajón pero producto

también de las revoluciones burguesas en Europa continental, no contenía ni cercanamente las bondades que tradicionalmente se le han adjudicado y sí, por otro lado, en realidad las experiencias democráticas en América Hispánica han expresado ante todo los niveles de democracia o representación política posible en ciertas condiciones históricas específicas. Lo que se acusa entonces en nuestra región sudamericana, de inestabilidad o ingobernabilidad posiblemente esté más cercano a un sinceramiento de un sistema político no enteramente propio que a un supuesto proceso de maduración, que ya debiera haberse instalado y consolidado, si realmente fuera natural y adecuado.

- h. Esta crisis de identidad a aquello que Guillermo O'Donnell ha denominado *democracia delegativa* afirmando que ella es más democrática pero menos liberal que la democracia representativa y caracterizándose entre otros aspectos con ser fuertemente mayoritaria y hegemónica, identificada en sus experiencias históricas con el estado en construcción y germinándose el componente nacional.
- i. Es necesario entonces un importante sinceramiento de las características y propósitos de las revoluciones burguesas de la modernidad, que permita repensar y reubicar las experiencias políticas en América Latina, valorándolas en su especificidad histórica.

Bibliografía

- CALDERÓN, Fernando y ot., “Representación y gestión política en la crisis” en *¿Qué queda de la representación política?*, Caracas, Nueva Sociedad, 1992.
- CARRE de MALBERG, *Teoría del Estado*, México, Fondo de Cultura Económica, 1998.
- CHIARAMONTE, José Carlos, *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina*, Ariel, 1997.
- COTTA, Maurizio, “Parlamentos y representación” en *Manual de Ciencia Política*, Madrid, Alianza Universidad Textos, 1996.
- EMILOZZI, Sergio, *La política en conflicto*, Buenos Aires, Prometeo Libros, 2004.
- DAHL, Robert, *¿Es democrática la Constitución de los Estados Unidos?*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2003.
- DE FRANCISCO, Andrés, *Republicanismo y democracia*, Madrid, Miño y Dávila, 2005.
- GARGARELLA, Roberto, *Los fundamentos legales de la desigualdad. El constitucionalismo en América (1776-1860)*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2005.
- GARGARELLA, Roberto, *Nos los representantes*, Buenos Aires, Miño y Dávila Editores.
- LETTIERI, Alberto, *La civilización en debate*, Buenos Aires, Prometeo, 2008.
- MADÉLIN, Louis, *Los hombres de la Revolución Francesa*, Buenos Aires, Javier Vergara Editor, 1989.
- MANIN, Bernard, *Los principios del gobierno representativo*, Madrid, Alianza, 1998.

-
- MONTESQUIEU, Carlos L., *Del espíritu de las leyes*, México, Editorial Porrúa S.A, 1995.
- MORGAN, Edmund, *La invención del pueblo. El surgimiento de la soberanía popular en Inglaterra y Estados Unidos*, Buenos Aires. Siglo XXI Editores, 2006.
- NISSEN, Ricardo, *Curso de Derecho Societario*, Buenos Aires, Editorial Ad-Hoc, 2006.
- OVEJERO, Félix., *Incluso un pueblo de demonios: democracia, liberalismo, republicanism*, Madrid, Editorial Katz, 2008.
- PAINE, Thomas, *Los Derechos del Hombre*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996.
- PASQUINO, Gianfranco, *Manual de Ciencia Política*, Madrid, Alianza Universidad Textos, 1996.
- ROSA, José María, *Del municipio indiano a la provincia argentina*, Buenos Aires, A. Peña Lillo Editor, 1974.
- ROSANVALLON, Pierre, *El modelo político francés*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2007.
- ROUSSEAU, J. Jacobo, *El contrato social*. México, Editorial Porrúa S.A., 1992.
- UNZUÉ, Martín, “En torno al origen de la idea de democracia representativa”, en *La dinámica de la democracia*, Buenos Aires, Prometeo Libros, 2010.
- VEGA, Juan Enrique, “Ideal democrático y democracia real en América Latina”, en *¿Qué queda de la representación política?*, Caracas, Nueva Sociedad, 1992.