

<i>5. La justicia y la república constitucional</i>	<i>30</i>
<i>6. Liberalismo y democracia</i>	<i>32</i>
<i>7. ¿Quién tiene derecho al voto?</i>	<i>34</i>
<i>8. Partidos políticos</i>	<i>43</i>

plemento necesario de los otros dos para la completa (*complementum ad sufficientiam*) constitución del Estado; Pero en segundo lugar, ellos también están subordinados (*subordinatae*) entre sí, de suerte que, el uno no puede al mismo tiempo usurpar la función del otro al cual resta su concurso, porque tiene su principio propio, es decir, que él manda en calidad de persona particular, bajo la condición de respetar la voluntad de la persona superior; en tercer lugar ellos se unen el uno con el otro para darle a cada súbdito lo que le corresponde”.<sup>44</sup>

La república constitucional kantiana está compuesta, por tres poderes el mayor de los cuales es el Legislativo por la simple razón de que ahí reside la voluntad colectiva del pueblo. Esta afirmación se entrelaza con la idea roussoniana —que por lo demás penetró determinadamente en la filosofía kantiana— de la soberanía popular y de la libertad como participación en la definición de las decisiones colectivas: “Solamente la voluntad concordante y colectiva de todos, en cuanto a cada uno decide la misma cosa para todos, y todos para cada uno, esto es, únicamente la voluntad colectiva del pueblo puede ser legisladora”.<sup>45</sup>

Si bien Kant admite la separación de poderes rechaza su equilibrio porque considera que el Ejecutivo debe de estar subordinado al Legislativo. El titular del Ejecutivo es responsable frente a la asamblea legislativa. El Judicial es autónomo. Esto se debe a que en caso de que alguno de los otros dos poderes cometiese injusticias no habría cómo reparar las faltas.

## 5. La justicia y la república constitucional

Luego de presentar las ideas de estos clásicos de la filosofía política y jurídica podemos extraer algunas conclusiones. Cuando a los individuos se les otorga la categoría de súbditos lo único que les queda al entrar en la condición civil es la obligación de obedecer al mandato de la autoridad pública. En contraste cuando los hombres alcanzan la categoría de ciudadanos adquieren el derecho de participar en la definición de las decisiones políticas. Por ello, a nuestro parecer, la clave para modificar la vida social en sentido democrático es transformar los súbditos en ciudadanos. A esto, obviamente debemos agregar que

la democracia moderna sólo es aceptable si contiene los derechos de libertad en los que puso tanta atención Immanuel Kant.

Otra conclusión que podemos extraer de lo que hasta aquí se ha dicho se refiere a la importancia que para los regímenes democráticos tendrá que en ellos se conjuguen armónicamente los tres principios aquí enunciados alrededor de la justicia, o sea, el orden, la igualdad y la libertad. Todo esto en el marco de un entramado legal previamente establecido para garantizar la inclusión de esos tres principios.

Por cierto, uno de los grandes temas de discusión a lo largo de la historia de las ideas jurídicas y políticas se desplegó en torno a lo que debe considerarse como una ley justa. Este cuestionamiento salta inevitablemente cuando luego de haber definido una acción justa como una acción apegada a derecho aparece el problema de si también debe ser considerada una acción como justa cuando ésta deriva de una ley injusta. ¿Qué significa ley justa o ley injusta? Aquí hay una doble respuesta: en primer lugar, puede ser justa tanto una ley inferior como una ley superior y en este caso es respetado el significado de la justicia como legalidad; en segundo lugar puede ser justa una ley igualitaria que elimina una discriminación, suprime un privilegio, o desecha un trato injusto. Tomando en consideración este criterio, una ley, aunque cubra todos los requisitos de la legalidad, puede ser injusta si en lugar de implantar un criterio equitativo introduce una pauta discriminatoria, rehabilita un privilegio o vuelve a implantar un trato injusto.

La relación entre justicia y ley puede observarse desde diferentes perspectivas una de las cuales es extremadamente relevante para los propósitos de este estudio. Nos referimos al poder que es ejercido con justo título, o sea, el poder que está reglamentado para su adquisición por normas jurídicas previamente establecidas. Por lo general en este caso se habla de una constitución escrita que define claramente la forma en que se debe adjudicar y ejercer el poder.

Si tomamos en cuenta las doctrinas de Hobbes y Rousseau nos percataremos que en el tema de la ley —a pesar de lo diametralmente opuestas de sus perspectivas políticas— parece haber la coincidencia de que el titular del poder, llámese príncipe o asamblea popular, está por encima de ella y puede en el momento que juzgue conveniente modificarla. Aquí sí opera el dicho de que *rex facit legem*. En ambos la

soberanía radica en la persona (física o moral) que detente el poder. Así y todo, los dos están de acuerdo en que el poder debe ser impartido mediante mandatos generales y abstractos, es decir, a través de leyes. Para la impartición de justicia, sea ésta identificada con el orden o con la igualdad, es indispensable actuar con apego a las normas jurídicas.

Caso diferente es el de Kant quien pone por encima de los gobernantes a la ley suprema, la constitución. Esta posición es justificada porque para Kant la ley es la suprema voz de la razón y nada puede estar por encima de ella. Aquí opera el famoso dicho *lex facit regem*.

Si observamos el devenir histórico, nos daremos cuenta que la posición que terminó por triunfar fue esta última: la justicia dejó de impartirse conforme a criterios absolutistas o según lo que dictasen las asambleas populares. Ni las monarquías absolutistas ni las democracias directas prosperaron; en su lugar quedaron, y se están extendiendo cada vez más, los gobiernos moderados en forma de monarquías parlamentarias o de repúblicas constitucionales. Dicho en breve: la justicia moderna tiene como régimen político predilecto a los gobiernos representativos.

## 6. Liberalismo y democracia

La democracia moderna es liberal. En ella se han insertado definitivamente los derechos individuales como elemento *sine qua non* para que realmente funcionen los derechos políticos. Por lógica consecuencia, los principios y valores del liberalismo son asumidos también por la justicia electoral como base de sustentación para su correcto funcionamiento.

El liberalismo es la teoría y la práctica de la *limitación* del poder, en tanto que la democracia es la teoría y la práctica de la *distribución* del poder. El primero tiene una idea negativa del poder del Estado y por eso trata de ganarle terreno hasta reducirlo al mínimo indispensable para ventaja de la libertad individual; el segundo tiene una concepción positiva del poder público y por tal motivo promueve la participación de los individuos en la formación de las decisiones colectivas como fórmula más adecuada para la realización de la libertad.

En el liberalismo se inscriben autores como Montesquieu, John Locke, Immanuel Kant, John Stuart Mill y Alexis de Tocqueville; en la democracia se enlistan pensadores como Jean Jacques Rousseau, Philippe Buonarroti, Graco Babeuf, el abad de Mably y Hans Kelsen.

La definición más concisa de la libertad liberal la proporcionó Montesquieu en el capítulo III, del libro XI, *Del Espíritu de las Leyes*: “La libertad es el derecho de hacer todo lo que las leyes permiten”. Y ciertamente para los liberales la ley es un mecanismo fundamental para frenar al poder; la norma jurídica es un remedio para evitar la arbitrariedad y el abuso. En contraste, Rousseau proporcionó la definición emblemática de la libertad democrática en el capítulo VIII del primer libro de *El Contrato Social*: “Libertad es obedecer a las leyes que nosotros mismos nos hemos dado.” Es la libertad activa que cobra vigencia en la actividad de los ciudadanos en la asamblea popular en la que cada uno participa en la formación de las determinaciones que atañen a la colectividad.

Quien se identifica con el liberalismo lo que pide es no ser molestado ni por los otros individuos ni por la autoridad pública para que pueda dedicarse a sus propios asuntos; en cambio, quien coincide con el planteamiento democrático lo que solicita es que se le permita intervenir en las asambleas en las que se toman las decisiones vinculantes para todos los miembros del cuerpo político. La primera es una libertad pasiva fuera del ámbito público; la segunda es una libertad activa que se realiza en los órganos de participación popular del Estado.

A pesar de estas diferencias conviene señalar que el liberalismo y la democracia moderna son corrientes *individualistas* aunque una conciba al sujeto en términos de autorrealización fuera del Estado, mientras que la otra lo involucre en la formación de la “voluntad general”.

La primera disputa entre ambos, ya no tan sólo doctrinaria, sino en el terreno político se presentó durante la Revolución francesa en la que los moderados, girondinos, abrazaron los planteamientos de Montesquieu; mientras que los radicales, jacobinos, hicieron suyos los conceptos de Rousseau. El propósito de los primeros era adoptar un modelo político cercano al que ya se habían dado los ingleses, es decir, un gobierno moderado compuesto de pesos y contrapesos institucionales. El cometido de los segundos era asumir el ejemplo de

las asambleas soberanas que habían sido el signo de algunas ciudades independientes como el caso de Ginebra, no por casualidad lugar de nacimiento de Rousseau.

La rivalidad entre el liberalismo y la democracia, que parecía insalvable, terminó resolviéndose al darse cuenta, los respectivos abanderados, de que los derechos de libertad (pensamiento, culto, tránsito, expresión, etcétera) no son antagónicos sino complementarios respecto de los derechos políticos (ciudadanía, voto, representación). Incluso, en las constituciones liberal-democráticas ambas porciones de derechos quedaron incluidas, una en la parte dogmática en el rubro referente a las garantías individuales; otra en la parte orgánica relativa a los derechos de participación.

## 7. ¿Quién tiene derecho al voto?

El autor que pudo unir en su sistema de pensamiento la libertad individual con la libertad política fue Kant. Pero esto no quiere decir que fuese partidario de la extensión del derecho al voto. La participación según Kant debía pasar por varios tamices. Ciertamente él habló de una voluntad colectiva, la cual es, por definición, resultado de la voluntad de todos los ciudadanos.

La pregunta que surge es: ¿quiénes son los ciudadanos? Esta discusión en la era moderna comenzó durante la Revolución inglesa del siglo XVII. Una facción radical, los niveladores, plantearon la cuestión de si todos los electores debían ser considerados ciudadanos o solamente los propietarios. Este grupo fue precursor en la idea de que tener o no propiedad no debía ser obstáculo para votar; pero fueron derrotados.

Muchos liberales se opusieron a la ampliación del derecho al sufragio más allá del límite del ingreso económico (voto censitario) o de la posesión de tierras. Los términos de la discusión continuaron a finales del siglo XVIII. Kant argumentó al respecto que los atributos del ciudadano son tres: libertad, igualdad e independencia.

Por libertad Kant entiende el derecho de desarrollar la propia personalidad sin ser obstaculizado por los demás, cuando por libertad se entiende el fin supremo del Estado de derecho. Para él todos los sujetos de un Estado son libres en cuanto son protegidos por la ley.

Por igualdad Kant entiende la equidad garantizada por la norma jurídica. Esto no significa que todos los hombres deban tener igual cantidad de riqueza. Ninguno puede ejercer coacción sobre otro más que en virtud de la ley pública. Esto sólo lo puede hacer el soberano. El reconocimiento de la igualdad jurídica fue todo un avance. Compárese si no con la situación de privilegios y excepciones que prevaleció durante el medievo. Kant propone la abolición de los derechos de sangre de manera que los individuos al nacer se encuentre en una posición de igualdad. En razón de esa igualdad cada cual tiene el derecho de desarrollar sus talentos y fortuna.

Sobre el criterio de justicia utilizado por Kant para otorgar el derecho al voto Norberto Bobbio dice lo siguiente: “Si distinguimos cuatro criterios fundamentales de la justicia distributiva: ‘A cada quien según su rango; a cada cual de acuerdo con su mérito; a cada quien según su trabajo; a cada quien de acuerdo con su necesidad’ y consideramos el primero como característica de una concepción feudal, el segundo de una concepción liberal-burguesa, el tercero de una concepción socialista y el cuarto de la concepción comunista, se aprecia claramente que Kant, criticando el criterio del rango y haciendo suyo el del mérito, es intérprete de la concepción liberal-burguesa de la sociedad y de las relaciones de convivencia”.<sup>46</sup>

Por independencia Kant entiende el ‘no deber la propia existencia y conservación más que al propio derecho y fuerza como miembro del Estado y no al arbitrio de otro’. Con esto se refiere simple y llanamente a la independencia económica. Con base en este criterio Kant introduce la diferencia entre ciudadano y no-ciudadano. Una vez más recurrimos a Bobbio: “Mientras la libertad y la igualdad son de todos, la independencia pertenece solamente a una parte de los sujetos ... El atributo de la independencia es muy importante, porque en el pensamiento político de Kant se vuelve el criterio con base en el cual los verdaderos y propios ciudadanos son diferenciados de los no-ciudadanos. De acuerdo con Kant solamente quienes gozan de independencia económica deben tener derechos políticos”.<sup>47</sup> Ciertamente Kant vincula al liberalismo con la democracia; pero a ésta le da un valor instrumental mientras que a aquél le otorga un valor final.

El liberalismo fue inicialmente antidemocrático y, paso a paso, se acercó a posiciones favorables a la igualdad política. El autor en el que encarna este proceso es Alexis de Tocqueville. Cuando se publicó el primer volumen de *La Democracia en América* en 1835 resaltó los atributos antidemocráticos del liberalismo; pero ya para 1848 dejó de insistir en las diferencias para poner atención en las coincidencias. En su memoria estaban frescos los excesos del terror revolucionario. Le afligió que la democracia degenerase en despotismo:

Quiero imaginar bajo qué rasgos nuevos el despotismo podría darse a conocer en el mundo; veo una multitud innumerable de hombres iguales y semejantes, que giran sin cesar sobre sí mismos para procurarse placeres ruines y vulgares, con los que llenar su alma ... Sobre éstos se eleva un poder inmenso y tutelar que se encarga sólo de asegurar sus goces y vigilar su suerte. Absoluto, minucioso, regular, advertido y benigno.<sup>48</sup>

Esto puede ocurrir si no se le fijan límites también a la democracia. Si, por ejemplo, los representantes quedan subordinados a los electores; si alguno de los tres poderes toma la supremacía sobre los otros dos, y si las instancias que median entre el individuo y el Estado desaparecen. Para evitar estos males propone: la independencia de los representantes frente a los electores (lo que aquí hemos llamado “prohibición de mandato imperativo”), equilibrio de poderes y reforzar los cuerpos intermedios (*corps intermédiaires*). Estos son tres mecanismos para propiciar el gobierno moderado: “Para un liberal como Tocqueville el poder siempre es nefasto, no importa si el titular es el rey o el pueblo. El problema político por excelencia es el que se refiere no tanto a quién detenta el poder, sino la manera de controlarlo y limitarlo”.<sup>49</sup>

Tocqueville dedicó una buena cantidad de observaciones a la relación entre la democracia y las elecciones, diseminadas en gran parte de su obra. Para tratar de orientarnos en esta materia me apoyo en Piero Meaglia quien dividió estas observaciones en cuatro grupos: 1) la dimensión abarcada por el principio electivo; 2) el sistema electoral; 3) la



duración de los cargos; 4) la relación entre electores y elegidos. En el primer grupo quedan comprendidos los cargos públicos asignados mediante elección; en el segundo si se deba adoptar la elección directa o la indirecta; en el tercero si el periodo de duración de los cargos de elección popular deban ser breve o larga; en el cuarto si y en qué medida la conducta de quienes son elegidos deba estar subordinada a la voluntad de los electores o ser independiente.<sup>50</sup> Respecto del primer punto, Tocqueville adopta una posición muy interesante porque es favorable a la ampliación del voto en las elecciones locales; no así en las elecciones federales. Las primeras sirven para instruir al ciudadano en los asuntos públicos; las segundas producen la concentración del poder en un grupo de políticos. En relación con el segundo punto, prefiere la elección indirecta y no la directa de los representantes. En el tercer rubro propone una duración más amplia para que los representantes no queden totalmente subordinados a los electores. En el cuarto punto opta por la independencia de quienes ocuparán los asientos en el congreso.

Conviene señalar que Tocqueville se opone al sufragio universal. No cree que por medio del otorgamiento del voto a todos los individuos pueda hacer que se seleccione mejor a los gobernantes. En realidad, para él, son otras las ventajas del sufragio universal. Éste tiende a reforzar el respeto por la ley. Cuando todos los ciudadanos participan en los asuntos públicos la ley adquiere una mayor autoridad; es más legítima: se le imprime una fuerza persuasiva frente a aquellos que no la quieren obedecer. En especial, el sufragio universal ejerce una función pedagógica respecto de los ciudadanos.

Para desarrollar este argumento Tocqueville distingue dos tipos de amor a la patria, el primero instintivo, el segundo racional. El primero nace del afecto por el lugar en el que se nace; el segundo brota de la convicción racional que el interés personal está indisolublemente ligado al interés general: “el medio más poderoso, y acaso el único que nos quede para interesar a los hombres en el destino de la patria es hacerlos partícipes en la conducción de la cosa pública”.<sup>51</sup>

Este autor también se opuso a la reelección sea del Presidente de la república sea de los miembros del Congreso. Su argumento se mueve en el sentido de que al terminar el periodo oficial de funcio-

nes todos ellos buscan congraciarse con los electores. Por ese motivo: “se convierten en un dócil instrumento en manos de la mayoría. Aman lo que esa mayoría ama. Odian lo que ella odia. Hace lo que ella dice, cuida sus lamentos, se pliega a sus deseos”.<sup>32</sup> El caso es que la dependencia de los representantes a los electores corrompe la naturaleza del gobierno representativo y provoca su degeneración en una forma de gobierno muy cercana a la democracia directa. Un rasgo distintivo de la democracia representativa es la independencia de los elegidos que les permite gobernar mirando al interés general y no al interés particular.

A diferencia de Alexis de Tocqueville, John Stuart Mill tuvo, además de un señalado interés por la libertad individual, preocupaciones de tipo social. Reconoció la fuerza que ya desplegaba la clase obrera: con el avance de las doctrinas y demandas igualitarias los trabajadores difícilmente volverían a someterse a los regímenes autocráticos; su propósito era conseguir el derecho a ser representados, en paridad de condiciones, en las instituciones públicas.

A principios del siglo XIX el espectro electoral era muy reducido. La capa de la población que tenía derecho al voto eran los propietarios. Quienes no poseían tierras en abundancia, quienes no podían comprobar un cierto nivel de ingresos, los trabajadores, los campesinos, las mujeres y los jóvenes, estaban excluidos de los derechos políticos. Mill reconoció la dificultad pero consideró que, antes de otorgar el derecho al voto a estos grupos, debía desplegarse una labor educativa y crear condiciones favorables para que ejercieran responsablemente el derecho al voto. Luego entonces, la ampliación de la democracia y el mejoramiento de la situación económica debían caminar de la mano. La inclusión de los beneficios del progreso y la adopción de lo que él llamó el *gobierno libre* tendían a determinarse mutuamente. La exclusión no era correcta; debía resolverse progresivamente hasta desaparecer. Esta perspectiva milliana registró un principio básico de la democracia moderna: su naturaleza incluyente.

Comprende que el gobierno libre no está inmediatamente a disposición. Hay que trabajar por él. Sería un error otorgar el derecho al voto a quien no está preparado para ejercerlo. Además, si se les diera

el voto a los pobres ellos constituirían la mayoría y tenderían a desequilibrar la composición política de las instituciones. Ciertamente en algún momento futuro los pobres tendrían acceso al sufragio. Como paliativo a su fuerza numérica Mill propone la adopción de la democracia representativa junto con el respeto por la minoría y la adopción del sistema proporcional.

Sobre la democracia representativa dice lo siguiente:

No hay nada más deseable, que la participación de todos en el ejercicio del poder soberano del Estado. Pero en virtud de que, como no sea en una comunidad muy pequeña, no todos pueden colaborar personalmente sino en proporciones muy pequeñas, en los asuntos públicos, se deduce que el tipo ideal del gobierno perfecto debe ser el representativo.<sup>53</sup>

No considera, como muchos liberales de su época, que la participación tenga un efecto pernicioso. Al contrario, estima que gracias a ella los sujetos reciben una educación cívica.

En relación con el respeto de las minorías y la adopción del sistema de representación proporcional afirma que la democracia no se puede regir simplemente por el principio de mayoría porque la minoría resultaría permanentemente castigada. Sobre esto escribe: “La democracia no es la forma ideal de gobierno, a menos que su lado débil pueda fortalecerse y organizarse de tal modo que ninguna clase, ni siquiera la más numerosa, pueda ser capaz de reducir a todas las demás a la nulidad política, y de dirigir el curso de la legislación y la administración según su único interés. El problema estriba en encontrar el medio de evitar este abuso sin sacrificar las ventajas características de un gobierno popular”.<sup>54</sup> Encuentra tres mecanismos moderadores: No darle el voto a los que estén en bancarrota y a los deudores fraudulentos, tampoco a los analfabetas y a quienes no pueden mantenerse por sus propios medios.

En segundo lugar, propone una reforma electoral que modifique el sistema de mayoría, basada en colegios uninominales, por el de representación proporcional que convierte al país en un solo colegio electoral. Bajo esta última modalidad la minoría puede hacer valer su

representatividad y servir de contrapeso a la mayoría. Con esto la minoría tiene el aliciente de convertirse en el siguiente periodo electoral en mayoría.

A su entender la competencia es el alimento del progreso: “Ninguna comunidad gozó del progreso más que cuando existía un conflicto entre el poder más fuerte y el poder rival: entre las autoridades temporales y las espirituales; entre las clases militares, o territoriales, y las industriales; entre el rey y el pueblo; entre los ortodoxos y los reformadores religiosos”.<sup>55</sup>

En tercer lugar, sugiere, en este mismo afán por detener el peligro de la legislación y el gobierno de clase, el voto plural, esto es, que se amplíe el sufragio, pero que no todos los votos cuenten igual. Tal medida no es arbitraria sino acorde al propósito de contrarrestar el peso numérico de la mayoría. Para él el voto que debe contar más es el de las personas instruidas, no el de los ricos.

Mill no temió a la igualdad: por el contrario la promovió al grado de adelantarse a su época al justificar el voto femenino y la superación de las discriminaciones raciales: “antes de que termine el lapso de otra generación, el accidente del sexo, al igual que el de la piel, no se considerarán como una justificación suficiente para privar a su poseedor de la protección equitativa y de los privilegios justos de un ciudadano”.<sup>56</sup> En todo caso fue cauto al pensar que esa igualdad no podía llegar de la noche a la mañana. Debía irse dosificando para que realmente se asentase en la práctica cotidiana.

Estas fueron las discusiones que se generaron sobre la justicia política a raíz de la fuerza que cobraron la libertad y la igualdad impulsadas por los movimientos revolucionarios en Inglaterra (1688), los Estados Unidos (1776) y Francia (1789). La vieja clasificación a la que por siglos fueron sometidos los hombres según el rango social de pertenencia estaba languideciendo. Uno de los autores y líderes que entendió e interpretó mejor el espíritu de la lucha fue Sieyès en su famoso escrito *¿Qué es el Tercer Estado?*, o sea, qué es el pueblo que no tiene títulos nobiliarios ni rangos eclesiásticos. Como él lo dejó asentado desde los primeros renglones: “El plan de este trabajo es bastante sencillo. Vamos a hacernos tres preguntas: 1) ¿Qué es el Tercer Estado? Todo. 2) ¿Qué representa actualmente en el orden político? Nada. 3) ¿Qué pide? Llegar a ser algo”.<sup>57</sup>

De acuerdo con el sistema de representación corporativo, había tres grandes bloques, cada uno con un número más o menos similar de miembros en los órganos colegiados del Estado: el clero, la nobleza y el Tercer Estado, es decir, todo lo demás que no entraba en los dos primeros. La injusticia era que el Tercer Estado representaba a 25 millones de personas, en tanto que el clero y la nobleza, juntos, apenas alcanzaban los 200, mil. Una situación de tal naturaleza era inaceptable para la dignidad humana reivindicada por las distintas corrientes que confluyeron en el Iluminismo y que tocaron tierra firme en las revoluciones antes enunciadas.

Durante los debates que se desarrollaron a mediados de 1789 en el Palacio de Versalles para ver si se sostenía la antigua forma de representación segmentada en esos tres cuerpos o se adoptaba una nueva forma de representación, fue Sieyès el que propuso que se abolieran los privilegios y se constituyera la Asamblea Nacional basada en la libertad e igualdad de los ciudadanos. Este es el punto de quiebre entre el pasado y la modernidad política. La representación corporativa sustentada en el origen de sangre o en pertenencias cerradas cedió el paso a la igualdad ciudadana.

Sieyès afirmó que la declaración de principios debía anteceder a cualquier constitución. A su vez, para hacer la constitución se debe crear un poder constituyente por medio de los mecanismos representativos. Este poder constituyente da lugar a los poderes constituidos. La misión del poder constituyente es la de crear una nueva forma de organización nacional. Su idea es que la unión social debe ser una ventaja para los coasociados y no un sacrificio para la mayoría.

Reconoce que hay desigualdades por naturaleza; pero estas no deben reproducirse como desigualdades formales; al contrario, las igualdades por ley deben subsanar las desventajas nacidas del infortunio. La ley no fue hecha para debilitar al pobre y fortalecer al rico. La norma jurídica se ocupa de poner al débil al amparo de los ataques del fuerte; y, al cubrir con su autoridad tutelar la universalidad de los ciudadanos, garantiza a todos la plenitud de derechos. El estado social tiene el cometido de perfeccionar al individuo no de mantenerlo en la situación de barbarie. Del contrato nace la nación que es el conjunto de los asociados gobernados por la ley y sometidos a ella.

Mostrando una clara influencia de los iusnaturalistas observa que el estado político brota de una convención general. Por consiguiente, no hay compromiso cuando éste no se funda en la voluntad libre de los contratantes. No hay asociación legítima cuando ésta no se establece en virtud de un contrato recíproco, voluntario y libre de los coasociados. La libertad tiene como único límite el respeto de la libertad de los demás. Corresponde a la ley fijar las fronteras entre una y otra.

Una sociedad en la que algún o algunos hombres fuesen más libres que otros tendría que ser reconstituida, reordenada bajo la ley de la razón. La fuerza que protege la libertad y la igualdad de los individuos debe ser superior a cualquier otra. Ningún derecho puede estar asegurado si no cuenta con el respaldo del poder del Estado.

Sieyès, a semejanza de Kant, hacía una distinción: los derechos del hombre, a los que también llama derechos civiles son para todos los individuos. A ellos también los llama derechos pasivos. En cambio, los derechos del ciudadano son derechos políticos a los que también se les conoce como derechos activos. Es en este último rango en el que se ubica el derecho electoral. Para este autor y líder todos los habitantes de un país, sin excepción, deben disfrutar de los derechos pasivos, es decir, todos tienen derecho a ser protegidos en su persona, en sus propiedades y libertad. Pero no todos tienen derecho a desempeñar un papel activo en la formación de las decisiones públicas: las mujeres, los niños, los extranjeros. También quedan excluidos los que no contribuyan a sostener al erario público.

Las revoluciones liberal democráticas abrieron la discusión y la lucha por la ampliación de los derechos políticos. Todo el siglo XIX estuvo cubierto por intentos de ampliación y restricción de esos derechos. En la historia de ese siglo ocupa un lugar fundamental el movimiento cartista, considerado como la primera expresión política y social de los obreros ingleses organizados en torno a un programa de acción común (1836-1848). El cartismo tuvo su origen en el descontento entre la clase obrera por las reformas parlamentarias (*Reform Act*) de 1832 que otorgaron el derecho al voto a los sectores empresariales e industriales para que participasen, junto con la aristocracia, en la conducción del país. Lo que podríamos llamar el Tercer Estado

inglés quedó al margen de esta reforma. Eso fue lo que desencadenó la inconformidad y las sucesivas muestras de desacuerdo con el carácter limitado de los cambios.

En 1836 la asociación de obreros de Londres redactó una “Carta del pueblo” en la que se enumeraban una serie de demandas que tenían que ver directamente con cuestiones de carácter político electoral: sufragio universal, votación por boleta secreta, escrutinio también secreto, parlamento anual, elegibilidad de los no propietarios, inmunidad parlamentaria de los representantes, supresión del censo como requisito para ser elegido, retribución salarial para los miembros del parlamento e igualdad de los distritos electorales. En 1839 se presentó ante el Parlamento una petición en favor de la Carta pero fue rechazada por mayoría; este fracaso produjo una división en el movimiento cartista entre los moderados, comandados por Lavett, y extremistas, encabezados por O’Brien y O’Connors. Para 1848 el movimiento decreció en fuerza y capacidad de movilización.

Pese a su corta duración, el cartismo inició la lucha que después se extendería y obtendría resonantes victorias en favor de la causa de la extensión del derecho al voto. Como quien tira una piedra en aguas mansas, el cartismo constituyó una de los círculos iniciales que desencadenaron ondas expansivas de grandes dimensiones en favor de la incorporación de las clases populares a la política.

## 8. Partidos políticos

En el siglo XIX aparecen los partidos políticos como organizaciones que agruparon a los ciudadanos de acuerdo con las distintas ideologías y propuestas programáticas que enarbolaron. Ellos comenzaron como pequeñas agrupaciones que reunían en su seno a personalidades relevantes. A estas primeras formas asociativas se les conoce como partidos de notables, de comité o de cuadros porque eran realmente pocas las personas que se adherían a ellos en razón del sufragio restringido que prevaleció en los primeros momentos.<sup>58</sup> Pautinamente, conforme nuevos grupos sociales fueron conquistando el derecho al voto, los partidos fueron creciendo en número de afiliados y en complejidad institucional. Este fenómeno dio lugar a los

partidos de masas. En Europa, específicamente, el desarrollo de los partidos de masas estuvo ligado íntimamente al surgimiento de los partidos socialistas y socialdemócratas en la segunda mitad del siglo XIX y principios del siglo XX —en Alemania en 1875, en Italia en 1892, en Inglaterra en 1900 y Francia en 1905—. Con ello, los partidos asumieron una connotación diferente: una capacidad de organización social y administrativa que cubrió territorialmente a los países en los que comenzaron a operar; un cuerpo estable de funcionarios, y un programa político que definió claramente su perfil ideológico.

Giovanni Sartori ha puesto de manifiesto que el avance de los partidos y los sistemas de partidos en las sociedades liberal-democráticas camina de la mano con el desarrollo del pluralismo asociativo: “debe quedar claramente entendido que el pluralismo no consiste simplemente en asociaciones múltiples. En primer lugar, éstas deben ser voluntarias (no adscriptivas), y en segundo lugar deben ser no exclusivas, esto es, basadas en afiliaciones múltiples, pues estas últimas constituyen el rasgo característico crucial de una estructuración pluralista”.<sup>59</sup> Con esto Sartori entiende que los individuos deben tener la libertad de entrar y salir de esas agrupaciones; no estar ligados a ellas permanentemente.

Esta característica pluralista contrasta con el antiguo ideal de que la democracia se realizara en un solo centro de poder, la asamblea popular, y de que entre el individuo y el Estado no hubiese cuerpos intermedios. La ampliación del sufragio trajo como consecuencia la diversificación de las organizaciones políticas y el hecho incontrovertible de la aparición de distintos centros o ejes aglutinadores de las preferencias políticas de los individuos. El pluralismo democrático presupone la idea de que uno puede estar de acuerdo, pero también en desacuerdo, sin sufrir represalias. Consenso y disenso son dinámicas concomitantes en la democracia de partidos. Por ello, el pluralismo se erige como un límite al principio de mayoría en cuanto, para que halla verdadera democracia, se deben respetar los derechos de los que no están de acuerdo con esa mayoría.

Una aclaración importante respecto del pluralismo democrático es que éste no consiste, simplemente, en la existencia de asociaciones múltiples: “La presencia de un gran número de grupos identificables no



atestigua en absoluto la existencia del pluralismo, sino únicamente un estado desarrollado de articulación y/o fragmentación. Las sociedades multigrupales no son pluralistas más que si los grupos son asociativos (no consuetudinarios ni institucionales) y, sólo en ese caso y, además, más que si cabe concluir que las asociaciones se han desarrollado naturalmente, que no son impuestas. Esto excluye, concretamente, el llamado pluralismo africano, que de hecho depende de grupos comunales consuetudinarios y lleva a una cristalización fragmentada”.<sup>60</sup>

El fenómeno del pluralismo asociativo en la esfera civil se refleja en la esfera política a través de la existencia de los partidos. Esa es la única forma en que se puede practicar la democracia en sociedades complejas y de grandes dimensiones. Con justeza decía Hans Kelsen que “la democracia sólo puede existir si los individuos se reagrupan de conformidad con sus afinidades políticas, con el objeto de orientar la voluntad general hacia sus fines políticos, de manera que entre el individuo y el Estado, se inserten las formaciones colectivas que, como partidos políticos, reasuman la igual voluntad de los individuos ... sólo la ilusión o la hipocresía puede creer que la democracia sea posible sin partidos políticos”.<sup>61</sup> En el sistema democrático el método que utilizan para resolver los problemas es el del diálogo y la formación de una decisión colectiva tomada por consenso. Es, a fin de cuentas, el método pacífico, opuesto radicalmente a la vía revolucionaria: “si hay una forma política que ofrezca la posibilidad de resolver pacíficamente el conflicto de clases, deplorable pero innegable, sin llevarlo a una catástrofe por la cruenta vía de la revolución, esta forma no podrá ser más que la democracia parlamentaria”.<sup>62</sup> Este autor identifica al método pacífico con la democracia y al método violento con la autocracia. Por ello reprueba la voluntad de “no resolver la oposición de las clases mediante un compromiso, sino con métodos revolucionarios, violentos, no democráticamente, sino autocráticamente, dictatorialmente”.<sup>63</sup> Para él la lucha de intereses tiene dos alternativas, el compromiso o la imposición. Pues bien, la existencia de varios partidos que compiten en paridad de condiciones, es un rasgo distintivo de la democracia; en tanto que la presencia de un solo partido es una peculiaridad de la autocracia. En la democracia la estabilidad descansa en un acuerdo; en la autocracia la estabilidad, siempre precaria, se apoya en la amenaza. La autocracia obedece a la

lógica de la confrontación, la democracia sigue la lógica de la negociación. Cuando se mira a los otros como interlocutores con los cuales se puede dialogar, entonces es factible resolver las diferencias por medio del entendimiento; pero cuando se les ve como enemigos irreconciliables lo único que queda es la lucha violenta.

La argumentación en favor de la existencia de un solo partido la formuló José Stalin —dictador de la Unión Soviética— de la siguiente manera: “En las pocas ocasiones en las que Lenin, polemizando con los adversarios, fue orillado a hablar de la dictadura del partido, normalmente se refirió a la ‘dictadura de un solo partido’, o sea, al hecho de que nuestro partido detenta por sí mismo el poder, no comparte el poder con otros partidos”.<sup>64</sup> El mismo Stalin, comentando el proyecto de la Constitución soviética de 1936, dice: “Un partido es el partido de una clase, su parte más avanzada. Varios partidos y, por tanto, libertad para los partidos, únicamente pueden existir en una sociedad en la que hay clases antagónicas con intereses contrapuestos e irreconciliables”.<sup>65</sup> Tal es el pensamiento que justificó la existencia del monopartidismo en los sistemas totalitarios. A un sistema monolítico en el campo político por lo general corresponde un sistema igualmente monolítico en el campo de las ideas que prohíbe el disenso e impone el principio de la unanimidad.

Sobre este punto Giovanni Sartori sostiene: “dentro del partido único se prohíbe todo tipo de división formalizada intrapartido: es una herejía, una desviación intolerable. Así, el comunismo, el nazismo y (con menor intensidad) el fascismo son testimonio de la existencia, o de la resurrección, de un sistema monocromático de creencias basado en el principio de la unanimidad y el horror al disenso”.<sup>66</sup> En el mismo tenor Angelo Panebianco afirma que el monopartidismo liquida e impide la afirmación de la democracia electoral, altera irreversiblemente la naturaleza de las instituciones estatales e implanta la intolerancia contra todo aquello que no sea la doctrina oficial.

Debemos aclarar que, muchas veces el surgimiento de los partidos, sobre todo aquellos de masas, se dio por la vía de los hechos, o sea, sin un verdadero y propio reconocimiento formal. Los especialistas en la materia coinciden en señalar que sólo después de la Segunda guerra mundial los partidos alcanzaron su reconocimiento legal.

De esta manera pudieron actuar a la luz del día y darse una estructura estable vinculada con la sociedad civil.

Aquellas discusiones en torno a quién tenía derecho a votar y respecto del valor del sufragio —si cada voto debía contar más o menos que otro o si todos los votos debían contar igual— fueron superadas al triunfar el principio de igualdad de los sufragios con independencia del origen social, raza, religión, procedencia regional o género. Junto con esto, también triunfó el principio de libertad para elegir, sin restricciones, a los representantes populares. Para tal efecto fue importante la supresión de las votaciones por aclamación o por alzada de mano para dar lugar al voto universal, directo y secreto al que correspondió, de manera semejante, un conteo puntual y escrupuloso de esa votación.<sup>67</sup>

Así como la libertad y la igualdad han quedado plasmadas en la índole del voto ciudadano, estos principios han de penetrar, también, en la manera de proceder de los partidos y en la competencia entre ellos. Como decía Joseph Schumpeter: “La democracia es la competencia libre por el voto libre”.<sup>68</sup>

La democracia no puede funcionar allí donde los antagonismos son muy fuertes; si las corrientes en pugna no están dispuestas a negociar y a ceder en algunas de sus pretensiones. Por consiguiente, un primer requisito para que la democracia funcione es que las partes acepten dirimir sus controversias por la vía del diálogo y no de la confrontación abierta. No caer, una vez más, en el estado de naturaleza al que tanto temieron los iusnaturalistas.

Como es de imaginarse, al principio, cuando los electores eran pocos y los partidos eran agrupaciones muy reducidas, la contabilidad de los votos eran una tarea realmente sencilla; pero, al irse incrementando el número de sufragantes hasta ser millones y, concomitantemente, al aumentar en complejidad estructural y organizativa los partidos políticos, se tuvo que optar por establecer determinados sistemas electorales y crear instituciones específicas dedicadas a trabajar concretamente en el ámbito electoral.

Los modelos más conocidos de sistema electoral son, como ya lo mencionamos, el mayoritario y el de representación proporcional. Todos los demás son derivaciones y modificaciones de estos dos gran-

des bloques. El primero de ellos se organiza con base en colegios electorales uninominales distribuidos en todo el territorio nacional. En cada uno de ellos gana quien halla obtenido la mayoría de votos. Esta mayoría puede ser simple o relativa. Los supuestos de este sistema son: a) una distribución equilibrada de los electores en los colegios, de manera que cada elector tenga el mismo peso que cualquier otro para que así se evite la disparidad entre los propios colegios; b) la ausencia de prácticas que favorezcan a un partido para desventaja de otro o de otros debido a la forma en que se diseña territorialmente la conformación del colegio electoral, c) la ausencia de factores agregados que afecten la imparcialidad de la competencia como puede ser la cooptación o compra del voto; la presencia de criterios étnicos de distribución.

En algunos casos, para definir quién gana, se recurre al sistema de dos vueltas, típico de los sistemas electorales europeos y, en especial, de Francia, caracterizado por la presencia de muchos partidos con sus respectivos candidatos que primero compiten cada uno con su propio estandarte en una lid abierta; en el segundo turno, se reagrupan en coaliciones.

El sistema de representación proporcional está inspirado en la idea de que el congreso “debe ser el espejo de la nación”, según la famosa frase de Hans Kelsen, de manera que en él se expresen todas las corrientes que están presentes en el campo civil. Se trata de que a los partidos políticos se les de un porcentaje de asientos igual o muy semejante al porcentaje de votos obtenidos. Para ocupar las curules los partidos presentan listas con los nombres de las personas que ocuparán los cargos de representación popular. Esta sería la opción de lista rígida. Pero puede haber listas libres en las cuales, como en Suiza, los electores pueden poner en una boleta aparte el nombre de la persona que quiere que los represente.

Los criterios para preferir uno u otro sistema son distintos. Quienes abogan por el sistema de mayoría ponen atención en que el gobierno en turno debe contar con una base sólida de apoyo en el congreso donde sobresale el partido que haya obtenido más distritos electorales. Quienes, en cambio, tiene interés en que el congreso sea la sede de realización de consensos entre los partidos, en cuanto es difícil

que alguno de ellos puede gobernar por sí solo, entonces optará por el sistema proporcional. El sistema de mayoría es más adecuado para quien se interesa por la gobernabilidad, en tanto que el sistema proporcional es más idóneo para quien pone el acento en la representatividad.

La justicia electoral, por su complejidad y dimensiones, debe descansar, necesariamente, en una base institucional que se distinga por la imparcialidad, la transparencia, la confiabilidad y la rendición de cuentas. Estas características son propias de lo que Max Weber llamó la administración legal racional que es distinta e incluso opuesta a la administración patrimonial propia de los tiempos premodernos. El patrimonialismo se distingue por la apropiación privada de los cargos públicos; estos cargos son ejercidos como si fueran negocios particulares para beneficio del titular y su grupo de allegados. Los nombramientos, por tal motivo son realizados de acuerdo a criterios de fidelidad y lealtad no de eficiencia o capacidad profesional. Las reglas de operación son totalmente aleatorias y pueden cambiar de acuerdo a criterios de conveniencia y oportunidad. Los ascensos y premios también son otorgados por gracia y capricho del jefe superior. No hay responsabilidades y competencias previamente establecidas. El pago se efectúa de distintas maneras pudiendo ser éste en dinero, especie o entrega casuística de emolumentos. La corrupción, en suma, es el recurso que lubrica el funcionamiento del sistema patrimonial.

Como puede deducirse fácilmente, cuando la justicia electoral se ejerció por medio de la institucionalidad patrimonial los resultados eran inciertos o fijados arbitrariamente por la autoridad en turno con las consecuentes irregularidades e impugnaciones. Por eso Weber dice que el desarrollo de la democracia y el avance de la administración legal racional caminan de la mano.

En México, autoritarismo presidencialista y patrimonialismo fueron una y la misma cosa. Al respecto Lorenzo Meyer escribe: "Quienes han examinado el funcionamiento del sistema político mexicano a partir de 1940 están de acuerdo en que es en el jefe del poder ejecutivo donde convergen todos los canales de información y de donde parten las decisiones importantes; o sea, el centro nervioso e indiscuti-

ble de la política mexicana. La forma que tomó la interacción entre el presidente, sus colaboradores y el resto de los actores políticos tuvo un carácter casi patrimonial”.<sup>69</sup> Como si hubiese establecido un diálogo ideal con Meyer, Gina Zabłudowsky presenta la alternativa de solución: “En realidad el decaimiento de lo que varios autores han caracterizado como ‘patrimonialismo mexicano’ exigiría cambios significativos en dos de las esferas básicas que lo han caracterizado: la relación subordinada de los otros poderes —específicamente el judicial— al ejecutivo y la estructura de cuerpos de funcionarios que debiera regirse por su eficiencia y profesionalismo más que por su lealtad incondicional al líder”.<sup>70</sup> Estas palabras parecen haber sido proféticas en el sentido de que la aplicación de la justicia electoral ha cumplido esos dos propósitos: el poder Judicial, del que ahora depende su ejercicio, se ha desprendido de la hegemonía del poder Ejecutivo; los funcionarios que hoy se encargan de esa justicia han pasado el sistema racional burocrático.

El sistema legal racional se distingue, según la tipología weberiana, por: 1) los funcionarios se deben sólo a los deberes objetivos de su cargo, 2) hay una jerarquía administrativa rigurosa, 3) las competencias están rigurosamente fijadas, 4) en virtud de un contrato, o sea (en principio) sobre la base de libre selección según, 5) calificación profesional que fundamenta su nombramiento, 6) son retribuidos en dinero con sueldo fijo, 7) ejercen el cargo como su única profesión, 8) tienen ante sí una carrera, o perspectiva de ascensos y avances por años de ejercicio, 9) trabajan con completa separación de los medios administrativos y sin apropiación del cargo, 10) están sometidos a una rigurosa disciplina y vigilancia administrativa.<sup>71</sup>

Estas características ofrecen a la sociedad y a los actores políticos la necesaria confiabilidad en la justicia electoral.

