

CAPÍTULO 2
LA REPRESENTACIÓN
EN EL MUNDO ANTIGUO

1. La representación política: buscando sus orígenes.....	59
2. La <i>polis</i> y la representación política	62
3. El mundo romano y la representación política	76

LA REPRESENTACIÓN EN EL MUNDO ANTIGUO

*La incomprensión del presente
nace fatalmente de la ignorancia del pasado.*

MARC BLOCH

1. La representación política: buscando sus orígenes

El origen de la representación política ha suscitado una de las controversias más fascinantes de la historia política.¹ No existe consenso a este respecto. Un número importante de autores sostienen que fue desconocida la técnica de la representación política por las organizaciones políticas de la antigüedad.² Otro sector, también importante pero minoritario, se pronuncia en sentido contrario: para ellos, los sistemas políticos del mundo antiguo utilizaron instituciones de gobierno con rasgos de representación política.³

Una adecuada interpretación de las fuentes historiográficas nos permitiría afirmar que la representación

¹ Véase Loewenstein, 1976: 58.

² Loewenstein, 1976: 59; también Perrot, 1910. Esta tesis se encuentra ya en Rousseau en *El contrato social*, cap XV, libro III.

³ Ehrenberg, 1969: 55; Friedrich, 1975: 11 y el constitucionalista mexicano Carpizo, 1979: 218.

política fue utilizada por algunas de las sociedades políticas de la antigüedad. No obstante, una de las razones para considerar que la representación política no existió en la antigüedad se debe, en parte, a la ausencia de fuentes y a la falta de un tratamiento teórico-conceptual adecuado. Ehrenberg (1969) sostiene al respecto que el pensamiento político y el derecho público griegos conocieron muy pocos conceptos no ambiguos, si es que acaso alguno.⁴ Tal vez por eso los filósofos y pensadores políticos de aquella época le dieron poca importancia y en algunos casos como en Grecia, desconocieron el término exacto para definirla (Friedrich 1975). Sin embargo, existe evidencia arqueológica que muestra la existencia de la institución, *e. g.*, el conocido caso del «Parlamento de Uruk», convocado por el mítico Gilgamesh para hacer frente a una «emergencia nacional» (Kramer 1962: 172). En este capítulo pretendemos establecer este punto.

Si la representación política existió o no es algo que tiene que ser argumentado y documentado. Toda vez que en el propio pensamiento del mundo clásico grecorromano no se encuentra explicitado el concepto de representación política, hemos de proceder intentando develar el conjunto de significados conferidos a sus instituciones políticas. Una pregunta es si dentro de ese conjunto de significados era pensable la institución representativa, es decir, si la concepción del mundo predominante hacía posibles las prácticas implicadas en la representación; otra cuestión es si esa posibilidad, esa virtualidad contenida en su cultura se tradujo de alguna forma en su vida política. Para la comprensión de este aspecto de la antigüedad será necesario conocer, pues, aunque sea a grandes rasgos, su concepción del mundo y de la vida, su actitud ante el Estado, su idea sobre la religión y el derecho y tener presente sus condiciones

⁴ Ehrenberg, 1969.

histórico-sociales. Nos concretaremos a analizar las instituciones políticas de dos culturas: la griega y la romana, por ser las más importantes y representativas de las culturas clásicas, lo que en sí mismo nos convierte en sus herederos.

A riesgo de simplificar, podría decirse que un rasgo común a las comunidades griegas y romanas de la antigüedad clásica lo constituye su asimilación a la sociedad. Aquí nace y adquiere fuerza la idea del interés de la colectividad privada sobre cualquier interés particular. Esta concepción conducía a que los individuos no conocieran lo que hoy llamamos «libertades individuales» o «derechos humanos», o cualesquiera de esos conceptos que hoy nos revelan la presencia del individuo. No era posible siquiera que estas ideas fueran concebidas por algún ciudadano de la *polis*. Esto no quiere decir que estuvieran desprovistos de garantías, tenían «derechos políticos»: votaban en las asambleas, ocupaban magistraturas, cargos militares. Sin embargo, más que un derecho era una suerte de obligación ante la comunidad. La situación real podría encontrarse en algún punto intermedio entre la creencia de que la propia comunidad les imponía ciertas conductas, por un lado, y la idea de que propiamente hablando se pertenecía a la comunidad en la medida en que se le ofrecían estas conductas. Podemos recordar aquí las palabras de Fustel de Coulanges (1974: 172): «Nunca se llegó a tener un derecho frente a la ciudad y sus dioses».

Tanto la *polis* como la *civitas* eran formas de vida volcadas a la comunidad, representaban el valor supremo de la civilización: sólo en su seno era posible que los hombres encontraran su plena realización. Esta circunstancia no se limitaba al ámbito político, abarcaba todas las formas posibles de expresión de la vida humana. Esta es la caracterización que efectúa Fustel de Coulanges:

Nada había en el hombre que fuese independiente. Su cuerpo pertenecía al Estado y se encon-

traba consagrado a la defensa del mismo[...] Su fortuna estaba siempre a disposición del Estado; si la ciudad necesitaba dinero, podía ordenar a las mujeres que le entregasen sus alhajas, a los acreedores que le abandonasen sus créditos[...]. (p. 170)

De conformidad con esta particular concepción del mundo, de su actitud ante el Estado, nos parece imposible encontrar rasgos de representación política en las organizaciones estatales de la antigüedad. Por una parte, son notables las diferencias con las democracias modernas, especialmente en términos de la fuerza que hoy en día tienen los derechos individuales. Si existió, la representación política en la antigüedad tendría que ser radicalmente diferente de la actual, porque tendría que ser compatible con esta concepción, casi diríamos orgánica, de la comunidad-Estado.

2. La polis y la representación política

El principal argumento de los autores que afirman que los atenienses desconocieron la representación política, es que ésta no fue necesaria, toda vez que los ciudadanos atenienses tomaban directamente las decisiones políticas en la *ecclesia*.

En esta parte del trabajo me propongo establecer (con las cualificaciones del caso) que, contrariamente a la opinión de algunos autores, el fenómeno de la representación sí se dio en Atenas. Para una correcta interpretación de dicha tesis procederé a señalar, primero, qué fue realmente la democracia en Atenas y, segundo, analizar ciertas instituciones en las que se observan claras funciones representativas.

Los atenienses entendían a la democracia como el gobierno de todos los ciudadanos, como la participación de todos en los diversos cargos estatales. Al respecto Aristóteles dice:

El principio del gobierno democrático es la libertad. Al oír repetir este axioma, podría creerse que sólo en ella puede encontrarse la libertad; porque ésta, según se dice, es el fin constante de la democracia. El primer carácter de la libertad es la alternancia en el mando y la obediencia. En la democracia el derecho político es la igualdad, no con relación al mérito, sino según el número.⁵

Más adelante reitera esta idea de participación de los ciudadanos en el gobierno de su ciudad al afirmar lo siguiente: todos los ciudadanos deben ser electores y elegibles. Todos deben mandar a cada uno y cada uno a todos, alternativamente. (*Ibid.*)

Debido a estas ideas los griegos son considerados los creadores del gobierno democrático. Numerosos filósofos y pensadores políticos, en diferentes épocas, han construido sus teorías y utopías democráticas teniendo en cuenta las instituciones políticas de la Atenas de Pericles. La vieja Atenas produjo el paradigma de la libertad y de los ideales democráticos, pero cabe preguntar ¿qué fue realmente la democracia ateniense?, ¿permitieron las condiciones económicas y sociales de la sociedad ateniense la total aplicación de su ideal democrático? Para dar respuesta a estas preguntas es necesario analizar la institución política fundamental del mundo ateniense: la *polis*.

Para los atenienses, la *polis* era algo más que el lugar donde se vive; no era únicamente un sitio, un lugar material, aunque ocupaba, naturalmente, un territorio, sino que era la colectividad como pueblo actuando de común acuerdo.⁶ Los griegos concebían la *polis* como una comunidad ética, a la que se encontraban integrados, no

⁵ La cita corresponde a Aristóteles, *La política*, México, UNAM, 1963, libro VII, capítulo I.

⁶ Véase Finley, 1973:55-67 y Ehrenberg, 1969: 26-27.

por vínculos personales, o por sumisión común a la voluntad de un individuo o grupo, ni meramente por conveniencia económica, sino fundamentalmente por la religión⁷ y el derecho.⁸

La palabra *polis* nada dice acerca de su forma de gobierno; para los griegos mismos «*polis*» era casi tan vaga y general como para nosotros es actualmente la palabra «Estado» (Ehrenberg 1969): se aplicaba igualmente a una democracia, a una oligarquía o a una tiranía. Generalmente, «*polis*» se ha traducido como «ciudad-estado». Según Finley, sería más correcta la locución «estado autónomo». El término «ciudad-estado» no es propio para designar una comunidad de economía rural; sugiere la idea de que la población era urbana. La comunidad ateniense era fundamentalmente agrícola.⁹

2.1. Población, ciudadanía y desigualdad social

Las *polis* griegas fueron comunidades reducidas, ubicadas en pequeñas extensiones territoriales escasamente pobladas. Atenas abarcaba un minúsculo territorio de 2,300 km² y el número más alto de habitantes con que contó entre ciudadanos, mujeres, niños, extranjeros y esclavos sería de 250,000 a 275,000. La evidencia arqueológica sugiere fuertemente que las comunidades griegas no eran densamente pobladas. Los factores geográficos

⁷ Este tesis es defendida y documentada en Ehrenberg, 1969: 74 ss.; también Coulanges, 1974 114 ss.

⁸ Este punto es discutido en Tamayo y Salmorán 1979: 30

⁹ Aproximadamente dos terceras partes de los ciudadanos atenienses vivían en el campo. Además, las familias avecindadas en los distritos urbanos no perdieron sus vínculos rurales. Se calcula que cuando menos tres cuartas partes de ellos poseían alguna finca rústica (Finley, 1973: 72). En el mismo sentido, Croiset (1944: 65) afirma que al inicio de la guerra del Peloponeso (412 a.n.e.) había 80 mil ciudadanos, de los cuales sólo una cuarta parte era población urbana. Ehrenberg (1969: 31) da cifras diferentes en cuanto a la población: en su versión, el número más alto de ciudadanos fue de 35 a 45 mil (430 a.n.e.).

fueron determinantes de manera que algunas *polis* fueran tan reducidas. La característica montañosa de la península griega impidió, entre otras cosas, la posible expansión de estas comunidades.¹⁰

Seguramente otro tipo de razones impidió su desarrollo y expansión. En el caso particular de Atenas, tal vez fueron algunas de carácter ético-político. Si se valoraba altamente la unidad de la *polis*, los números pequeños eran adecuados a tal fin. Esta consideración parece desprenderse del pensamiento de Platón: «*So long as the polis grows without losing its unity, let it grow but no further.*»¹¹ Aristóteles también fue partidario de una *polis* reducida en su población. Al respecto, asienta: «Un estado compuesto de demasiada gente no será una verdadera *polis*, pues es difícil que pueda tener una auténtica constitución».¹² Esta misma idea es repetida en su célebre *Política*: «*Who could be, general of such an unwieldy mass or who could be herald, unless he had a voice like Stentor.*»¹³

El argumento más consistente para especular sobre la pretensión de los atenienses de limitar permanentemente el número de sus ciudadanos, es el problema de la factibilidad de la democracia directa. Tal como los atenienses la diseñaron, sería imposible realizarla sin restringir el número de sus habitantes (Ehrenberg, 1969:

¹⁰ Corinto tuvo 90 mil; Tebas, Argos, Górcira y Acragas de 40 a 60 mil y las demás muchos menos habitantes; algunas contarían menos de 5 mil. Ver Finley (1973: 31). Ehrenberg (1969: 26) considera que en el año 432 a.n.e. la población de Atenas fluctuaría entre 215 y 300 mil habitantes.

¹¹ «Mientras la *polis* crezca sin que pierda su unidad, dejadla crecer, pero no más allá». Citado por Ehrenberg, 1969: 26.

¹² Aristóteles, 1963, libro VII, 1326 b.

¹³ Aristóteles, *Politics*, en la versión inglesa (19??) 1326 b, 5. La edición hispana de Espasa-Calpe traduce el pasaje de la siguiente manera: «en medio de esta inmensa multitud, ¿qué general puede oír? ¿qué estentor podrá servir de heraldo?»

32). Otra cuestión, además del número de población, y que nos sirve para precisar la concepción político-social, plasmada en la *polis*, es su composición social, a la que no podemos ser indiferentes.

La población de Atenas estaba compuesta de ciudadanos, mujeres y niños atenienses; de *metecos* (*metoikos*), griegos no atenienses; de libertos; esclavos liberados, y de los esclavos.

La palabra griega para designar la condición de ciudadanos era *politeia*, ésta, también era usada para describir el cuerpo de ciudadanos y a la constitución de una *polis*. *Politeia* expresaba fundamentalmente dos cosas: la ciudadanía como *posición social* y la forma en que ésta estaba distribuida, es decir, la estructura del Estado dependía de la cantidad y la calidad asignada a los ciudadanos (Ehrenberg, 1969: 38-39). Ser ciudadano o ateniense era un alto privilegio. La participación en actividades religiosas y políticas eran exclusividad de la ciudadanía. La calidad de ciudadano estaba generalmente reservado a los nacidos en el seno de la comunidad, era casi absolutamente imposible adquirirlo por otro medio.¹⁴ Era tan exclusivo el título de ciudadano y tan cerrado el número de individuos que lo poseían, que a mediados del siglo V a.n.e. se aprobó una ley que restringía la ciudadanía a los hijos legítimos de los matrimonios en que ambos cónyuges fueran ciudadanos.¹⁵ En la democracia en tiempos de Pericles, los ciudadanos, sin importar su condición social o económica, podían tomar parte,

¹⁴ Véase Coulanges, 1974: 145 ss. Finley (1973: 58) afirma que sólo mediante una declaración formal de la Asamblea soberana podría un extranjero llegar a ser ciudadano de Atenas. Está comprobado que hacían falta especialísimas consideraciones para que la Asamblea se dejase persuadir. Contrariamente, Ehrenberg (1969: 40) sostiene que la admisión de nuevos ciudadanos fue en aumento hasta llegar a destruir las bases fundamentales del orden social de la *polis*.

¹⁵ La ley fue emitida por Pericles en el año 451 a.n.e., Finley, 1973: 58; Ehrenberg, 1969: 32.

con voz y voto, en las asambleas. Tenían, también, la posibilidad de acceder a las numerosas magistraturas que componían el gobierno de la *polis*.¹⁶

La concepción democrática de los atenienses, sin embargo, no fue posible aplicarla cabalmente. En la práctica, la democracia de Atenas tuvo serios obstáculos que impidieron su consumación. La esclavitud es, por principio, la negación del ideal democrático. Existían, además, otras limitaciones a la participación política: no únicamente había distinción entre ciudadanos y no ciudadanos, también entre los ciudadanos había grandes diferencias. Los había con la totalidad de derechos inherentes a tal *posición social* y aquellos con una mínima cantidad de derechos, *e. g.*, en la época de Solón, los *thetes* podían participar en la asamblea popular, pero no podían ser funcionarios.¹⁷ Por otro lado, los factores económicos y sociales también restringían la participación en la vida política de la *polis*.

Los altos cargos militares y civiles y, por ende, lo principal del tejido y el manejo político estaban reservados a los hombres de ilustre cuna y a los de dinero. «La pugna ideológica acerca del gobierno tenía lugar entre componentes de un reducido círculo ciudadano[...].» (Finley, 1973: 58). Este reducido número de ciudadanos ricos orientó y rigió por varios siglos la política ateniense, acaparando las magistraturas más importantes. Pocos ciudadanos de estratos inferiores alcanzaron responsabilidades importantes; ninguno antes del siglo IV.

En rigor, la *polis* realmente eran unos cuantos. En la comunidad sólo un grupo de familias, enriquecidas por la renta de sus propiedades y el tráfico de esclavos, tenía recursos suficiente para dedicarse a la política, al

¹⁶ Había una excepción: las personas cuyo cuerpo estaba mutilado, o con algún defecto físico, eran excluidas de la lista de ciudadanos.

¹⁷ Estas consideraciones provienen de Aristóteles. Se puede consultar la versión francesa (1967:); también la edición española (1962).

estudio o al ocio.¹⁸ Ya Aristóteles (1967) afirmaba que durante el régimen de los apátridas la mayoría de la población era esclava.

Las anteriores estimaciones pueden no ser del todo exactas, por falta de material historiográfico que en forma indiscutible las respalde; sin embargo, aun a pesar de posibles errores, son útiles para aproximarnos a las condiciones socioeconómicas que privaban en Atenas, y así poder conjeturar que la sociedad ateniense se encontraba dividida en estratos sociales. Y que además, la desigualdad económica y social que privaba en Atenas fue el detonador de todos los conflictos sociales de orden interno, produciendo verdaderas luchas de clase entre los ciudadanos económicamente poderosos y los ciudadanos que carecían de todo (Croiset, 1944: 65).

Puede sostenerse desde la perspectiva contemporánea, que la democracia ateniense ha sido magnificada como un ideal más, un anhelo, un dogma político más que una plena y consumada realidad. Quizá pueda ser pensada como algo menos que una cortina de humo que hubiese servido para que una elite gobernara «protegida por el mito» de que *todos* participaban en el gobierno de la *polis*. Esta forma de pensar nos retrotrae a la crítica moderna de las democracias. En nuestro lenguaje, la era de la *polis* griega no corresponde a la época de la «legitimidad democrática», como lo es ahora. Si existía esta forma de autocomprensión es porque en efecto había un sustrato democrático fundamental entre ellos. Por ello

¹⁸ Las actividades agrícolas y manuales estaban reservadas para los campesinos libres (esclavos manumitidos) y, probablemente, para los artesanos independientes. Parece que la participación de la población esclava en el comercio, la agricultura y las manufacturas fue muy importante. La cifra aproximada de la población esclava oscilaría entre 60 y 80 mil, aunque había relativamente pocos dedicados a las labores agrícolas. En el año 432 a.n.e. la cantidad fluctuaba entre 80 y 110 mil. Véase Ehrenberg, 1969: 31.

debe enfatizarse que Atenas no fue siempre la ciudad de la democracia perfecta y justa como se le ha idealizado; se caracterizó por ser una sociedad donde imperó la desigualdad económica y social y, en cuanto a la igualdad política, nunca fue obtenida por la totalidad de sus habitantes adultos: siempre hubo distinción en derechos políticos, y precisamente la ciudadanía era una distinción. Es cierto, existió la democracia directa, entendida ésta como identidad o inmediatez entre gobierno y ciudadanos, pero éstos fueron principalmente los ciudadanos privilegiados económicamente y, además nobles, a quienes se les concedían plenos derechos.

Estas circunstancias nos permiten conjeturar que la democracia ateniense no consistía en que las decisiones estatales fueran necesariamente tomadas por todos los ciudadanos de la *polis*, sino que radicaba más bien en una amplia probabilidad de que todos pudieran ser beneficiados por esas decisiones. Esta idea parece encontrarse en la conocida oración fúnebre pronunciada por Pericles, el famoso jefe de la democracia ateniense, quien al finalizar el primer año de guerra con Esparta, y al referirse a la forma de gobierno de Atenas afirmaba que: «En cuanto al nombre, es llamada democracia, porque no es administrada en interés de pocas personas sino en el de la mayoría.»¹⁹

La democracia no fue el objetivo interno del desarrollo de la *polis*, su primordial propósito para llegar a la perfección. El punto característico, y el cual no debemos perder de vista, fue la *isonomía*, la igualdad de derechos, la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley. La *isonomía* fue la expresión simbólica de una constitución democrática (Ehrenberg, 1069: 50). De acuerdo con esto, es posible afirmar que si bien existía igualdad ante la ley y, en principio, los ciudadanos podían, cuando menos

¹⁹ Se trata de la famosa declaración citada por Tucídides (1964)

una vez en su vida, formar parte del gobierno de la *polis*, ésta, era «administrada», en la práctica, por una parte que de alguna manera podemos pensarla como representativa de toda la comunidad.

2.2. *Las asambleas atenienses*

Además de las apreciaciones de carácter general efectuadas en el apartado anterior, es factible observar rasgos eminentemente representativos en las principales asambleas de la democracia clásica: el consejo de los quinientos (inicialmente cuatrocientos) y la asamblea del pueblo (la *ecclesia*). El consejo estaba integrado por cincuenta miembros de cada tribu, de las diez que existían. Todos sus miembros eran designados a través de sorteo.

La palabra democracia ha sido generalmente traducida como «el gobierno del pueblo». Sin embargo, etimológicamente, sería más correcta la locución «gobierno del *demos*». Porque *demos*, contrariamente a lo que han sostenido muchos autores, no es equivalente a pueblo, sino más bien significa una colectividad de familias unidas por lazos consanguíneos y religiosos. Si esto es así, cada *demos* o grupo de familias nombraba a sus representantes ante el consejo de la *polis*. Desde tiempos de Clístenes, los concejales fueron designados proporcionalmente al número de ciudadanos de cada *demos*. De esta manera, eventualmente, la figura de los concejales puede ser interpretada como una institución representativa.

La presidencia o *pritanía* del consejo se desempeñaba por turno, según correspondiera en suerte a cada *demos*. A las primeras cuatro les correspondía durante treinta y cinco días. (El año ateniense era de trescientos cincuenta y seis días.) La *pritanía* era coordinada por un presidente y jefe de los *pritanios*, también designados por sorteo. Ejercía el cargo por un día y una noche, sin que pudiera ser reelecto; no era posible prorrogar su fun-

ción. El consejo se reunía todos los días, excepto los festivos. Su actuación era fundamental en el gobierno de la *polis* y su actividad estaba estrechamente vinculada con la de la *ecclesia*.

Entre las funciones del consejo nos interesa destacar las siguientes: a) convocaba a la *ecclesia* cuatro veces durante cada *pritanía*, es decir, aproximadamente cada nueve días; b) conocía de litigios en primera instancia; c) tenía autoridad suprema sobre todos los asuntos financieros, y d) preparaba la orden del día de la *ecclesia* y los proyectos de decreto. Esta última función es de singular importancia. A través de ella, estaba en posibilidad de dirigir y controlar la actividad de la *ecclesia*. A este respecto señala Aristóteles (1967: LXIII ss.): «[...]nada que no haya sido deliberado por el consejo ni puesto en la orden del día por los *pritanios* puede ser sometido a votación del pueblo».

Las anteriores actividades, conjuntamente con la prohibición de convocar a sesiones extraordinarias de la asamblea sin convocatoria expresa, constituían un importante límite en contra de los posibles caprichos y excesos de la colectividad de ciudadanos reunidos en la asamblea. Por otro lado, cualquier decisión de la asamblea debía estar antecedida por una discusión preliminar del consejo. El consejo actuaba como permanente intermediario entre los funcionarios y la asamblea y entre ésta y los ciudadanos (Ehrenberg, 1969: 56).

Estas circunstancias permiten inferir una notoria hegemonía del consejo sobre la asamblea de ciudadanos. Si bien la asamblea, formalmente, era la depositaria de la «soberanía», el verdadero poder residía en el consejo.

Acerca de la importancia del consejo y su naturaleza representativa Enrenberg (1969) afirma:

Even in the extreme democracy, the council was never a mere committe of the ecclesia but; being elected out of the whole state and its subdivisions, a truly

representative body; always, also as the representative of the demos... (p. 63).

[Aun en la democracia extrema el Consejo nunca fue un mero comité de la *ecclesia*, pero siendo elegido de todo el Estado y sus subdivisiones, un verdaderamente cuerpo representativo; siempre, también como el representante del *demos*.]

El anterior argumento nos parece acertado, pues existen múltiples evidencias historiográficas que nos permiten considerar al Consejo como representante de los ciudadanos atenientes. Su actividad era en algunos casos similar a la de las actuales asambleas proyectistas de la llamada democracia semidirecta.

En cuanto a la *ecclesia*, ésta sin duda fue un foro que permitió la participación política de los ciudadanos atenienses. Sin embargo, existen ciertos mitos que encubren su verdadera naturaleza. De hecho, debido a diversas circunstancias, nunca fue posible que reuniera la totalidad de los ciudadanos. Las sesiones se celebran al aire libre en lo alto de una pequeña loma cercana al Acrópolis, llamada *Pnix*. Allí se daban cita los ciudadanos para debatir y decidir sobre las cuestiones que les presentaba el Consejo. Se calcula que, cuando se debatían asuntos importantes, el número que regularmente asistía oscilaría entre cinco y siete mil ciudadanos.²⁰ La *ecclesia* ateniense se reunía por lo menos cuatro veces cada treinta y seis días. Participaban sólo los ciudadanos varones (las mujeres estaban excluidas) en plenitud de derechos, sin que fuera obligatoria su asistencia, esto es, estaban en la mayor libertad de acudir cuando lo con-

²⁰ La superficie de la *Pnix* era de unos cinco mil metros cuadrados, considerando que cada persona ocupa aproximadamente un metro cuadrado, el lugar rodeado por el muro poligonal hubiera podido contener a lo sumo unas siete u ocho mil personas. Véase Perrot, 1910: 42.

sideraran oportuno. Así, de los aproximadamente cuarenta mil ciudadanos que componían la *polis*, muy pocos eran los que normalmente asistían. Esto lo podemos deducir, porque el *quorum* que se exigía para tomar algunas decisiones importantes no era proporcional al número total de ciudadanos: *e. g.*, seis mil votos para decretar el ostracismo.

La participación política se encontraba condicionada, entre otras, por las siguientes circunstancias: a) la mayoría de los ciudadanos vivían en el campo, y su participación se limitaba a asambleas de importancia fundamental, principalmente cuando se trataba de asuntos bélicos (Finley, 1973: 69); b) un número importante de ciudadanos servía en la marina o en el ejército; c) otras estaban ocupados en actividades diversas o eran indiferentes a los asuntos de la asamblea, y d) al número excesivo de sesiones. Por estas razones, había días en que casi nadie participaba, situación que era aprovechada por quienes estaban presentes para tomar subrepticamente decisiones favorables a sus intereses.²¹

La asamblea de ciudadanos, como señalamos, discutía únicamente los asuntos que el Consejo sometía a su consideración; ciertamente tenía derecho a realizar modificaciones, pero sin salirse del orden del día fijado previamente por el Consejo. Hoy diríamos que el Consejo mantenía el control de la «agenda pública».

Por otro lado, la actividad de la asamblea no era propiamente la de emitir lo que en terminología contemporánea llamamos «leyes», sino más bien lo que llamamos «decretos». Sus resoluciones sólo se aplicaban a casos particulares, aunque en diversos casos algunas

²¹ Croiset (1944: 69). Fue tan notable la falta de participación ciudadana en la Asamblea que, para obtener mayor asistencia en las deliberaciones, se llegó a pagar cierto sueldo a los ciudadanos. No obstante este tipo de estímulos, no se consiguieron los resultados que se buscaban. Ver Ehrenberg, 1969: 55.

asambleas rebasaron esta limitación y emitieron actos generales y abstractos, esto es, leyes (Croiset, 1944: 10). La asamblea era una suerte de mitin, y como tal estaba limitada por su obediencia a la psicología de las masas. Los ciudadanos de mayor autoridad personal y de gran dominio de la oratoria (*rhetors*), monopolizaban la tribuna y mediatizaban la asamblea (Ehrenberg, 1969: 57).

Otro aspecto que apoya nuestro punto de vista sobre la democracia ateniense fueron las características tan singulares de lo que hoy denominaríamos su «sistema electoral». La forma mediante la cual los atenienses nombraban a sus magistrados no fue siempre del todo «democrática». En tiempos de la monarquía, el sistema de elección de los magistrados consistía en la designación. Este procedimiento exclusivamente estaba limitado a cooptar a los miembros que componían la oligarquía. Además, en este periodo el cargo era de carácter vitalicio.

En la época de Aristóteles la designación a casi todas las magistraturas era a través de la elección y sorteo: el procedimiento del sorteo se usaba para la designación de la mayoría de las magistraturas ordinarias. La elección se utilizaba principalmente en tiempo de guerra para designar a los magistrados con mando en el ejército, *e. g.*, *strategos*, *hiparcas*. Aristóteles (1963, libro VII, cap. I) decía que todos los cargos debían proveerse por suerte, por lo menos todos aquellos que no exigían experiencia o talentos especiales; esto nos sugiere que los atenienses prefirieron el sorteo a la elección. Consideraban esta última como una forma aristocrática de designación; estaba diseñada para escoger a los mejores. El sorteo, por el contrario, era más democrático, por lo cual todos estaban en igualdad de posibilidades de ser nombrados magistrados (Croiset, 1944: 67).

El sorteo no era un simple procedimiento de designación, sino que tenía carácter religioso; estaba vinculado con la acción divina. Ser designado a través de este medio no era producto del azar, sino la revelación de la

voluntad de los dioses (Coulanges, 1974: 136). Platón sintetiza esta concepción especial del sorteo al decir: «Del hombre designado por suerte, decimos que es caro a la divinidad, y encontramos justo que mande».²² Los ciudadanos designados, al terminar su periodo anual, eran excluidos del siguiente sorteo, de tal suerte que sólo podían ser sorteados nuevamente (lo que era poco frecuente) hasta que todos los ciudadanos que componían la *polis* hubieran sido designados magistrados.²³ Con esta particularidad del sistema se pretendía impedir la reelección reiterada de una persona, evitar la creación de grupos hegemónicos, y, por otro lado, se aseguraba la base democrática del sistema; al existir la posibilidad de que todos los ciudadanos tuvieran acceso a la integración del gobierno de la *polis*.

El anterior sistema únicamente pudo ser aplicado en contadas ocasiones. De las once etapas constitucionales que refiere Aristóteles, sólo en dos, este sistema de designación pudo operar con relativa efectividad.²⁴ En las restantes imperó un mecanismo oligárquico que, amparándose en el principio de igualdad ante la ley, encubrió el control político que en la práctica ejercieron unos cuantos. Así, el periodo en que pudo desarrollarse la democracia, con las consideraciones antes expuestas, fue muy breve. No debemos olvidar que, según Aristóteles, Atenas experimentó todas las posibles formas puras de gobierno: oligarquía, aristocracia y democracia.

²² La cita corresponde a Platón, 1974

²³ Aristóteles, 1962, III, 1.

²⁴ En el régimen de Solón, con todo y sus instituciones democráticas, recayeron en su persona las principales facultades, entre ellas las legislativas. Así parece desprenderse del pasaje de la *Constitución de Atenas* donde se dice: «[...] de común acuerdo eligieron como árbitro y arconte a Solón y confirmaron la revisión o estructuración de la Constitución», Aristóteles, 1962, V, 6; la traducción francesa relata el párrafo de la siguiente manera: «[...] y la confiaron la tarea de establecer la Constitución», Aristotes, 1967, B, 6.

En síntesis, los griegos, principalmente los atenienses, aunque nunca desarrollaron ninguna teoría representativa, sí utilizaron, en los hechos, los principios representativos. Las condiciones sociopolíticas de la *polis* y las características de sus instituciones así lo evidencian.

3. *El mundo romano y la representación política*

Conocer la historia política del pueblo romano constituye una valiosa ayuda para el entendimiento de la historia de Occidente. Las huellas dejadas por los romanos durante los siglos de dominación, influyeron determinadamente en su desarrollo. La presencia de estas huellas no requiere una revisión exhaustiva de la historia política de Roma. Así, bastará con señalar aquella evidencia que muestra que los romanos conocieron la institución de la representación política. No nos detendremos en cada una de las etapas (monarquía, república, principado); nos limitaremos a señalar los rasgos representativos de sus instituciones, sin importar las transformaciones que éstas observaron en los diferentes periodos de la historia. A este respecto, cabe señalar que las instituciones representativas de Roma siempre conservaron, en mayor o en menor medida, sus características. Por otro lado, no nos detendremos en la institución del *princeps*; el que al reunir todos los poderes de las magistraturas se convertía en el representante del *populus romani*. Fundamentalmente analizaremos algunas instituciones republicanas, aquellas en donde claramente encontramos rasgos de representación política.

3.1. *Las ideas básicas del pensamiento político romano*

Las relaciones de poder en Roma se basaban principalmente en las ideas de *dignitas*, *libertas*, *fides* y *auctoritas*,

éstas, en cierta medida, constituyeron la columna vertebral de Roma.

Dignitas. El reconocimiento que los romanos recibían por su participación en la conducción política o militar de Roma era de carácter honorario (aunque este reconocimiento implicaba consecuencias materiales muy importantes). Este *reconocimiento* público constituía la *dignitas*. Para que un ciudadano romano fuera merecedor de ella, tenía que demostrar capacidad, conocimientos, competencia, experiencia y entrega en la realización de grandes servicios al Estado. Adcock (1960: 47) afirma que la aspiración a la *dignitas* constituyó el ingrediente más constante en la vida política de la república.

En un principio la *dignitas* estaba reservada para la clase patricia; los plebeyos estaban excluidos de ella (tendría que realizarse una lucha de más de dos siglos para que los plebeyos accedieran a este privilegio).²⁵

En virtud de la gratuidad de los cargos públicos, el *cursus honorum* quedaba reservado a aquellos que poseían una fortuna personal.

Libertas. Durante la monarquía y los primeros siglos de la república, los plebeyos no tenían acceso a la *dignitas*. A ellos les estaba reservada la *libertas*, como consecuencia de su estatuto de ciudadanos romanos. La *libertas* no significaba que estuvieran en libertad de poder hacer todo lo que quisieran; podrían hacer todo lo que la ley y la costumbre permitían y no soportar más de lo que la ley y la costumbre les obligaban a soportar.

La aplicación de estas dos ideas en la práctica política permitía que los dos principales elementos de la sociedad romana (patricios y plebeyos) desarrollaran su actividad con exclusividad. «*Haud minus libertatis*

²⁵ La equiparación de tribunos y plebeyos fue un proceso lento y difícil, su momento decisivo fue la conquista de uno de los dos puestos que comprendía el Consulado en el año 367 a.n.e. Véase Burdese, 1972: 46 ss.

alienae quam suae dignitatis memor», decía Tito Livio en sus *Anales* (VIII, 33, 3): el patricio romano era tan consciente de la *libertas* de los otros (de los plebeyos) como lo era de su propia *dignitas*. La combinación de estas dos ideas fue una de las razones que originó que durante varios siglos la clase dirigente estuviera constituida únicamente por los patricios.

Fides. En todos los asuntos públicos romanos se encontraba presente la idea de *fides*. El concepto sugería que en la realización de actos que revestían interés general se actuara con conciencia, independencia y honorabilidad. En la actividad de todos los magistrados se encontraba presente tal idea. Ernest Meyer indica que el Senado, al conferir alguna misión, les sugería que debían obrar como les pareciese bien de acuerdo con el interés nacional y su propia *fides*.²⁶ La idea de *fides* puede sintetizarse como una actitud ética, como una responsabilidad moral y sentido del deber que la comunidad exigía de sus dirigentes.

Auctoritas. Quien gozaba de *dignitas* y *fides* podía alcanzar la *auctoritas*, *e. g.*, decisiva influencia moral sobre los demás. De hecho, la comunidad confiaba de tal manera en las personas que poseían tal atributo, que consideraban perfectamente lógico y normal seguir todas sus directrices (Iglesias, 1968: 20). Aún más, la plebe respetaba y admiraba, con espontáneo entusiasmo, la riqueza y la destreza de los nobles (*Ibid.*: 65).

Quizá por esta actitud de la plebe ante la clase dominante, esta natural disposición a ser gobernados por los más hábiles y preparados, fue lo que hizo innecesaria una conceptualización de la representación, o mejor dicho, los magistrados romanos, cuando menos los del inicio de la república, no necesitaron ostentarse o fundamentar

²⁶ En su forma original, «*Uti ei e re publica fideque sua videretur*», Meyer, Ernest, *Römischer Staat und Staatsgedanke*, Zurich, Artemis-Verlag, 1948, p. 241, citado por Adcock, 1960: 21.

su autoridad en el consentimiento expreso de la plebe. Bastaba con ser diestros en el manejo de la *res publica*, con ser persona con visión política y sentido de responsabilidad, y por supuesto ser noble y poderoso económicamente, para poder ser funcionario en la vida pública romana.

Estas particularidades de la práctica política romana, aunadas a la escasez de información historiográfica respecto de las instituciones políticas de Roma,²⁷ dificulta el análisis de sus instituciones políticas. Sin embargo, a pesar de ello, en sus asambleas, como en sus magistraturas, son perfectamente perceptibles, como veremos, los principios de la representación política.

3.2. La monarquía representativa

La primera etapa de Roma está envuelta en un halo de misterio y leyenda. Son poco claros tanto los orígenes de su fundación, como los principios que rigieron las instituciones de gobierno.

No existe consenso en lo que respecta a la interpretación de este período de la historia romana. Algunos autores han sostenido que los gobernantes de esa época, formalmente, poseían poderes absolutos e ilimitados. Su investidura no estaba sujeta a ningún tipo de sanción por otro cuerpo político, ni tampoco requerían de su intervención para el ejercicio del poder. No existían ningún tipo de separación de poderes; en la figura del rey se concentraban todas las decisiones estatales.²⁸

Para otros autores los monarcas romanos no fueron omnipotentes; su poder se encontraba limitado por la acción del Senado y del comicio curiado. Se ha llegado a

²⁷ Sus más grandes historiadores políticos fueron Polibio y Cicerón, y en el primero más que en el segundo se manifestó una profunda influencia del pensamiento filosófico griego.

²⁸ Adcock, 1960: 11-12; véase también Bonfante, 1944:107-108.

sugerir (Burian y Janda, 1966: 22) que probablemente esta última asamblea tuviera como función la elección del rey.

Cualquiera que sea la tesis que se asuma, existen elementos que nos permiten suponer que en la práctica hubo cierta flexibilidad en el ejercicio del poder. Al parecer el Senado actuaba como cuerpo sacralizador y legitimador del poder real. Por otro lado, parece que en la mayoría de los actos importantes, el *rex* solicitaba el consejo de los *patres*. Se supone que el *rex* tomaba sus decisiones siguiendo los consejos de éstos. Los comicios también eran escuchados en el momento de tomar las decisiones públicas, tanto para tratar de imponerse a las resoluciones reales como para darles una aprobación formal. Así, estas asambleas, al atenuar, aunque en forma leve, el poder real, pueden ser consideradas con características «representativas», en tanto que se cumplía la función de control del poder político.

3.3. El Senado republicano

Desde la monarquía, el Senado era institución importante, y sus integrantes, los *senes*, eran personajes dotados de *auctoritas*. Con la caída de la monarquía, propiciada por los patricios con el apoyo de los plebeyos, el centro del poder y la toma de decisiones pasó a manos de la aristocracia romana, a través de la institución senatorial. Indudablemente el prototipo de las asambleas romanas republicanas fue el Senado. Es probable que no haya existido, entre los siglos IV y II a.n.e., un cuerpo con tanta influencia y con tanto poder como el que esta institución alcanzó.

La influencia del Senado fue el producto de su *auctoritas* corporativa, esto es, la confianza que en él tenía el pueblo romano. Esta confianza provenía del hecho de que el Senado, en tiempo de crisis, siempre había proporcionado a Roma los hombres adecuados para supe-

rarla (Adcock, 1960:68). Por otro lado, no hay que olvidar que los senadores eran ricos y poderosos, de ahí también su influencia.

El Senado casi siempre fue considerado en Roma como «representante del pueblo». Entre otras razones, la continua aceptación del pueblo romano de su papel hegemónico fue la principal fuente de su poder. El Senado romano tuvo dos particularidades: estaba integrado por aquellos que habían desempeñado una magistratura y el cargo era ejercido de forma vitalicia. Estos dos rasgos permitieron que el Senado fuera un cuerpo estable con capacidad para establecer cierta continuidad política. Las funciones del Senado eran variadas. Su principal labor consistía en la dirección política del Estado; además, ejercía un control sobre la actividad de los cónsules y magistrados (Burdese, 1972: 61-62).

3.4. Las magistraturas

A medida que Roma incrementó su influencia y poderío, requirió de más funcionarios para auxiliar a los cónsules en el gobierno de la República. Las guerras constantes de expansión obligaban a los cónsules a permanecer por largos períodos alejados de Roma. Consecuentemente, las magistraturas se originaron con un «desmembramiento» del Consulado. Muchas fueron las magistraturas romanas. En este trabajo sólo analizaremos cuatro de ellas, porque son en las que mejor se aprecian los rasgos característicos de la institución de la representación política; éstas son el consulado, la pretura, la censura y el tribunado.

La principal característica de toda magistratura romana —nos dicen Bernal y Ledesma (1981, t. I: 121)— fue la electividad; todo magistrado que aspirara a conducir y a «representar» los intereses del pueblo, necesitaba ser ungido por un acto de elección. La elección algunas veces era indirecta, de acuerdo con el mencionado

principio romano de que el magistrado crea el magistrado. En otras, las menos, el pueblo mismo reunido en los comicios los designaba. Pero en cualquiera de los dos casos era indispensable el acto de elección (Burdese, 1972: 66 ss). A medida que se reafirma en Roma el principio de libre elección popular, va enraizándose la idea de que el magistrado es un representante de la comunidad ciudadana y especialmente un mandatario del pueblo.²⁹

a) El Consulado

El Consulado fue la más importante de las magistraturas; su ejercicio estaba encomendado a dos personas con igualdad jerárquica que ejercían el poder anualmente. Eran designados por el Senado e inicialmente esta magistratura estaba reservada a los patricios. A partir de la *Ley Licinia del Consulado* (367 a.n.e.) se permitió el acceso de los plebeyos. A los cónsules es factible considerarlos «representantes políticos» del pueblo romano, debido a la característica de sus funciones (Burdese, 1972: 67). Los cónsules estaban investidos de *imperium*, poder complejo difícil de delimitar con exactitud; comprendía una multiplicidad y pluralidad de funciones. Nosotros únicamente destacaremos aquellas en las que se observan elementos representativos: la de convocar y presidir los comicios (*ius agendi cum populo*) y el Senado (*ius agendi cum patribus et ius referendi*) con propósito de realizar funciones legislativas.

²⁹ Burdese, 1972: 67. Coincidimos con Burdese en su primera afirmación, pero considerar a los magistrados como mandatarios es algo todavía inconcebible en esa etapa de la historia y, sobre todo en Roma, donde a pesar de que se realizaban algunos actos de gobierno a nombre del pueblo, como posteriormente veremos, éste únicamente actuaba como elemento legitimador de los poderes de los magistrados.

b) *La pretura*

La pretura es otra magistratura donde se aprecian rasgos de representación política. Fue establecida en 367 a.n.e. por la *Lex Licinia Sextia de consule plebeito et de preotre ex patribus creando*. Al pretor se le atribuyó como función específica el *ius dicere inter cives romano*. El pretor estaba facultado para presidir los comicios por tribus para la designación de magistrados menores y poseía idéntica competencia que los cónsules respecto a la presentación de «proyectos» de la ley. Los *pretore*s participaron en la administración de justicia, función en la que debido a la libertad de que gozaron, crearon bajo la influencia del *ius gentium* nuevas instituciones que mitigaron el rigor del derecho civil. Los *pretore*s participaron, con sus edictos, en la creación de un nuevo derecho: el *ius honorarium*, que marcó una nueva etapa en la vida jurídica de Roma.³⁰

c) *La censura*

Todo ciudadano tenía obligación de registrarse, durante el censo, en una tribu (*rusticae o urbanae*). Este acto le otorgaba el derecho de votar en las asambleas de la tribu a la que pertenecía. El registro se realizaba ante el *ensor*, quien hacía una estimación de los bienes del ciudadano y en seguida lo asignaba a una centuria.

Los *censores* eran elegidos para un período de cinco años, aunque únicamente desempeñaban sus funciones dieciocho meses (*Les Amilia*, 367 a.n.e.), no estaban investidos de *imperium*, pero tenían facultades muy importantes; entre ellas destaca la de elegir a los senadores. Los rasgos de representación en esta institución no

³⁰ Bernal y Ledesma, ob. cit., pp. 126-127.

son del todo evidentes. Sin embargo, es probable que en ciertas actividades puedan encontrarse algunas características de la representación, como en el caso de los soldados ausentes durante la ceremonia lustral.

Los romanos eran, como antes lo afirmamos, pragmáticos inveterados, a la religión la concebían de manera contractual. Para los romanos, participar en las fiestas del culto público era de tal manera importante que para gozar de sus derechos políticos y civiles necesitaban estar presentes en la ceremonia de la lustración. Quien no participara en ella perdía sus derechos ciudadanos hasta la siguiente ceremonia lustral.³¹

Había una excepción al principio anterior. Los soldados en campaña estaban exentos de asistir, pero el censor debería recabar sus nombres «para que inscritos en el registro de la ceremonia, fuesen considerados como presentes» (Coulanges, 19: 145). Sobre este particular cabe preguntarse: ¿el censor representa a los soldados ausentes o meramente elaboraba la lista de los ausentes para que pudieran conservar sus derechos? No contamos con elementos historiográficos precisos para llegar a una conclusión indubitable. Sin embargo, es claro que la intervención del censor permite tener por presentes en la ceremonia lustral a los soldados romanos efectivamente ausentes.

d) El tribunado

El tribuno de la plebe fue una figura importante del derecho público romano; instaurado como concesión patricia a los plebeyos (474 a.n.e.), desempeñó un papel fundamental en el desarrollo de la república romana. Inicialmente no pueden ser considerados como magistrados del

³¹ Recuérdese que entre los romanos existían dos tipos de culto religioso: el público y el privado.

Estado romano, sino exclusivamente como funcionarios del orden plebeyo (Berger, 19: 743-744). El poder de los tribunos de la plebe era considerablemente importante; a través de la *intercessio* podía oponerse, restringir o paralizar cualquier acto que fuera contrario o que afectara los intereses de los plebeyos.

Originalmente la principal función del tribunado era evitar los abusos de los magistrados; sin embargo, paulatinamente aumentó su importancia y competencia.³² La importancia del tribunado fue tal que Adcock (1960: 46 y 64) ha considerado que con tal institución «existió la posibilidad del gobierno por el pueblo.[..]». Los tribunos de la plebe estaban facultados para convocar y presidir la asamblea de la plebe, para someter iniciativas de ley al *concilia plebis*, facultad que también ejercían en el Senado, ya que tenían acceso a sus sesiones.

Al lograrse la equiparación entre patricios y plebeyos con la publicación de las leyes Valeria-Horatia (449 a.n.e.), *Publilia Philinis* (339 a.n.e.) y Hortensia,³³ la institución adquiere forma más desarrollada. A partir de entonces, las disposiciones (plebiscitos) no serían aplicables únicamente a los plebeyos sino a toda la comunidad romana.

Originalmente el *tribuno plebis* era electo por la *concilia plebis*; al final de la República esta función la tenían los *comitia Tributa*.³⁴ La elección del tribuno de la plebe era anual, y existía la posibilidad de que fueran

³² Esta magistratura en un principio fue ocupada por plebeyos; posteriormente, cuando llegó a ser una institución importante, también accedieron a ella los patricios. Pierde su relevancia con el advenimiento del Imperio.

³³ Bernal y Ledesma (19: 76-77) señalan que la doctrina se divide en este aspecto: Bonfante considera a la *Lex Hortensia* como la única fuente de la obligatoriedad de los plebiscitos. Block, por su parte, entiende que fueron las tres disposiciones las que en su conjunto produjeron tal resultado.

³⁴ Gaius, 1967.

reelectos (*prorogatio*). Su actividad se circunscribía al ámbito de la ciudad; sin embargo, representaban a los plebeyos que residían fuera de la ciudad (Adcock, 1960: 44-45). De esta manera, el tribuno de la plebe es el más claro ejemplo de representación política en el derecho público romano. Era un representante político en toda su extensión; actuaba y tomaba decisiones en nombre de toda la comunidad, era su vocero y casi su mandatario. El pensamiento de Polibio en su *Historia* (libro VI, 3) expresa con gran nitidez esta idea: «El cargo de los tribunos es ejecutar siempre la voluntad del pueblo y atender principalmente a sus deseos».

En resumen, podemos afirmar que los romanos conocieron y utilizaron los principios de la representación política en su organización estatal. Ciertamente los romanos, como los griegos, no requirieron de una teoría de la representación para explicar o dar cuenta de ciertas instituciones políticas. Para ellos, la representación política fue un fenómeno inherente a varias de sus instituciones, surgido de su pragmatismo político. Sin embargo, en las magistraturas que brevemente hemos reseñado, se evidencia los diferentes rasgos que conforman la representación política: limitar a los poderes públicos, crear las leyes y legitimar la actividad gubernamental.

Las tradiciones republicana y democrática de las que es hijo el Occidente contienen, aun seminalmente, la institución representativa. Según hemos visto, es una práctica consustancial a las ideas de presencia de la sociedad en la conducción de los asuntos públicos. La representación política coexistió, en una forma no plenamente desarrollada, con una sociedad no individualista y que exigía de sus miembros colocar a la comunidad en el primer lugar de sus preferencias. Habrían de pasar muchos años para que esta institución se desarrollara en sus diversas maneras. En nuestras tradiciones republicana y democrática se encuentra, por decirlo así, la información genética de las anteriores

experiencias; esta información es decisiva si hoy queremos comprender las posibilidades históricas de esta venerable institución. Ése es nuestro presente, y para recordar nuevamente a Bloch, su incomprensión proviene fatalmente de la ignorancia respecto al flujo histórico que nos ha traído a nuestro tiempo.