

ning por su generosa colaboración al dar los toques finales al manuscrito.

Quiero hacer constar mi deuda con Philippe Breton, Elie Cohen, Jean Louis Missika, Elisabeth Sahuc y Bernard Sève. Sin su constante amistad, ánimo y sugerencias, jamás hubiese acabado este libro.

INTRODUCCIÓN

Los gobiernos democráticos contemporáneos han evolucionado a partir de un sistema político que fue concebido por sus fundadores en oposición a la democracia. La usanza actual distingue entre democracia «representativa» y democracia «directa», haciéndolas variedades de un mismo tipo de gobierno. Sin embargo, lo que hoy denominamos democracia representativa tiene sus orígenes en un sistema de instituciones (establecidas tras las revoluciones inglesa, norteamericana y francesa) que, en sus inicios, no se consideraba forma de democracia o de gobierno del pueblo.

Rousseau condenó la representación en los términos absolutos que siguen siendo famosos. Presenta al gobierno inglés del siglo XVIII como una forma de esclavitud con momentos puntuales de libertad. Rousseau veía un inmenso abismo entre un pueblo libre haciendo sus propias leyes y un pueblo eligiendo representantes para que les hagan las leyes. Hemos de recordar, no obstante, que los partidarios de la representación, aun optando por lo contrario a Rousseau, veían una diferencia fundamental entre democracia y el sistema que defendían, un sistema que llamaban «representativo» o «republicano». Madison y Siéyès, dos hombres que tuvieron un papel esencial en la creación de la



representación política moderna, diferencian, por tanto, entre gobierno representativo y democrático en términos similares. La similitud es sorprendente, ya que, en otros aspectos, al artífice de la Constitución estadounidense le separan del autor de *Qu'est-ce que le Tiers-Etat?* profundas diferencias en su educación, el contexto político en el que hablaban y actuaban e, incluso, en su pensamiento constitucional.

Madison contrasta la «democracia» de las ciudades-estado de la Antigüedad, en las que «un reducido número de ciudadanos [...] se reúnen y administran el gobierno en persona», con la república moderna basada en la representación¹. Expresa, de hecho, el contraste en términos particularmente radicales. La representación, señala, no era completamente desconocida en las repúblicas de la Antigüedad. En esas repúblicas, los ciudadanos en asamblea no ejercían todas las funciones del gobierno. Ciertos cometidos, en particular los de naturaleza ejecutiva, eran delegados en magistrados. Junto a tales magistrados, no obstante, la asamblea popular constituía un órgano de gobierno. La verdadera diferencia entre las antiguas democracias y las repúblicas modernas estriba, de acuerdo con Madison, en «la absoluta exclusión del pueblo en su calidad de colectivo de cualquier participación en el gobierno en las segundas, y no en la absoluta exclusión de los representantes del pueblo de la administración en las primeras»².

Madison no considera la representación como una aproximación al gobierno por el pueblo necesaria técnicamente por la imposibilidad física de reunir a los ciudadanos de los grandes estados. Al contrario, lo ve como un sistema político esencialmente diferente y superior. El efecto de la representación, observa, es el de «refinar y ampliar las visiones públicas pasándolas por un

¹ Madison (e.o. 1787): «Federalist 10», en A. Hamilton, J. Madison y J. Jay, *The Federalist Papers*, C. Rossiter (ed.), Nueva York, Penguin, p. 81, (1962) [ed. cast.: Fondo de Cultura Económica, 1943].

² Madison, «Federalist 63», en *The Federalist Papers*, p. 387. (La cursiva es de Madison.)

medio, un órgano elegido de ciudadanos, cuya sabiduría puede discernir mejor los verdaderos intereses de su país y cuyo patriotismo y amor a la justicia hará menos probable sacrificarlos por consideraciones temporales o parciales»³. «Con una regulación así —prosigue—, «bien puede suceder que la voz pública, pronunciada por los representantes del pueblo, sea más acorde con el bien público que si es pronunciada por el propio pueblo convocado para la ocasión»⁴.

Siéyès, por su parte, recalca una y otra vez la «enorme diferencia» entre democracia, en la que son los propios ciudadanos quienes hacen las leyes, y el sistema representativo de gobierno, en el que confían el ejercicio del poder a representantes electos⁵. Para Siéyès, no obstante, la superioridad del sistema representativo no estriba tanto en el hecho de que produzca decisiones menos parciales y menos apasionadas, sino en que constituye la forma de gobierno más apropiada para las condiciones de las «sociedades comerciales» modernas, en las que los individuos se ocupan ante todo de la producción y el intercambio económico. En ese tipo de sociedades, indica Siéyès, los ciudadanos ya no gozan de tanto tiempo libre como requiere el prestar constante atención a los asuntos públicos y deben, por tanto, emplear la elección para confiar el gobierno a quienes puedan dedicar todo su tiempo a esa tarea. Siéyès consideraba sobre todo la representación como la aplicación en el ámbito político de la división del trabajo, un principio que, en su opinión, constituye un factor clave del progreso social. «El interés común —escribe—, la mejora misma del estado de la sociedad clama que hagamos del gobierno una profesión especiali-

³ Madison, «Federalist 10», en *The Federalist Papers*, p. 82. Nótese el doble significado de la frase «un órgano elegido de ciudadanos». Los representantes de un órgano elegido en el sentido de que son electos, pero también en el de que son individuos notables y eminentes.

⁴ *Ibid.*

⁵ *Dire de l'Abbé Siéyès sur la question du veto royal* (7 de septiembre de 1789), Versailles, Baudoin, Imprimeur de l'Assemblée Nationale, p. 12; véase también Siéyès, *Quelques idées de constitution applicables à la ville de Paris* (julio de 1789), Versailles, Baudoin, Imprimeur de l'Assemblée Nationale, pp. 3-4.

zada»⁶. Por consiguiente, para Siéyès al igual que para Madison, el gobierno representativo no es un tipo de democracia; es una forma de gobierno esencialmente diferente y, además, preferible.

Hemos de recordar en este punto que ciertas opciones institucionales de los fundadores del gobierno representativo prácticamente nunca han sido cuestionadas. Ciertamente, en los últimos doscientos años, el gobierno representativo ha visto cambios, siendo los más obvios la gradual ampliación del derecho de voto y el establecimiento del sufragio universal⁷. Por otro lado, sin embargo, diversos arreglos han permanecido igual, por ejemplo, los que rigen la selección de los representantes y las tomas de decisiones públicas. Aún están en vigor en los sistemas que calificamos en la actualidad como democracias representativas.

El objetivo primario de este libro es identificar y estudiar esos elementos constantes. Los denominaré principios del gobierno representativo. Por principios no entiendo ideas o ideales abstractos, eternos, sino arreglos institucionales concretos que fueron inventados en determinados momentos de la historia y que, desde entonces, se ha podido observar su simultánea presencia en todos los gobiernos descritos como representativos. En algunos países, como Gran Bretaña y Estados Unidos, esos arreglos permanecen desde su primera aparición. En otros, como Francia, han sido abolidos ocasionalmente, pero cuando fueron suspendidos en bloque, la forma de gobierno cambió completamente; en otras palabras, el régimen dejó de ser representativo durante determinados períodos. Finalmente, en muchos países, no se introdujo nunca ninguno de esos arreglos. Por lo tanto, lo que fue inventado en los

⁶ Siéyès (1789): *Observations sur le rapport du comité de constitution concernant la nouvelle organisation de la France* (octubre de 1789), Versailles, Baudoin, Imprimeur de l'Assemblée Nationale, p. 35. Sobre el vínculo entre la defensa de la representación y la de la división del trabajo en las «sociedades comerciales» modernas, véase Pasquino Pasquale, «Emmanuel Siéyès, Benjamin Constant et le "Gouvernement des Modernes"», en *Revue Française de Science Politique*, vol. 37, 2, abril de 1987, pp. 214-28.

⁷ En Rosanvallon, Pierre (1992): *Le sacre du citoyen. Histoire du suffrage universel en France*, París, Gallimard, se ofrece un detallado y penetrante análisis de esos cambios y, en particular, de su importancia simbólica en Francia.

siglos XVII y XVIII y nunca ha sido puesto seriamente en duda desde entonces fue una combinación particular de esos arreglos institucionales. Puede que la combinación estuviera presente o no en un país en un momento dado, pero donde se hallan, se encuentran *en bloc*.

Tenemos, por tanto, que mientras a finales del XVIII un gobierno organizado siguiendo líneas representativas era considerado radicalmente diferente a la democracia, en la actualidad es aceptado como una forma de ella. Un sistema institucional capaz de admitir interpretaciones tan divergentes debe tener una enigmática cualidad para ello. Cabe señalar, por supuesto, que la palabra «democracia» ha evolucionado desde el auge del gobierno representativo⁸. Indudablemente, lo ha hecho, pero con eso no nos desahacemos de la dificultad. De hecho, el significado de la palabra no ha cambiado del todo; lo que significaba entonces y lo que ahora significa coincide en cierta extensión. Empleada tradicionalmente para describir el régimen ateniense, aún se utiliza hoy para designar el mismo objeto histórico. Aparte de ese referente concreto común, el significado moderno y el del XVIII comparten también las nociones de igualdad política entre los ciudadanos y el poder del pueblo. En la actualidad, tales nociones conforman los elementos de la idea democrática, y así lo hacían entonces. Para ser más precisos, pues, el problema parece radicar en discernir cómo los principios del gobierno representativo se relacionan con esos elementos de la idea democrática.

La genealógica no es, sin embargo, la única razón para examinar la relación entre instituciones representativas y democracia. Cuando se examina con más detenimiento el uso moderno, que clasifica a la democracia representativa como un tipo de democracia, se revelan grandes áreas de incertidumbre acerca de lo que constituya su naturaleza específica. Al establecer una distinción

⁸ Sobre este punto, véase Pierre Rosanvallon, «L'histoire du mot démocratie à l'époque moderne», y John Dunn, «Démocratie: l'état des lieux», en *La Pensée politique, Situations de la démocratie*, París, Seuil-Gallimard, 1993.

entre democracia representativa y directa, definimos implícitamente a la primera como forma indirecta de gobierno del pueblo, y hacemos de la presencia de personas que actúan en nombre del pueblo el criterio que separa ambas variedades de democracia. No obstante, las nociones de gobierno directo e indirecto sólo marcan una línea divisoria imprecisa. Como observa Madison, en realidad, está claro que en las llamadas «democracias directas» del mundo antiguo —en la de Atenas en particular— la asamblea popular no era el centro de todo el poder. Otras instituciones ejercían determinadas e importantes funciones. ¿Significa esto que, como Madison, debemos considerar que la democracia ateniense incluía un componente representativo, o debemos concluir que las funciones de los otros órganos distintos a la asamblea eran también ejercidos «directamente» por el pueblo? Si es lo último, ¿qué queremos decir en realidad con «directamente»?

Además, cuando afirmamos que en los gobiernos representativos el pueblo se gobierna por sí mismo *indirectamente* o *a través* de sus representantes, estamos ciertamente empleando nociones algo confusas. En el lenguaje cotidiano, hacer algo indirectamente o a través de alguien puede hacer referencia a situaciones muy diferentes. Por ejemplo, cuando un mensajero lleva un mensaje de una persona a otra, diríamos que ambas personas se están comunicando indirectamente o a través del mensajero. Por otro lado, si un cliente deposita fondos en una cuenta de ahorro, encargando al banco la misión de invertir su capital, diríamos que el cliente, como propietario de los fondos, presta indirectamente o a través del banco a las compañías e instituciones que piden prestado en el mercado. Hay obviamente, sin embargo, una importante diferencia entre ambas situaciones y entre las relaciones que engendran. El mensajero carece de control sobre el contenido y sobre el destino del mensaje que porta. El banquero, en cambio, tiene la misión de elegir lo que a su juicio es la mejor inversión posible, mientras que el cliente sólo controla la recuperación de su capital. ¿Cuál de esos dos tipos indirectos —o, realmente, qué tipo— representa mejor el papel de los representantes políticos y del poder que les

otorga el pueblo? La visión moderna de la democracia representativa como gobierno directo del pueblo no nos dice nada al respecto. En realidad, es escasa la información que nos proporciona la distinción habitual entre democracia directa y representativa.

La incertidumbre y pobreza de nuestra terminología moderna, así como el contraste que presenta con la percepción del siglo XVIII, muestra que no conozcamos ni qué es lo que hace que el gobierno representativo se parezca a la democracia ni qué es lo que los distingue. Puede ser que las instituciones representativas sean más enigmáticas de lo que su lugar en nuestro ambiente familiar nos lleva a creer. Este libro no aspira a discernir la esencia definitiva o el último significado de la representación política; se dispone meramente a aclarar las propiedades y efectos oscuros de una serie de instituciones que fueron inventadas hace dos siglos⁹. En general, nos referiremos a los gobiernos en los que esas instituciones están presentes como «representativas». En el análisis final, sin embargo, no es el término «representación» lo que tiene importancia. Será sencillamente cuestión de analizar los elementos y consecuencias de una combinación de arreglos, independientemente del nombre que les demos.

Desde que se inventó esta forma de gobierno, se han observado invariablemente cuatro principios en los regímenes representativos:

- * 1) Quienes gobiernan son nombrados por elección con intervalos regulares.
- * 2) La toma de decisiones por los que gobiernan conserva un grado de independencia respecto de los deseos del electorado.
- * 3) Los que son gobernados pueden expresar sus opiniones y deseos políticos sin estar sujetos al control de los que gobiernan.
- * 4) Las decisiones públicas se someten a un proceso de debate.

⁹ Al respecto, este libro difiere de otros dos que destacan especialmente entre los muchos estudios de la representación: Liebholtz, G. (e.o. 1929): *Das Wesen der Repräsentation*, Berlín, Walter de Gruyter, 1966, y Pitkin, H. (1967): *The Concept of Representation*, Berkeley, University of California Press [ed. cast.: *El concepto de representación*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1984].

La institución central del gobierno representativo es la elección, a la que se dedicará gran parte de este libro. Analizaremos también los principios que dan forma a las políticas seguidas por los que gobiernan y al contenido de las decisiones públicas. En el último capítulo examinaremos las diferentes formas asumidas por los principios del gobierno representativo desde el momento de su invención hasta el momento presente.

CAPÍTULO 1

DEMOCRACIA DIRECTA Y REPRESENTACIÓN:
LA SELECCIÓN DE CARGOS PÚBLICOS
EN ATENAS

El gobierno representativo no da un papel institucional al pueblo reunido en asamblea. Es lo que más obviamente lo distingue de la democracia de las ciudades-estado de la Antigüedad. Sin embargo, un análisis del régimen ateniense, el ejemplo más conocido de democracia clásica, muestra que otra característica (comentada con menos frecuencia) separa igualmente la democracia representativa de la llamada democracia directa. En la democracia ateniense, muchos poderes no estaban en manos del pueblo reunido en asamblea. Ciertas funciones eran ejecutadas por magistrados electos. Pero particularmente singular es que la mayor parte de los cometidos que no realizaba la asamblea eran asignados a ciudadanos seleccionados por sorteo. En cambio, en ninguno de los gobiernos representativos de los últimos dos siglos se utilizó el sorteo para asignar ni el mínimo poder, fuese soberano o ejecutivo, central o local. La representación sólo se ha asociado con el sistema de elección, a veces combinado con la herencia (como en las democracias constitucionales), pero nunca con el sorteo. Un fenómeno tan coherente y universal debe llamar la atención y, en efecto, invitar al escrutinio.

A diferencia de la ausencia de asamblea popular, esto no puede explicarse sólo por las limitaciones materiales. Al explicar las razones por las que los gobiernos representativos no dan ningún papel

a la asamblea de ciudadanos, los autores habitualmente se refieren al tamaño de los estados modernos. Sencillamente, en entidades políticas del tamaño de los estados modernos, más grandes y más populosos que las ciudades-estado de la Antigüedad, no es posible reunir a todos los ciudadanos en un lugar para deliberar y tomar decisiones como un único órgano. Inevitablemente, por tanto, las funciones del gobierno son ejecutadas por un número de individuos inferior a la totalidad de los ciudadanos. Como hemos visto, la imposibilidad práctica de reunir a todo el pueblo no fue la principal motivación de aquellos fundadores de estas instituciones, como Madison o Siéyès. El hecho sigue siendo que el tamaño mismo del Estado moderno tiene como efecto hacer materialmente impracticable que el pueblo reunido en asamblea tuviera algún papel en el gobierno. Además, puede haber contado algo en el establecimiento de sistemas puramente representativos. Por otro lado, no pudo ser el tamaño de los estados modernos lo que impulsara el rechazo del sistema del sorteo. Incluso en estados grandes y densamente poblados es técnicamente factible emplear el sorteo para seleccionar a un pequeño número de sujetos para que se integren en un órgano mayor. Independientemente del tamaño del órgano, el sorteo siempre hará posible extraer de él a un grupo de individuos tan reducido como se quiera. Como método de selección no es impracticable; de hecho, el sistema judicial aún lo emplea regularmente en la actualidad para constituir jurados. Así que ese uso exclusivo de la elección no puede proceder solamente de puras restricciones prácticas.

En la actualidad, prácticamente no se considera el uso político del sorteo¹. Durante mucho tiempo el sorteo no tuvo lugar en la

¹ Recientemente, unas cuantas obras han contribuido a recuperar el interés en el uso político del sorteo. Véase, en particular, Jon Elster (1989): *Solomonic Judgements: Studies in the Limitations of Rationality*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 78-92 [ed. cast.: *Juicios salomónicos*, Barcelona, Gedisa, 1991]. Se ha sugerido también que un ciudadano elegido al azar pudiera elegir el candidato de su opción para representar a su circunscripción (véase A. Amar [1984]: «Choosing representatives by lottery voting», en *Yale Law Journal*, vol. 93). No obstante, en la sugerencia sólo se le otorga un papel limitado: es empleado para seleccionar a un votante, no un representante.

cultura política de las sociedades modernas, y ahora tendemos a considerarlo como una costumbre algo estrafalaria. Sabemos, por supuesto, que fue empleado en la antigua Atenas, y ese hecho es comentado ocasionalmente, aunque casi siempre en tono de asombro. De hecho, el que los atenienses pudieran adoptar tal procedimiento parece ser el mayor enigma. Sin embargo, tal vez convenga invertir el punto de vista habitual por el que la cultura del presente constituye el centro del mundo. Podría ser mejor preguntar: «¿Por qué no practicamos el sorteo y, sin embargo, nos llamamos demócratas?».

Se puede, por supuesto, objetar que no hay gran cosa que aprender de una pregunta así y que su respuesta es obvia. El sorteo, se puede aducir, selecciona a cualquiera, sin importar quién, incluyendo a quienes no tienen aptitudes especiales para gobernar. Es, por consiguiente, un método manifiestamente defectuoso, y su desaparición no exige mayor explicación. Se trata, no obstante, de un argumento en el que lo obvio de la premisa debe arrojar dudas acerca de la validez de la conclusión. Los atenienses, a quienes en general no se les consideraba ingenuos en cuestiones políticas, debían de ser conscientes de que el sorteo designaba a gente indiscriminadamente, y, aun así, continuaron empleando el sistema durante otros doscientos años. No es un descubrimiento reciente el hecho de que el sorteo comparta el riesgo de elevar a ciudadanos incompetentes a cargos públicos. El riesgo de la incompetencia en el cargo era el mismo en Atenas que en la política de nuestros días. Además, de creer a Jenofonte, el propio Sócrates ridiculizaba el nombramiento de magistrados por sorteo basándose en que nadie elige por ese método a los pilotos de barco, los arquitectos o los flautistas². Esto significa, no obstante, que la cuestión que debemos plantearnos es si los demócratas atenienses realmente no tenían respuestas cuando se enfrentaban a esas objeciones. Es posible que viesan en el sorteo ventajas que, a la luz de todas las consideraciones, creyesen que pesaban más que

² Jenofonte, *Memorabilia*, I, 2, 9.

tan gran desventaja. Es también posible que hubiesen encontrado modos de preservarse del riesgo de la incompetencia a través de arreglos institucionales suplementarios. En lo que concierne al sorteo, en modo alguno está claro que el peligro de la incompetencia tuviese la última palabra. No podemos juzgar que este método de selección es defectuoso y destinado a desaparecer hasta haber analizado cuidadosamente cómo se empleaba en Atenas y cómo lo justificaban los demócratas.

En cualquier caso, independientemente de las razones de la desaparición del sorteo, permanece el hecho crucial de que la democracia ateniense lo empleaba para cubrir ciertos cargos, mientras que los regímenes representativos no lo consideraron en absoluto. La diferencia difícilmente puede dejar de tener consecuencias en lo relativo al ejercicio del poder, el modo de su distribución y las características de quienes gobiernan. El problema estriba en identificar con precisión las diferencias. Así que, si queremos arrojar luz sobre una de las mayores diferencias entre gobierno representativo y democracia «directa», hemos de comparar los efectos de la elección con los del sorteo.

En los análisis de los gobiernos representativos lo típico es contrastar la elección con la herencia. Tal punto de vista está, en parte, justificado: los gobiernos electos reemplazaron directamente a los gobiernos hereditarios, y no hay duda de que, al hacer de la elección la base principal de la legitimidad política, los fundadores de nuestras repúblicas representativas modernas estaban, ante todo, rechazando el principio de la herencia. Lo que, desde luego, caracteriza a los sistemas representativos modernos es el hecho de que en ellos el poder no es hereditario (en cualquier caso, no esencialmente). Pero lo que también les distingue, aunque reciba menos atención, es la completa ausencia de la utilización del sorteo en la asignación de las funciones políticas ejercidas por un número restringido de ciudadanos. Puede que el contraste entre elección y sorteo revele un aspecto del gobierno representativo que sigue estando oculto mientras el sistema hereditario sea su único punto de diferenciación.

Conviene estudiar el uso del sorteo en Atenas no sólo porque el sorteo sea uno de los rasgos característicos de la democracia «directa», sino también porque los atenienses lo empleaban junto con la elección, lo que hace que sus instituciones encajen particularmente bien en una comparación entre ambos métodos. Además, la reciente publicación de un excelente estudio de la democracia ateniense, notable tanto por su amplitud como por su precisión, ha arrojado nueva luz sobre estos puntos³.

La democracia ateniense confiaba a ciudadanos seleccionados por sorteo la mayor parte de las funciones no desarrolladas por la asamblea popular (*ekklesia*)⁴. Ese principio se aplicaba sobre todo a las magistraturas (*archai*). De los aproximadamente 700 cargos de magistrado que formaban la administración ateniense, unos 600 eran cubiertos por sorteo⁵. Las magistraturas asignadas por sorteo

³ Me refiero a M. H. Hansen (1991): *The Athenian Democracy in the Age of Demosthenes*, Oxford, Basil Blackwell. Se trata de una versión condensada y traducida al inglés de la obra de Hansen mucho más voluminosa publicada originalmente en danés (*Det Athenske Demokrati i 4 årh. f. Kr.* 6 vols. Copenhagen, 1977-81). Hansen aborda principalmente las instituciones atenienses del siglo IV a.C. (desde la segunda restauración de la democracia en el 403-402 hasta su colapso definitivo en el 322). En realidad, indica que las fuentes para ese período son mucho más abundantes y detalladas que para el siglo V, y resalta que no sabemos realmente mucho sobre cómo funcionaba la democracia ateniense en la era de Pericles. Las historias institucionales que se centran en el siglo V (apoyándose en que fue entonces cuando Atenas alcanzó su apogeo en cuanto a poderío y brillantez artística), así como las que tratan el período que abarca desde la reforma de Efialtes (462) hasta la desaparición definitiva de la democracia (322) como una entidad única están, por tanto, obligados a extrapolar los datos que en realidad están relacionados con el siglo IV. Por su elección de ese período, Hansen evita esa extrapolación, que considera injustificada (*The Athenian Democracy*, pp. 19-23). Eso no le impide, no obstante, tocar ciertas características de las instituciones del siglo V.

⁴ Además del libro de Hansen, sobre el sorteo y la elección en Atenas, véanse James Wycliffe Headlam (e.o. 1891): *Election by Lot at Athens*, Cambridge, Cambridge University Press, 1933; E. Staveley S. (1972): *Greek and Roman Voting*, Ithaca, Cornell University Press; Moses I. Finley (1973): *Democracy Ancient and Modern*, New Brunswick, Rutgers University Press [ed. cast.: *Vieja y nueva democracia*, Barcelona, Seix-Barral, 1980] y (1983): *Politics in the Ancient World*, Cambridge, Cambridge University Press.

⁵ Entre las cifras no se incluye el Consejo (*boule*), aunque era una junta de magistrados. De hecho, los poderes del Consejo diferían significativamente de los de las otras magistraturas, por lo que es preferible tratarlos por separado (véase más adelante).

(*kleros*) eran habitualmente colegiadas⁶. El mandato en el cargo era de un año. No se permitía que los ciudadanos ocupasen una magistratura más de una vez, y, aunque podían ser nombrados para una serie de magistraturas diferentes a lo largo de su vida, el calendario para rendir cuentas (no se podía acceder a un nuevo cargo sin haber rendido cuentas del anterior) suponía que, en la práctica, ninguna persona podía ejercer de magistrado por dos años consecutivos. Todos los ciudadanos con treinta años cumplidos (unas 20.000 personas en el siglo IV) y que no estuviesen bajo la pena de *atimia* (privación de los derechos civiles) podían acceder a una magistratura⁷. Aquellos cuyos nombres habían sido extraídos por sorteo debían someterse a una investigación (*dokimasia*) antes de poder ocupar el cargo. En la prueba se examinaba si estaban legalmente cualificados para ser magistrados; y también se comprobaba que el comportamiento con sus padres había sido satisfactorio, si había pagado sus impuestos y si habían realizado el servicio militar. La prueba tenía igualmente aspectos políticos: un individuo conocido por sus simpatías oligárquicas podía ser rechazado. Pero en modo alguno trataba la *dokimasia* de cribar la incompetencia, y habitualmente era un mero trámite⁸.

Aun así, el sistema ateniense sí que ofrecía ciertas salvaguardias contra los magistrados a los que el pueblo juzgaba como malos o incompetentes. En primer lugar, los magistrados estaban sometidos

⁶ La palabra *kleros* es un sustantivo cuyo verbo correspondiente es *kleroun* (sortear). El hecho de obtener un cargo por sorteo también se indicaba con el verbo *lanthano*, empleado en el tiempo verbal aoristo, y en ocasiones cualificado con un determinativo: *to kuamo lachein* (haber sido nombrado mediante sorteo con judías) o, en un período anterior, *palo lachein* (haber sido nombrado por un sorteo echándolo a suertes con un casco).

⁷ La Atenas del siglo IV tenía unos 30.000 ciudadanos que habían alcanzado la mayoría de edad (o sea, que habían cumplido los veinte). Es probable que en el siglo V la cifra fuese de 60.000 (véase Hansen, *The Athenian Democracy*, pp. 55, 93, 232, 313). Por supuesto, en el número no se incluían mujeres, niños, metecos (extranjeros con ciertos privilegios civiles) ni esclavos. En la actualidad se da una tendencia a exagerar la pequeñez de Atenas. Por supuesto que la ciudad no era grande, comparada con los Estados modernos, pero tampoco era un pueblo.

⁸ Hansen, *The Athenian Democracy*, pp. 218-20, 239.

al constante control de la asamblea y de los tribunales. No sólo debían rendir cuentas (*euthynai*) al dejar el cargo, sino que en cualquier momento de su mandato, cualquier ciudadano podía presentar acusaciones en su contra y demandar su suspensión. En las asambleas principales (*ekklesiai kyriai*), las votaciones sobre los magistrados eran puntos obligatorios del orden del día. Cualquier ciudadano podía entonces proponer un voto de censura contra un magistrado (fuese elegido por sorteo o por elección). Si el magistrado perdía la votación, era suspendido inmediatamente y su caso remitido a los tribunales, sobre los que recaía entonces la responsabilidad de absolverlo (tras lo cual retomaba sus funciones) o de condenarlo⁹.

Como estos arreglos eran del conocimiento común, todos los ciudadanos sabían de antemano que, de llegar a ser magistrados, tendrían que rendir cuentas, contemplar la posibilidad constante de ser recusados y cumplir el castigo si el caso les fuese desfavorable. Sin embargo, y esto merece particular atención, sólo eran introducidos en la máquina de la lotería, la *kleroteria*, los nombres de los que deseaban ser tenidos en cuenta. El sorteo no se efectuaba entre todos los ciudadanos de treinta años o más, sino solamente entre los que se habían ofrecido como candidatos¹⁰. En otras palabras, cuando se sitúa la selección de magistrados por sorteo en su contexto institucional, parece mucho menos rudimentaria de lo que hoy se suele suponer. La combinación entre la naturaleza voluntaria de tal servicio y el conocimiento previo de los riesgos que comporta tenía que conducir en realidad a una autoselección entre los magistrados potenciales. Aquellos que no se consideraban aptos para ocupar un puesto con éxito, podían fácilmente evitar ser seleccionados; en efecto, tenían fuertes incentivos para

⁹ La asamblea se reunía diez veces al año como *ekklesia kyria* (una vez cada pritanio, o período de cinco semanas) de un total de cuarenta reuniones anuales.

¹⁰ Hansen, *The Athenian Democracy*, pp. 97, 230-1, 239. Nótese que había incluso un verbo (*klerousthai*) que significaba «presentarse a la selección por sorteo»; véase Aristóteles, *La Constitución de Atenas*, IV, 3; VII, 4; XXVII, 4 [ed. cast.: Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1970].

hacerlo así. Todo el arreglo, por tanto, brindaba a cualquier ciudadano *que se juzgase* apto para un cargo la oportunidad de acceso a la magistratura. Cualquiera que aprovechase la oportunidad se exponía al juicio prácticamente constante de los demás, pero el juicio sólo se efectuaba a posteriori, después de que el candidato ya hubiese empezado a actuar en su cargo. Aparte del azar, lo único que determinaba el acceso al cargo era la evaluación que cada candidato efectuase de sí mismo y de sus capacidades. En el caso de las magistraturas electivas, por otro lado, era el juicio de los otros lo que abría el camino al cargo público. Consecuentemente, ese juicio no sólo se ejercía a posteriori, como en las magistraturas asignadas por sorteo, sino también a priori, o sea antes de que los candidatos tuviesen oportunidad de ponerse a prueba (al menos los candidatos que no habían ejercido cargos previos).

Como ocurría con las magistraturas cubiertas por sorteo, los cargos electivos también eran controlados constantemente por la asamblea. Todo ciudadano de más de treinta años podía presentarse para un cargo electivo. No obstante, había varias diferencias entre las magistraturas electivas y las asignadas por sorteo. En primer lugar, aunque los cargos electivos eran iguales para las dos, anuales, una persona podía ser reelegida para el mismo cargo varias y sucesivas veces; el mandato no estaba limitado. En el siglo V, Pericles fue elegido general (*strategos*) durante más de veinte años. El más famoso de los generales del siglo IV, Foción, estuvo en el cargo cuarenta y cinco años. Además, los atenienses reservaban la designación por elección para las magistraturas en las cuales la competencia se juzgaba vital. Entre éstas estaban los generales y altos cargos administrativos militares a partir del siglo V y los principales cargos financieros creados o reformados en el IV (particularmente el tesorero del fondo militar y los administradores del «Teórico» y el interventor financiero)¹¹. Los cargos electivos eran

¹¹ El fondo Teórico fue creado originariamente para distribuir pagos entre los ciudadanos a fin de poder comprar entradas para los festivales públicos. En el siglo IV, el fondo se fue extendiendo gradualmente para cubrir la financiación de obras públicas y de la marina.

también los más importantes: la conducción de la guerra y la gestión financiera afectaba más a lo que sucedía en la ciudad que cualquier otra función. (Atenas estuvo, de hecho, en guerra durante la mayor parte del siglo V; los períodos de paz fueron la excepción.) Finalmente, en los cargos electivos, más que en las magistraturas cubiertas por sorteo, era donde había más personas eminentes.

En el siglo V fueron elegidos generales los políticos más influyentes (Temístocles, Arístides, Cimón, Pericles). La práctica era hablar de oradores y generales (*rhetores kai strategoi*) al mismo tiempo. Aunque los oradores no eran cargos públicos, eran los que llevaban el mayor peso en la asamblea. Asociar oradores y generales, por tanto, sugiere que, en determinados aspectos, se consideraba que pertenecían al mismo grupo, al que en la actualidad se podría calificar como de «líderes políticos». En el siglo IV se atenuó la asociación entre oradores y generales, y la categoría de oradores vino a asociarse más con las magistraturas financieras, que eran también electivas. Además, se produjo un cambio social en torno a la Guerra del Peloponeso: mientras que los generales y los políticos influyentes del siglo V pertenecían a antiguas familias de la aristocracia terrateniente (Cimón, por ejemplo, procedía de la famosa familia Lakiad, mientras que Pericles estaba emparentado con el clan Alcmaionid), en el siglo IV se tendía a reclutar a los líderes políticos entre familias ricas con buena posición, cuyas fortunas eran más recientes y procedentes de talleres con esclavos como mano de obra¹². A lo largo de toda la historia de la democracia ateniense, hubo, por consiguiente, cierta correlación entre el ejercicio de cargos políticos y la pertenencia a élites políticas y sociales.

En general, los magistrados (electos o seleccionados por sorteo) no ejercían poderes políticos de importancia; eran sobre todo administradores y ejecutivos¹³. Preparaban el orden del día de la

¹² Hansen, *The Athenian Democracy*, pp. 39, 268-74.

¹³ *Ibid.*, pp. 228-9.

asamblea (*probouleuein*), llevaban a cabo las investigaciones preliminares de los procesos (*anakrinein*), convocaban y presidían los tribunales y ejecutaban las decisiones tomadas por la asamblea y los tribunales (*prostattein*, *epitattein*). Pero no disponían de lo que se consideraban poderes decisorios (*to kyrion einai*): no tomaban las decisiones políticas cruciales. Ese poder pertenecía a la asamblea y a los tribunales. A este respecto, el contraste con los representantes políticos modernos es evidente. Además, si en su calidad de presidentes los magistrados establecían los órdenes del día de los órganos de toma de decisión, lo hacían a petición de ciudadanos corrientes y presentaban las mociones expuestas por éstos para su discusión.

El poder de hacer propuestas y tomar la iniciativa no era privilegio de cargo alguno, sino que en principio pertenecía a cualquier ciudadano que lo quisiera ejercer. Los atenienses tenían una expresión concreta para denotar a los que tomaban iniciativas políticas. Una persona que presentaba propuestas ante la asamblea o iniciaba procedimientos ante los tribunales era llamada *ton athenaion ho boulomenos hois exestin* (cualquier ateniense que quiera de entre los que pueden) o, en breve, *ho boulomenos* (cualquiera que quiera). El término podría traducirse como «el que llega primero», aunque carecía de connotaciones peyorativas en boca de los demócratas. En realidad, el *ho boulomenos* era el personaje clave en la democracia ateniense¹⁴. Podía, efectivamente, ser cualquiera, al menos en principio, pero es de esto precisamente de lo que se enorgullecían los demócratas. «Me culpas —replicó Esquines a uno de sus oponentes— de no comparecer siempre ante el pueblo; ¿e imaginas que tus oyentes no van a detectar que tu crítica se basa en principios ajenos a la democracia?» En las oligarquías, no hablan todos los que desean, sino sólo los que tienen autoridad (*en men tais oligarchiais ouch ho boulomenos, all'ho dynasteuon demegorei*); en las democracias, quien quiera y cuando quiera puede hablar (*en demokratiais ho boulomenos kai otan auto dokeri*)¹⁵. Probablemente, sólo una reducida minoría osaba adelantarse y dirigirse a la asamblea,

¹⁴ Hansen, *The Athenian Democracy*, pp. 266-7.

¹⁵ Esquines, *Contra Ctesifonte*, III, 220.

limitándose la vasta mayoría a escuchar y votar¹⁶. En la práctica un proceso de autoselección limitaba el número de los que tomaban iniciativas, pero el principio de que cualquiera que lo deseara tenía la misma capacidad de presentar una propuesta a sus conciudadanos y, más en general, dirigirse a ellos (*isegoria*) constituía uno de los más elevados ideales de la democracia¹⁷.

En cualquier caso, los magistrados no tenían el monopolio de la iniciativa política y su poder estaba, en términos generales, estrictamente limitado. Así pues, hay, como observa Hansen, un elemento de ignorancia deliberada, de sofistería, incluso, en los comentarios que Jenofonte atribuye a Sócrates. Al ridiculizar la práctica de seleccionar magistrados por sorteo sobre la base de que nadie elegiría mediante ese método a un piloto de barco, un arquitecto o un flautista, Sócrates estaba ignorando deliberadamente la importante cuestión de que, en una democracia, no se suponía que los magistrados fuesen pilotos¹⁸. Pero no acaba aquí la cuestión, ya que las magistraturas, en sentido estricto, no eran los únicos cargos designados por sorteo. La mayoría de los estudios históricos optan por discutir las implicaciones del empleo del sorteo en la democracia ateniense sólo en relación con la designación de magistrados¹⁹. No obstante, dado que los magistrados disponían sólo de poderes limitados y que las responsabilidades de las magistraturas cubiertas por sorteo eran menos que las cubiertas por elección, tal opción tiene el efecto de minimizar la importancia del sorteo en Atenas. Por sorteo también se asignaban funciones mucho más importantes que las de esas magistraturas.

¹⁶ Hansen, *The Athenian Democracy* pp. 143-5.

¹⁷ Aquí la distinción entre ideal (se podría decir también ideología) y práctica es sólo un mero aunque conveniente instrumento. El proceso de autoselección que en la práctica limitaba el número de oradores recibía en realidad reconocimiento explícito, al menos parcialmente, en la ideología del primero que llega; *ho boulomenos* significaba cualquiera que deseara presentarse para presentar una propuesta, no simplemente cualquiera.

¹⁸ Hansen, *The Athenian Democracy*, p. 236.

¹⁹ Aquí Hansen no es una excepción: la discusión principal sobre la relación del sorteo con la democracia se incluye en el capítulo sobre los magistrados (véase Hansen, *The Athenian Democracy*, pp. 235-7).

Los miembros del consejo (*boule*) también eran nombrados por sorteo por un período de un año, y ningún ciudadano podía ser miembro del consejo más de dos veces en su vida. El consejo tenía 500 miembros mayores de treinta años. Cada uno de los 139 distritos de Ática (los demos) tenía derecho a determinado número de escaños en el consejo (el número iba en proporción con la población del demo). Cada demo nombraba un número de candidatos superior a los escaños a cubrir (no está claro si se empleaba el sorteo en esta fase inicial del proceso de selección). Luego se sorteaba entre los candidatos de cada demo para obtener el número requerido de consejeros. Los días de sesión del consejo, la ciudad pagaba a sus miembros. Aristóteles consideraba el pago por actividades políticas, así como la participación en la asamblea, los tribunales y las magistraturas un principio esencial de la democracia. En Atenas, el principio también se aplicaba al consejo²⁰.

Ser miembro del consejo equivalía legalmente a una magistratura y, como casi todas las magistraturas (*arche*), era colegiada. No obstante, las distinguían determinadas características. En primer lugar, sólo el consejo podía acusar a sus miembros: un vez acusados, los consejeros eran procesados en los tribunales, pero previamente el consejo tenía que votar si debían comparecer ante los tribunales²¹. Y lo que es más importante, la *boule* constituía la magistratura más decisiva (*malista kyria*), como escribe Aristóteles,

²⁰ Aristóteles, *Política*, VI, 2, 1317b 35-8 [ed. cast.: Madrid, Alianza Editorial, 1986]. El objeto de tales pagos era permitir que participasen personas que de otro modo quedarían al margen de la actividad política ante la perspectiva de perder horas de trabajo, o más en general, atraer a ciudadanos de modestos recursos. En el siglo V, Atenas pagaba a sus magistrados miembros del consejo a jueces y a jurados (los ciudadanos que se sentaban en los tribunales). Los jueces recibían tres óbolos (media dracma) por día de sesión. Por otro lado, entonces la participación en la asamblea no estaba remunerada. En el siglo IV, probablemente se aboliera el pago a los magistrados, pero se mantuvo el de los consejeros y jueces y se introdujo el pago (también de tres óbolos) por acudir a la asamblea (véase Hansen, *The Athenian Democracy*, pp. 240-2). Nótese, a modo de comparación, que al final del siglo V el salario diario medio era de una dracma. Por tanto, la dieta por participar en los tribunales y luego en la asamblea era el equivalente a medio jornal (véase *ibid.*, pp. 150, 188-9).

²¹ Hansen, *The Athenian Democracy*, p. 258.

ya que elaboraba el orden del día de la asamblea y llevaba a cabo sus decisiones²². Mientras que las actividades de las otras magistraturas estaban conectadas con los tribunales, el consejo estaba vinculado directamente a la *ekklesia*. En el consejo se deliberaba acerca de qué propuestas (*probouleumata*) iban a ser consideradas en la asamblea. Algunas propuestas se elaboraban hasta el detalle; otras quedaban más abiertas, invitando a que se presentasen mociones desde el hemiciclo sobre problemas particulares. Aproximadamente la mitad de los decretos votados en la asamblea parecen de hecho haber sido ratificaciones de medidas precisas presentadas por el consejo; la otra mitad procedían de propuestas presentadas directamente ante la asamblea²³. El consejo tenía además importantes competencias en el campo de los asuntos exteriores. Recibía a todos los embajadores y decidía si presentarlos o no ante la asamblea, negociando primero con ellos antes de remitir los resultados de las conversaciones al pueblo en forma de *probouleuma*. El consejo también desempeñaba importantes funciones militares, siendo responsable, en particular, de la marina y de la administración marítima. Finalmente, tenía su papel en la supervisión de la administración pública, incluyendo las muy importantes finanzas; con lo que ejercía un grado de control sobre las otras magistraturas. Por consiguiente, la *boule*, que era nombrada por sorteo, ocupaba una posición central en el gobierno de Atenas. Puede que su papel no fuese el de piloto, pero, desde luego, no era subordinado.

No obstante, para evaluar el sorteo en toda su importancia en la democracia ateniense, debemos abordar otro órgano: los *heliastai*. Cada año, 6.000 personas eran seleccionadas por sorteo entre un grupo de *voluntarios* de mayores de treinta años. Lo ciudadanos cuyos nombres había salido en el sorteo prestaban el juramento heliástico, prometiendo votar de acuerdo con las leyes y decretos de la asamblea y del consejo, para decidir de acuerdo con su propia conciencia sobre casos no cubiertos por la ley, y prestar imparcial

²² Aristóteles, *Política*, VI, 8, 1322b, 12-17.

²³ Hansen, *The Athenian Democracy*, pp. 138-40.

atención a la defensa y a la acusación²⁴. A partir de ese momento y por espacio de un año, esos ciudadanos formaban el órgano de los *heliastai*. Al ser mayores que los ciudadanos que formaban la asamblea y, por ello, supuestamente más sabios y más experimentados, significaba que gozaban de un estatus especial²⁵. Era entre los *heliastai* donde se reclutaba a los miembros de los tribunales populares (*dikasteria*) y, en el siglo IV, los *nomothetai*.

Los días que los tribunales celebraban sesión, cualquiera de los *heliastai* que lo deseara podía presentarse fuera de la sala por la mañana. Los jueces y jurados (*dikastai*) precisos para la jornada eran nombrados por sorteo entre los presentes. Nótese otra vez la naturaleza voluntaria de la participación. Como varios tribunales celebraran sesiones a la vez, otra lotería determinaba (al menos en el siglo IV) en qué tribunal tenía que actuar cada uno de los jueces²⁶. Dependiendo de la gravedad de las cuestiones a tratar, los tribunales podían estar compuestos de 501, 1.001, 1.501 ó más *dikastai*²⁷. Los *dikastai* recibían dietas por valor de tres óbolos (que, como hemos visto, equivalía aproximadamente a medio jornal). La mayoría de los tribunales estaban formados por pobres y ancianos²⁸.

El término «tribunales» puede ser potencialmente engañoso en cuanto a las funciones así asignadas por sorteo, por lo que ahora hemos de entrar más en detalle. El hecho es que los tribunales desarrollaban importantes funciones políticas. A menudo se dirimían mediante arbitraje, entrando sólo en juego los tribunales si las partes apelaban la decisión. Muchos casos penales también eran tratados fuera de los tribunales populares (los asesinos, por ejemplo, eran juzgados por el areópago). Eran, por tanto, los juicios políticos la principal actividad de los tribunales populares²⁹.

²⁴ *Ibid.*, p. 182.

²⁵ Para formar parte de la asamblea, los ciudadanos sólo tenían que ser mayores de edad (adquirida probablemente a los veinte años).

²⁶ *Ibid.*, pp. 181-3.

²⁷ Nótese, a modo de comparación, que una media de 6.000 personas participaban en la asamblea (véase *ibid.*, pp. 130-2).

²⁸ *Ibid.*, pp. 183-6.

²⁹ *Ibid.*, pp. 178-80.

Esos juicios no eran una excepción. En realidad, constituían un importante elemento del gobierno diario.

Ese era sobre todo el caso en las acciones penales por ilegalidad (*graphe paranomon*). Cualquier ciudadano podía presentar una acción por ilegalidad en contra de una propuesta (fuese ley o decreto) presentada ante la asamblea³⁰. La acusación se presentaba contra una persona nombrada: el particular que había presentado la propuesta ofensiva. Sólo el iniciador era objeto de enjuiciamiento; los ciudadanos no podían ser procesados por los votos emitidos (lo que vuelve a resaltar el estatus especial del acto de iniciación en la democracia ateniense). Y lo que es más importante, nótese que aún se podía presentar demanda de ilegalidad contra el proponente de un decreto o de una ley ya aprobada por la asamblea, aunque lo hubiese sido por unanimidad. Cuando se demandaba por ilegal un decreto o una ley ya aprobados por la asamblea, eran suspendidos inmediatamente hasta que los tribunales emitiesen su veredicto. La acción por ilegalidad tenía, consiguientemente, el efecto de supeditar las decisiones de la asamblea al control de los tribunales: toda medida aprobada por la *ekklesia* podía ser reexaminada por los tribunales con la posibilidad de su derogación si así era solicitado por alguien. Las demandas por ilegalidad se podían presentar además, no sólo por razones técnicas (si, por ejemplo, el proponente estaba bajo pena de *atimia*), sino también por razones sustantivas (si el decreto o la ley emitida contravenía la legislación vigente). En el siglo IV, las razones sustantivas incluían cualquier conflicto con los principios democráticos básicos inherentes a las leyes. Eso significaba que cualquier propuesta podía ser recurrida por la mera razón de ser perjudicial para el interés público. Hasta este punto, las *graphe paranomon* otorgaban de una forma bastante

³⁰ En realidad, sólo en el siglo V la asamblea votaba tanto las leyes (*nomoi*) como los decretos (*psephismata*); en el siglo IV, la votación de las leyes era competencia exclusiva de los *nomothetai*. En el siglo V, por tanto, las *graphe paranomon* podían dirigirse contra leyes y decretos, mientras que en el siglo IV sólo se aplicaba a los decretos, empleándose un procedimiento algo distinto para desafiar la leyes (el *graphe nomon me epitedion theinai*).

sencilla a los tribunales el control político sobre las acciones de la asamblea³¹. Parecen haber sido utilizadas con frecuencia: las fuentes sugieren que los tribunales consideraban una al mes³².

Cuando una propuesta ya presentada ante la asamblea era reexaminada por los tribunales por una acción por ilegalidad, el segundo examen presentaba ciertas características específicas que lo diferenciaban del anterior, lo que explica su mayor autoridad. Para comenzar, había menos *diskastai* que miembros de la asamblea. Eran mayores y habían prestado juramento. Pero, además de eso, el procedimiento seguido por los tribunales se diferenciaba del de la asamblea. Se dedicaba un día entero a examinar las decisiones que habían sido recurridas por ilegalidad, mientras que durante una sesión de la *ekklesia* (media jornada) era costumbre tomar una serie de decisiones. El procedimiento de los tribunales era necesariamente de careo, teniendo que defender la propuesta quien la había presentado y atacarla la acusación. Además, ambas partes tenían que tener tiempo para preparar sus casos. La asamblea, por otro lado, podía tomar la decisión sin debate y de inmediato, siempre y cuando nadie objetase la propuesta en cuestión. Finalmente, las votaciones en la asamblea eran a mano alzada en todos los casos, salvo algunas excepciones. No se efectuaba un recuento exacto: con una media de 6.000 asistentes, el recuento hubiese exigido mucho tiempo. En los tribunales, en cambio, la regla era la votación secreta (para así limitar las posibilidades de sobornos y la corrupción) y los votos eran contados con exactitud³³. Así pues, los tribunales, aunque ejercían un papel político propiamente dicho, eran unos órganos que diferían sustancialmente de la asamblea en cuanto a tamaño, composición y métodos de procedimiento.

Al concluir un recurso por ilegalidad, si los *dikastai* emitían veredicto en favor de la acusación, la decisión de la asamblea era anulada y multado el asambleario que la había iniciado. En algunos

casos la multa era mínima, pero podía alcanzar sumas considerables, llegando a endeudar a alguien con la ciudad para el resto de sus días y privándolo de sus derechos civiles (*atimia*). La posibilidad de incurrir en esa pena tenía una importante consecuencia: mientras, como hemos visto, cualquiera (*ho boulomenos*) podía presentar una propuesta en la asamblea, todos los miembros eran conscientes de que, al hacerlo, corrían un riesgo considerable. Por otro lado, el sistema estaba diseñado también para desalentar acusaciones frívolas: si un acusador retiraba su demanda antes de que los tribunales se hubiesen pronunciado sobre ella, era sentenciado a una multa de 1.000 dracmas y se le prohibía presentar otras acciones por ilegalidad. Igualmente y al parecer, como ocurría en el caso de otras acusaciones públicas (*graphai*), el demandante era objeto de una multa de 1.000 dracmas y *atimia* parcial si su demanda no lograba una quinta parte de los votos a favor³⁴.

Los tribunales también examinaban denuncias (*eisangeliai*). Las había de varios tipos. Podían dirigirse contra magistrados acusados de mala administración, en cuyo caso eran interpuestas ante el consejo antes de ser tratadas por los tribunales (*eisangeliai eis ten boulen*), o contra cualquier ciudadano (magistrados, incluidos) por delitos políticos. En el segundo caso, la denuncia se presentaba primero ante la asamblea (*eisangeliai eis ton demon*). La noción de delito político cubría sobre todo tres tipos de actos: traición, corrupción (aceptar dinero para «mal aconsejar al pueblo de Atenas») e intentos de derrocamiento del gobierno (o de la democracia). No obstante, esas categorías recibían una interpretación ambigua y en la práctica abarcaban una amplia gama de comportamientos. La *eisangeliai eis ton demon* se empleaba, ante todo, contra generales. Fue el tipo de acción legal utilizada para condenar a muerte a los vencedores de la batalla naval de Arginusas (406/5) por no haber recogido a los supervivientes ni haber honrado a los muertos tras la victoria. Varios generales fueron denunciados por haber perdido

³¹ Hansen, *The Athenian Democracy*, pp. 205-8.

³² *Ibid.*, pp. 153, 209.

³³ *Ibid.*, pp. 147-8, 154-5, 209-12.

³⁴ Para hacernos una idea de la cantidad que suponía una multa de 1.000 dracmas, tengamos en cuenta que el salario medio a finales del siglo V era de una dracma (véase, la nota 20, anteriormente).

batallas o haber llevado a cabo campañas infructuosas. Tales denuncias eran frecuentes: parece que uno de cada cinco generales se vio ante *eisangelia* en algún momento de su carrera. Finalmente, eran los tribunales los que llevaban a cabo las investigaciones preliminares (*dokimasia*) de los magistrados antes de acceder al cargo y conocían de sus rendiciones de cuentas (*euthynai*) al dejarlos.

Por tanto, los tribunales populares, cuyos miembros eran seleccionados por sorteo, constituían una verdadera autoridad política. En el siglo IV, otro órgano nombrado por sorteo tuvo particular importancia en el gobierno de Atenas, son los *nomothetai*. Cuando la democracia fue restaurada tras las revoluciones oligárquicas del 411 y del 404, se decidió que a partir de entonces la asamblea ya no aprobaría leyes, sino sólo decretos y que las decisiones legislativas se atribuían a los *nomothetai*. Fue entonces cuando se elaboró en detalle la distinción entre leyes (*nomoi*) y decretos (*psephismata*). En el siglo V, ambos nombres eran empleados más o menos indistintamente. Tras la restauración democrática, ley significaba norma escrita (en el siglo V la palabra *nomos* podría hacer referencia a una costumbre), que gozaba de *mayor validez que un decreto* y era aplicable a todos los atenienses (mientras que un decreto podía ser aplicado a un solo individuo). Esas tres características fueron afirmadas explícitamente en una ley definitoria de leyes, adoptada en el 403/2³⁵. Otras fuentes muestran que en esa época se añadió una cuarta característica a la definición de ley: *validez durante un período indefinido*, siendo reservado el término «decreto» para las normas de duración limitada, las que agotan su contenido una vez logrado su propósito³⁶. En el 403/2 las leyes fueron codificadas y, a partir de entonces, los *nomothetai* debían decidir cualquier cambio en el código de leyes.

³⁵ La cita más completa de esa ley definitoria de las leyes se encuentra en el discurso de Andócides *Sobre los misterios* (§ 87): «Ley, los magistrados no han de emplear en circunstancia alguna leyes no escritas. Ningún decreto votado en el consejo o por el pueblo puede tener mayor validez que una ley. No deben aprobarse leyes aplicables a un solo individuo. La misma ley será aplicable a todos los atenienses, a no ser que se decida de otro modo (por la asamblea) y con un quórum de 6.000 en votación secreta» (citado por Hansen, *The Athenian Democracy*, p. 170)

³⁶ *Ibid.*, p. 171.

En el siglo IV, por consiguiente, la actividad legislativa adquirió las siguientes formas. Al comenzar cada año, el código de las leyes existentes era presentado a la asamblea para su aprobación. Si la asamblea rechazaba alguna de las leyes en vigor, cualquiera podía proponer una nueva para que ocupase su lugar. Luego, la asamblea nombraba a cinco ciudadanos para defender la ley existente, y ambas partes exponían sus respectivos argumentos ante los *nomothetai*. Por añadidura, en cualquier momento del año, los ciudadanos podían proponer la abolición de una ley y su sustitución por otra. Si lograban el respaldo de la asamblea, el procedimiento era el mismo que en el primer caso. Por último, se encargaba a seis magistrados (los *thesmothetai*) mantener bajo constante observación las leyes. Si encontraban alguna ley inválida o que otras entraban en conflicto entre sí³⁷, llevaban el caso ante la asamblea. Si este órgano lo decidía así, se ponía en marcha el proceso de revisión por los *nomothetai*. En otras palabras, la actividad legislativa asumía invariablemente la forma de revisión, conservando la asamblea la iniciativa, pero quedando la adopción de la decisión final en manos de los *nomothetai* tras un procedimiento de careo. Si la asamblea decidía que había motivo para la revisión, establecía un comité de *nomothetai*, con un número de miembros acorde con la importancia de la ley (501 era el mínimo, aunque a menudo la cifra era de 1.001, 1.501 o incluso superiores). La mañana del día fijado para la revisión, se sorteaba entre los *heliastai* el número requerido de *nomothetai*. Parece ser que, como en el caso de los tribunales, se sorteaba entre los *heliastai* que se habían presentado ese día. Así, en el siglo IV, las decisiones legislativas correspondían a un órgano diferente a la asamblea y designado por sorteo.

Actualmente, cuando distinguimos entre gobierno representativo y democracia «directa», nos imaginamos habitualmente que en esta última todos los poderes políticos de importancia eran ejercidos por el pueblo en asamblea. Un examen más minucioso del sistema institucional empleado en la antigua Atenas muestra

³⁷ Véase Esquines, *Contra Ctesifonte*, III, 37-40.

que la imagen es falsa. Incluso dejando de lado las magistraturas, tres instituciones que no eran la asamblea, el consejo, los tribunales y los *nomothetai*, ejercían funciones políticas de primera importancia. Los tribunales del pueblo y el consejo merecen particular atención, ya que ambas instituciones desempeñaron papeles clave a lo largo de la historia de la democracia ateniense. Determinados poderes de los tribunales eran incluso de los considerados como poderes decisivos (*kyrion*), destacando su capacidad de revocar las decisiones de la asamblea.

En su definición de ciudadanía, Aristóteles colocaba realmente la participación en los tribunales al mismo nivel que la participación en la asamblea. Deja claro que los miembros de los tribunales, al igual que los de la asamblea, tenían «los poderes más decisivos» (*kyriotatoi*)³⁸. A la vez, los tribunales, como hemos visto, constituían un órgano claramente diferente de la asamblea. Y lo que es más, en términos de creencias y percepciones, era la *ekklesia* la considerada como el *demos*, no los tribunales. Éstos, sin duda, actuaban en nombre de la ciudad (sobre todo en su papel político) y, por lo tanto, en nombre del pueblo de Atenas (*ho demos ton athenaion*), la ciudad como democracia. Sin embargo, no eran percibidos como el pueblo en sí. No parece haber fuente en la que el término *demos* denote a los tribunales. Cuando se aplica la palabra a una institución política, nunca lo es en otra referencia que a la asamblea³⁹.

³⁸ Aristóteles, *Política*, III, 1, 1275a 28. La afirmación forma parte en realidad de una argumentación más compleja. El concepto de ciudadano expuesto en la *Política* se aplica en principio a todos los regímenes, pero Aristóteles añade que el ciudadano, tal como lo define, «existe primariamente en democracia» (*Política*, III, 1, 1275b 5-6). El ciudadano es definido por su «participación en el poder de juzgar y el poder de mandar (*metechein kriseos kai arches*)» (*Política*, III, 1275a 23). Según Aristóteles, los poderes de mandar pertenecen a las magistraturas como tales, que pueden tenerlo durante cierto tiempo, pero también a las funciones que pueden ejercer sin límites temporales, las de los asamblearios (*ekklesiastes*) y las de los jueces (*dikastes*). Ya que, prosigue, sería «ridículo negar que gobiernan los que tienen los poderes más decisivos (*geloion tous kyriotatous aposterein arches*)» (*Política*, III, 1, 1275a 28-9). En principio, parece que Aristóteles coloca el poder de los magistrados en la misma categoría que los de la asamblea y los de los tribunales (lo que discuten los demócratas radicales), pero luego reserva el término *kyriotatos* para los miembros de la asamblea y de los tribunales.

³⁹ Hansen, *The Athenian Democracy*, pp. 154-5.

En cuanto al consejo, pese al hecho de que actuaba en nombre de la ciudad y del pueblo ateniense, tampoco se identificaba nunca con el *demos*. Se establecía una distinción entre los decretos promulgados por el consejo (*boules psephismata*), que de hecho gozaban de poderes limitados por sí mismos, y los promulgados por la asamblea, refiriéndose a estos últimos como «decretos del pueblo» (*demon psephismata*). Además, cuando la asamblea se limitaba a ratificar una propuesta presentada por el consejo, la decisión venía precedida por las palabras: «Ha sido decidido por el consejo y por el pueblo...» (*edoxe te boule kai to demo*). Por otro lado, cuando la decisión tomada procedía de una propuesta originada en la asamblea (con el consejo limitándose a proponer una cuestión en el orden del día como propuesta pendiente), la decisión de la asamblea comenzaba con las palabras: «Ha sido decidido por el pueblo...» (*edoxe to demo*)⁴⁰. En la democracia ateniense, por ende, el pueblo no ejercía todos los poderes; ciertos poderes importantes e incluso parte de los poderes decisivos pertenecían a instituciones que eran de hecho, y así eran percibidas, como no identificables al pueblo.

Entonces, ¿qué significa en este caso «democracia directa»? Cualquiera que insista en que instituciones como el consejo y los tribunales eran órganos de gobierno «directo» está obligado a admitir que lo directo consiste en el modo en el que son reclutados sus miembros, por sorteo, más que en ser idénticos o en estar identificados con el pueblo.

Durante un tiempo se creyó que en Atenas el origen y el significado del sorteo era religioso. Esa interpretación fue expuesta por primera vez por Fustel de Coulanges y luego asumida, con algunas variaciones, por Gustave Glotz⁴¹. Para Fustel de Coulanges, la

⁴⁰ *Ibid.*, pp. 255-6, 139.

⁴¹ Nicolas-Denis Fustel de Coulanges (e.o.1864): *La Cité antique*, libro III, cap. 10, París, Flammarion, 1984, pp. 210-13. Véase también Fustel de Coulanges (1878): «Recherches sur le tirage au sort appliqué à la nomination des archontes athéniens», en *Nouvelle Revue Historique de droit français et étranger*, 2, pp. 613 y ss.; Gustave Glotz, (1907): «Sortitio», en C. Daremberg, E. Saglio y E. Pottier (eds.), *Dictionnaire des antiquités grecques et romaines*, vol. IV, París, pp. 1.401-17; G. Glotz (e.o. 1928): *La Cité grecque*, II, 5, París, Albin Michel, 1988, pp. 219-24.

designación por sorteo era un legado del período arcaico y de la calidad sacerdotal que se concedía a los gobernantes. La realeza sacerdotal del período arcaico era hereditaria. «Cuando desapareció —escribe Fustel— se buscó un método de elección que no fueran a desaprobarnos los dioses. Los atenienses, como muchos pueblos griegos, tenían fe en el sorteo. No obstante, no hemos de formarnos una falsa impresión de un proceso que ha sido empleado como objeto de oprobio contra la democracia ateniense. Para los pueblos de la Antigüedad prosigue el sorteo no era azar; el sorteo era la revelación de la voluntad divina.»⁴²

Para Fustel y Glotz, la interpretación religiosa del sorteo ofrecía una solución a lo que ambos consideraban el principal enigma del proceso, es decir, su carácter extravagante, por no decir absurdo, a la luz del pensamiento político moderno. Glotz escribe: «Designar a los gobernantes por sorteo nos parece hoy en día tan absurdo que nos cuesta imaginar cómo un pueblo inteligente llegó a concebir y mantener tal sistema»⁴³. Ni Fustel ni Glotz podían concebir que los atenienses empleasen el sorteo por motivos políticos o, para ser más precisos, por motivos cuya naturaleza política aún puede ser evidente para la mentalidad moderna. Como la designación de magistrado por sorteo les resultaba tan alejada del mundo de la política, supusieron que debía pertenecer a un mundo diferente, el religioso. Concluyen que la política para los atenienses tenía que ser diferente de la política de la era moderna, no sólo en cuanto a contenido y orden de prioridades, sino también en lo relativo a su condición ontológica. Conjeturaban que la política para los atenienses debía de ser una mezcla del aquí y ahora y el más allá⁴⁴.

⁴² Fustel de Coulanges, *La Cité antique*, pp. 212-13.

⁴³ Glotz, *La Cité grecque*, p. 223.

⁴⁴ La idea de que el único medio para entender las instituciones de la Antigüedad es en referencia a sus orígenes y dimensiones religiosas impregna todo el libro de Fustel. Nótese que el autor iba en busca de un objetivo explícito en cuanto a pedagogía política: al declarar que quiere «ante todo resaltar las diferencias fundamentales y esenciales que por siempre distinguirán a esos pueblos antiguos de nuestras sociedades modernas», confiaba en desalentar la imitación de los antiguos, lo que, en su opinión, era un obstáculo para el «progreso de las sociedades modernas». Haciéndose eco de la famosa

Desde luego, la explicación religiosa del uso ateniense del sorteo estaba naturalmente basada en la interpretación de ciertas fuentes. Descansa también en una argumentación por analogía: diversas culturas empleaban el sorteo para buscar señales del mundo sobrenatural. Ahora bien, la teoría fue desafiada en una obra precursora publicada por J. W. Headlam en 1891⁴⁵, y no goza ya de predicamento entre los especialistas actuales⁴⁶. «Con todo —escribe Hansen— no hay una sola fuente fiable que testifique claramente que la selección de los magistrados por sorteo tuviera carácter u origen religioso»⁴⁷.

Por otro lado, innumerables fuentes presentan el sorteo como rasgo típico de la democracia⁴⁸. Y lo que es más, el sorteo es descrito como el método democrático de selección, mientras que las elecciones se consideran más oligárquicas o aristocráticas. «Lo que quiero decir —escribe Aristóteles— es que se considera democrático la asignación de las magistraturas por sorteo, como oligárquico que sean electivas, ya que, como democráticas, no deben depender de una calificación adecuada, mientras que, como oligárquicas, sí.»⁴⁹

distinción de Benjamin Constant, Fustel declara: «Nos hemos engañado acerca de la libertad de los antiguos, y sólo por esa razón peligra la libertad de los modernos» (*La Cité antique*, Introducción, pp. 1-2).

⁴⁵ Headlam, *Election by Lot at Athens*, pp. 78-87.

⁴⁶ Véase Staveley, *Greek and Roman Voting*, pp. 34-6; Finley, *Politics in the Ancient World*, pp. 94-5.

⁴⁷ Hansen, *The Athenian Democracy*, p. 51 (para un examen detallado de la teoría formulada por Fustel y Glotz, véase *ibid.*, pp. 49-52).

⁴⁸ Véase, por ejemplo, Herodoto, *Historia*, III, 80, 27 (el discurso de Otanes, un partidario de la democracia, en el debate sobre constituciones) [ed. cast.: Madrid, Gredos, 1984-1989]; Pseudo-Jenofonte, *La república de los atenienses*, I, 2-3 [ed. cast.: Madrid, Gredos; Jenofonte, *Memorabilia*, I, 2, 9; Platón, *La república*, VIII, 561b, 3-5 [ed. cast.: Madrid, Alianza Editorial, 1991]; Platón, *Las leyes*, VI, 757e 1-758a [ed. cast.: Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1983]; Isócrates, *Aeropagiticus*, VII, 21-2; Aristóteles, *Política*, IV, 15, 1300a 32; VI, 2, 1317b 20-2; Aristóteles, *Retórica*, I, 8 [ed. cast.: Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1971].

⁴⁹ Aristóteles, *Política*, IV, 9, 1294b 7-9. Sobre la naturaleza aristocrática de la elección, véase también Isócrates, *Panathenaicus*, XII, 153-4: en esencia, afirma Isócrates, la Constitución antigua era superior a la actual, ya que bajo ésta los magistrados eran elegidos (en vez de ser designados por sorteo) y, por tanto incluía un elemento aristocrático junto a sus características democráticas.

Sin duda, nos extraña la idea de que el sorteo sea democrático y oligárquica la elección. Está claro que Aristóteles creía lo contrario ya que lo introdujo en una argumentación sobre uno de los conceptos centrales de la *Política*, el de la constitución mixta (*memig-mene politeia*).

Pensaba Aristóteles que, sintetizando arreglos democráticos y oligárquicos, se obtenía una mejor constitución que con un régimen puro. Diversas combinaciones entre sorteo, elección y adecuada formación permitían ese tipo de síntesis. Aristóteles llega incluso a sugerir el mejor modo de lograr la mezcla. Se puede, por ejemplo, decidir que las magistraturas deban ser electivas (más que asignadas por sorteo), pero que cualquiera, independientemente de si está bien cualificado para ello, se pueda presentar o votar en las elecciones o ambas cosas. Otra combinación puede consistir en asignar cargos por sorteo pero sólo entre ciudadanos caracterizados por tener la cualificación adecuada. O ciertos cargos se pueden cubrir con elección y otros por sorteo⁵⁰. Según el filósofo, esas diferentes combinaciones producen constituciones oligárquicas en ciertos aspectos y democráticas en otros. Para Aristóteles, entonces, la elección no era incompatible con la democracia, pero tomado aisladamente es un método oligárquico o aristocrático, mientras que el sorteo es intrínsecamente democrático.

Para la comprensión del vínculo que los atenienses establecían entre sorteo y democracia, hemos de abordar primero una característica clave de la cultura democrática griega: el principio de rotación en el cargo. Los demócratas no sólo reconocían la existencia de una diferencia de papeles entre gobernantes y gobernados, sino también que, en su mayor parte, ambas funciones no podían ser ejercidas por los mismos individuos al mismo tiempo. El principio cardinal de la democracia no era que el pueblo deba gobernar y ser gobernado, sino que todos los ciudadanos fuesen capaces de alternarse en ocupar ambas posiciones. Aristóteles define la dos formas que la libertad —«fundamento básico del sistema democrático»—

⁵⁰ Aristóteles, *Política*, IV, 9, 1294b 11-14; IV, 15, 1.300a 8-1.300b 5.

puede adoptar en los siguientes términos: «Un rasgo de la libertad (*eleutheria*) es el ser gobernado y gobernar alternativamente (*en merei archesthai kai archein*)»⁵¹. En otras palabras, la libertad democrática no consiste sólo en obedecerse a sí mismo sino en obedecer a alguien cuyo puesto se llegará a ocupar algún día.

Para Aristóteles, esta alternancia entre mando y obediencia constituía incluso la virtud o excelencia de los ciudadanos⁵². «Parecería que escribe la excelencia de un buen ciudadano es la de ser capaz de mandar bien y obedecer bien (*to dynasthai kai archein kai archesthai kalos*).»⁵³ Y esa doble capacidad, tan esencial para los ciudadanos, se aprendía a través de alternar los papeles. «Se ha dicho, y con bastante razón, que nadie puede mandar bien si no ha obedecido bien (*ouch estin eu arxai me archthenta*).»⁵⁴ La frase

⁵¹ Aristóteles, *Política*, VI, 2, 1317a 40-1317b 2. La misma idea la expresa Eurípides cuando hace decir a Teseo que el hecho de turnarse para gobernar era una característica fundamental de la democracia ateniense (*Las suplicantes*, versos 406-8) [ed. cast.: Madrid, Gredos]. Para Aristóteles, la otra forma de libertad democrática no tiene nada que ver con la participación en el poder político; es «el hecho de vivir como se quiera (*to zēn hos bouletai tis*)» (*Política*, VI, 2, 1317b 11-12). El hecho de que la libertad se entienda como la capacidad de vivir como se desea constituye uno de los ideales democráticos es igualmente confirmada por Tucídides, en la famosa oración fúnebre dedicada a Pericles (*Historia de la guerra del Peloponeso*, II, 37 [ed. cast.: Madrid, Alianza Editorial, 1989] y en los comentarios que atribuye a Nicias (*Ibid.*, VII, 69). No es lugar para discutir la distinción de Benjamin Constant entre la libertad de los antiguos y la de los modernos ni de entrar en la multitud de polémicas, sean intelectuales o ideológicas, suscitadas por la oración fúnebre de Pericles.

⁵² El concepto aristotélico de ciudadano se aplica sobre todo (como lo reconoce el propio Aristóteles) al ciudadano de las democracias (véase la nota 38).

⁵³ Aristóteles, *Política*, III, 1277a 27.

⁵⁴ *Ibid.*, 1277b 12-13. Aristóteles menciona la idea varias veces en la *Política*. En otro pasaje, explica que alternar el mando y la obediencia y que los ciudadanos desempeñen por turnos esos papeles es sólo una solución (aunque no la mejor, en términos absolutos) cuando todos los ciudadanos son iguales o son considerados iguales, como es el caso en democracia (*Política*, II, 2, 1261a 31-1261b 7). En el libro VII, que trata de la constitución incondicionalmente mejor, escribe: «Puesto que toda comunidad política está formada por gobernantes y gobernados, ahora habrá que considerar esto, si distintos deben ser los gobernantes y los gobernados o los mismos por vida [...] En efecto, si fueran tan diferentes unos y otros de los demás como diferentes suponemos que son los dioses y los héroes de los hombres —concretamente por tener en primer lugar una gran superioridad física y luego espiritual—, de tal modo que fuera indiscutible y manifiesta la superioridad de los gobernantes, lógicamente sería mejor que siempre, los mismos,

empleada por Aristóteles era proverbial. Su origen se atribuye a Solón, lo que da alguna idea de su importancia en la cultura política de Atenas. La expresión «mandar bien» debe ser entendida aquí en su sentido fundamental: ejercer la actividad del mando en su esencia y perfección. En general, se puede asignar legítimamente una tarea a quien sea capaz de ejecutarla a la perfección. Por tanto, la rotación en los cargos confería al mando una base de legitimidad. Lo que daba derecho a gobernar era el hecho de haber estado algún día en la posición contraria.

Se ha señalado a menudo que la rotación reflejaba una visión de la vida en la que la actividad política y la participación en el gobierno eran las más elevadas formas de excelencia humana, pero alternar mando y obediencia era también un mecanismo para conseguir un buen gobierno. Estaba pensado para producir decisiones políticas acordes con cierto sentido de la justicia, la justicia democrática. Dado que aquellos dan órdenes algún día habrían tenido que obedecerlas, era posible que tuvieran en consideración en sus decisiones las opiniones de los afectados por las mismas. También les capacitaba para visualizar cómo sus órdenes afectarían a los gobernados, ya que sabían, por haberlo experimentado en sí mismos, cómo se siente al ser gobernado y tener que obedecer. Además, los que estaban en los cargos tenían un incentivo para tener en cuenta las opiniones de los gobernados: el hombre que daba

gobernaran unos y fueran gobernados otros de una vez por todas; pero como esto no es fácil de averiguar ni es posible que, igual que entre los indios cuenta Escilace, así de distintos sean los reyes de sus súbditos, está claro que por muchas razones es necesario que todos al mismo tiempo compartan alternativamente el ser gobernantes y gobernados (*anankaion pantas homoiou koinonein tou kata meros archein kai archesthai*)» (Política, VII, 14, 1.332b 12-27). No obstante, cuando se trata de la indudablemente mejor constitución, Aristóteles intenta conciliar el principio de rotación con la necesidad de que las diferencias de funciones se basen en la naturaleza. Hay algo que permite esa conciliación: la edad. Los mismos individuos necesitan ser gobernados cuando la naturaleza más les inclina a ese papel: cuando son jóvenes, y a gobernar cuando la naturaleza más les capacita para ello, en la edad madura. Aristóteles añade que esa alternancia basada en la edad satisface el principio de que «quien está destinado a gobernar ha de haber sido gobernado primero» (*Ibid.*, 1.333a 3-4). Así que aun cuando Aristóteles está describiendo la mejor constitución, sigue apegado al principio de que el mando se aprende mediante la obediencia.

órdenes un día desistía de tratar de forma despótica a sus subordinados al saber que al día siguiente él sería el subordinado. Hay que reconocer que la rotación no era más que un procedimiento; no dictaba el contenido de las decisiones ni determinaba lo que eran órdenes justas. Pero el procedimiento mismo conducía a resultados sustancialmente justos, ya que creaba situaciones en las que era posible y prudente para los gobernantes ver, al tomar las decisiones, la situación desde la perspectiva de los gobernados.

En el tratado teórico que Rousseau presenta dos mil años después, la justicia queda garantizada por la universalidad de la ley: todo ciudadano, al votar leyes aplicables tanto a él como a los demás, sería inducido a desear para los otros lo mismo que para él. En el procedimiento rotatorio, se lograba un efecto similar a través de la sucesión cronológica: los gobernantes tenderían a decidir ponerse en el lugar de sus súbditos, al ser el lugar que conocieron y que volverían a conocer. Los demócratas de Atenas no se limitaban sólo a predicar justicia, exhortando a los que estuvieran en el poder a imaginarse a sí mismos en el lugar de los gobernados: les daban las condiciones y las motivaciones para hacerlo.

La rotación era de tal importancia para los demócratas que fue convertida en requisito legal. Aparte de que las relaciones de poder eran reversibles por principio, su reversibilidad era, de hecho, inevitable. Ese era el propósito de las diversas restricciones arriba mencionadas (por ejemplo, que las magistraturas asignadas por sorteo no se pudiesen ocupar durante más de un mandato, o que no se pudiese ser miembro de la *boule* en más de dos ocasiones). Esas limitaciones exigían que cada año hubiera que hallar varios centenares de nuevos individuos para ocupar los cargos de magistrados y consejeros. Se ha calculado que, entre los ciudadanos de más de treinta años, uno de cada dos tuvo que ser miembro de la *boule* al menos una vez en su vida. Asimismo, había rotación *de facto* en la asistencia a la asamblea y a los tribunales. La *ekklesia* nunca reunía a más de una facción de la ciudadanía (una media, como hemos mencionado, de 5.000 entre un total de 30.000 ciudadanos en el siglo IV), por lo que es improbable que en cada

ocasión se tratase de los mismos ciudadanos. La asamblea era identificada con el pueblo no porque acudieran todos los ciudadanos, sino porque todos *podían* acudir y por variar constantemente su composición. En cuanto a los tribunales, hay claras pruebas arqueológicas de que los *dikastai* variaban sobremanera⁵⁵.

Por consiguiente, tanto desde el punto de vista teórico como práctico, la democracia ateniense estaba organizada en gran medida alrededor del principio de la rotación. Este principio fundamental hacía de la selección por sorteo una solución racional: como en cualquier caso un número substancial de ciudadanos ocupaban cargos, un día u otro, se podía dejar en manos del azar el orden de su acceso a los mismos. Como, además, el número de ciudadanos era bastante reducido en relación con el número de cargos a ocupar, el requisito de la rotación hacía el sorteo preferible a la elección. La elección, en realidad, hubiese reducido aún más el número de magistrados potenciales al limitarlo al de las personas que fuesen populares entre sus conciudadanos. Podría decirse que los atenienses no podían permitirse reservar los cargos de magistrados y consejeros a aquellos ciudadanos cuyos iguales considerasen suficientemente capaces o dotados para elegirlos: ese tipo de restricción hubiese impedido la rotación.

Pero hemos de avanzar algo más: entre el principio electivo y el de rotación había un conflicto potencial. El principio electivo comporta que los ciudadanos son libres de elegir a quiénes asignar los cargos. La libertad de elección supone, no obstante, libertad de reelección. Puede que los ciudadanos quieran que la misma persona ocupe un cargo particular año tras año. Ha de asumirse incluso que si un ciudadano tuvo éxito en atraer votos en una ocasión, vuelva a tenerlo en otra. El único modo de conseguir una garantía absoluta de rotación en un sistema electivo es limitando la libertad de elección del electorado mediante la decisión de que determinados ciudadanos no pueden ser elegidos por haberlo sido ya con anterioridad. Puede hacerse, desde luego, pero supone establecer

⁵⁵ Hansen, *The Athenian Democracy*, p. 313.

un compromiso entre dos principios que implican consecuencias potencialmente opuestas; la combinación de la rotación obligatoria con la selección por sorteo no presenta, por el contrario, esos riesgos: el requisito rotatorio no genera el riesgo de minimizar la lógica del sorteo. Los atenienses eran conscientes del conflicto potencial entre el principio electivo y el de rotación, por lo que no estaba prohibido ocupar consecutivamente la misma magistratura electiva. El sistema de prohibiciones se aplicaba solamente a las magistraturas a cubrir por sorteo. En la democracia ateniense, entonces, la designación por sorteo reflejaba, ante todo, la prioridad concedida a la rotación.

Segundo, la combinación de rotación y sorteo procedía de una profunda desconfianza hacia el profesionalismo. La mayoría de los magistrados, y también de los consejeros no eran profesionales, sino sólo ciudadanos corrientes. Los atenienses reconocían en algunos casos la necesidad de poseer dotes profesionales especializadas, pero la presunción general era la contraria: reconocían que cualquier función política era realizable por no especialistas salvo que hubiera poderosas razones para pensar lo contrario. La ausencia de expertos o, en cualquier caso, su restringido papel estaba destinada a salvaguardar el poder político de los ciudadanos corrientes⁵⁶.

La presunción era que si intervenían profesionales en el gobierno, inevitablemente, lo llegarían a dominar. Es probable que los atenienses sintiesen que, en la toma de decisiones colectivas, el contar con preparación y conocimientos que otros no tuviesen constituía por sí mismo una fuente de poder, dando una ventaja comparativa a quienes poseyesen la preparación sobre quienes careciesen de ella, independientemente de cómo estuviesen definidos sus poderes respectivos por ley. Un consejo de profesionales o magistrados profesionales tendría ascendente sobre la asamblea; la presidencia de expertos en los tribunales habría reducido la importancia de los otros *dikastai*. Los historiadores

⁵⁶ Staveley, *Greek and Roman Voting*, p. 55.

afirman con frecuencia que el principal objetivo de la designación por sorteo era el de reducir los poderes de los magistrados⁵⁷. Pero se trata de una afirmación ambigua y en cualquier caso aplicable sólo a uno de los modelos del sorteo, el de la selección de los propios magistrados. De hecho, el nombramiento por sorteo no afectaba a la definición formal de poderes o funciones. Los poderes formales de los magistrados estaban, en efecto, limitados, pero eso se debía a que estaban sujetos al constante control de la asamblea y de los tribunales. La selección por sorteo garantizaba en particular que los individuos que servían como magistrados no gozasen de poderes adicionales derivados de su pericia. Es un hecho que al nombrar a los *dikastai* por sorteo, no se estaba pensando en reducir los poderes formales de los tribunales: eran investidos de un poder que se consideraba explícitamente como decisivo. Por eso es tan importante estudiar los tribunales en cualquier análisis sobre cómo empleaban los atenienses el sorteo. En los tribunales, el uso del sorteo para seleccionar jueces y la ausencia absoluta de profesionales estaba destinado a garantizar que las voces de los expertos no pesasen más que las de los ciudadanos corrientes.

En último término, los demócratas atenienses percibían un conflicto entre democracia y profesionalidad en cuestiones políticas⁵⁸. La democracia consistía en dejar los poderes decisivos en manos de aficionados, el pueblo que los atenienses llamaban *hoi idiotai*. Los magistrados, llegado el momento de rendir cuentas, alegaban a menudo su falta de experiencia para excusar sus errores⁵⁹. Ese tipo de estrategia retórica obviamente suponía que los que les escuchaban veían como normal y legítimo que los ciudadanos corrientes debían ocupar las magistraturas. Para granjearse el favor público, incluso un orador y líder político de la altura de Demóstenes se presentaría en ocasiones, sobre todo al inicio

⁵⁷ Eso es cierto en Staveley, *Greek and Roman Voting*, pero también en Hansen, *The Athenian Democracy*, pp. 84, 235-7.

⁵⁸ Hansen, *The Athenian Democracy*, p. 308.

⁵⁹ *Ibid.*, p. 308.

de su carrera, como «una persona corriente, como uno de vosotros» (*idiotes kai pollon humon heis*)⁶⁰.

El mito que Platón hace narrar a Protágoras expresa indudablemente un elemento clave del pensamiento democrático. Por supuesto, Platón no sentía ninguna simpatía por la democracia y consideraba a Protágoras como un adversario cuyas ideas debía refutar. Pero parece que no deja de sentir cierto respeto hacia el amigo sofista de Pericles. Los comentarios que atribuye a Protágoras se ajustan además demasiado bien a la práctica ateniense como para haber sido presentados como una mera caricatura destinada a facilitar la refutación. En el *Protágoras*, Sócrates expresa su sorpresa de que la asamblea se comporte de modo diferente cuando trata de la construcción de edificios o de barcos que cuando se discute el gobierno de la ciudad (*peri ton tes poleos dioikeseon*). En el primer caso, la asamblea convoca a constructores de edificios o a carpinteros de barcos y, si alguien que no es considerado experto presume de ofrecer su opinión, la masa se mofa de él y le abuchea. Sin embargo, cuando lo que está bajo discusión son cuestiones generales de la ciudad, «vemos como el hemiciclo es tomado indistintamente por herreros, zapateros y marineros, ricos y pobres, de alta cuna y plebeyos, y nadie piensa en reprenderlos, como hubiese sido antes el caso, por intentar dar consejos sin haberse formado en sitio alguno y con maestro alguno»⁶¹. Entonces Protágoras recurre a un mito para defender la práctica ateniense: Zeus dotó de virtud política a todos los hombres, ya que, si la hubiese reservado para algunos, como es el caso de las habilidades técnicas, las ciudades no hubiesen podido sobrevivir; se hubiesen escindido en conflictos, sus miembros se hubiesen dispersado y la humanidad, desaparecido⁶². Este mito constituye una defensa del principio de *isegoria*: en lo que concierne al gobierno, cualquier ciudadano, no importa quién, está suficientemente cualificado para que su opinión al menos merezca ser escuchada.

⁶⁰ Demóstenes, *Proemia*, 12 [ed. cast.: Madrid, Gredos]. En algunas ediciones, este proemio es numerado con el 13.

⁶¹ Platón, *Protágoras*, 319 D [ed. cast.: *Obras Completas*, Madrid, Aguilar, 1969].

⁶² *Ibid.*, 322 C 1-323 A 4.

El sorteo también estaba asociado al principio igualitario, pero este lazo es de más difícil interpretación. Los historiadores contemporáneos disienten sobre la materia. Algunos, como Finley, ven en su práctica una expresión de la igualdad tan cara para los demócratas atenienses⁶³. Otros se hacen eco de Hansen cuando sostiene que, más que los propios demócratas, fueron sobre todo los autores hostiles a la democracia (Platón, Aristóteles, Isócrates) quienes establecieron un vínculo entre el sorteo y el ideal democrático de la igualdad. Hansen señala también que la visión que esos autores atribuyen a los demócratas no se correspondía con la realidad de la democracia ateniense⁶⁴.

La argumentación de Hansen es difícil de aceptar y conceptualmente débil. Emplea la distinción moderna entre dos concepciones de la igualdad: igualdad de resultados, en la que los individuos poseen la misma porción de todo, y la igualdad de oportunidades, en la que todos comparten la misma línea de partida, pero sólo los méritos individuales determinan la distribución final⁶⁵. Hansen demuestra que el concepto de igualdad por el que en realidad abogaban los demócratas griegos no era el de igualdad de resultados. Con independencia de lo que pudiera decir Aristóteles, no reivindicaron que todos debían tener la misma participación en todo. Pero el uso del sorteo tampoco se apoyaba en la igualdad de oportunidades, ya que, obviamente no distribuía el poder según el talento. Hansen infiere que su única justificación posible habría de ser la igualdad de resultados. Como esa no era la visión de igualdad que propugnaban los demócratas, la conclusión es que los demócratas no defendían el sorteo en nombre de su visión de la igualdad.

La argumentación presupone, no obstante, que la distinción entre igualdad de resultados e igualdad de oportunidades, tal como se entienden en la actualidad, agotan las posibilidades de concebir las concepciones de la igualdad. Desde luego, el talento

⁶³ M. I. Finley (1975): «The freedom of the citizen in the Greek world», en *Talanta: Proceedings of the Dutch Archaeological and Historical Society*, vol. 7, pp. 9, 13.

⁶⁴ Hansen, *The Athenian Democracy*, pp. 81-5.

⁶⁵ *Ibid.*, p. 81.

no formaba parte de la selección por sorteo, pero de ahí no se colige que el sorteo sólo pudiese encarnar la noción de igualdad de resultados. Puede que el empleo del sorteo reflejase un concepto de igualdad que no fuese ni la igualdad de resultados ni la igualdad de oportunidades en su sentido moderno.

De hecho, como reconoce el mismo Hansen, la naturaleza igualitaria del sorteo no sólo se destaca en los textos que son críticos con la democracia o que tienen reservas sobre ella. También aparece en Herodoto, en el famoso debate sobre las constituciones (si bien no se limita a Atenas), y sobre todo en Demóstenes, del que no cabe sospechar que hubiese sido hostil a Atenas ni que estuviese poco familiarizado con la cultura política de la ciudad⁶⁶. Parece entonces que la selección por sorteo era considerada como un procedimiento particularmente igualitario. El problema radica en saber con cuáles de las distintas versiones de la compleja noción de igualdad estaba vinculada.

La cultura griega distinguía entre dos tipos de igualdad: de un lado, la igualdad aritmética, que se alcanzaba cuando los miembros de un grupo recibían porciones iguales (fuesen de bienes, honores o poderes), y, de otro, la igualdad geométrica o proporcional, que se lograba dando a los individuos porciones cuyo valor se correspondía con el de los individuos en cuestión, calculadas según un criterio particular, cualquiera que éste fuese. Para explicarlo de otro modo, si dos individuos, A y B, tenían porciones a y b de un activo particular asignado a ellos, se decía que la igualdad aritmética se obtenía si a era igual que b y la geométrica si la proporción de valores entre ambos individuos era igual que la proporción de valores entre las porciones ($A/B=a/b$).

Platón relaciona el sorteo con el concepto aritmético de igualdad en un pasaje de *Las leyes* que merece atención porque en él no

⁶⁶ En el debate sobre las constituciones, Otanes, que argumenta a favor de la democracia, asocia el sorteo con la igualdad política (la palabra empleada es *isonomie*): Herodoto, *Historia*, III, 80, 26. Demóstenes, por su parte, habla en una de sus oraciones privadas sobre la asignación a un cargo por sorteo como de algo «compartido por todos por igual (*koinou kai isou*)» (Demóstenes, *Contra Boiotos I*, XXXIX, 11).

se rechaza pura y simplemente el sorteo. La posición de Platón sobre la cuestión de la democracia no se reduce a sus enérgicos ataques contenidos en *La república*. En *Las leyes* trata de combinar la monarquía con la democracia o, para ser más precisos, de hallar una vía media entre ambas formas de gobierno⁶⁷. Muchos análisis y comentarios han tratado de buscar respuesta a esta variación en el pensamiento político de Platón. No es lugar para entrar en tales discusiones interpretativas, pero ya sea porque *Las leyes* reflejan una posterior evolución cronológica del pensamiento de Platón, ya porque el diálogo refleje un objetivo distinto del de *La república*, lo cierto es que en esta última obra Platón no es siempre crítico con la democracia⁶⁸. Sin manifestar ningún entusiasmo por el sistema, reconoce que probablemente sea prudente prestar alguna atención a las opiniones e instituciones democráticas. Esto es particularmente evidente en sus comentarios sobre el sorteo. El extranjero en Atenas empieza distinguiendo dos tipos de igualdad: igualdad de «medida, peso y número» e igualdad de «dar a cada cual en proporción con su persona». La primera, señala, se efectúa fácilmente con el sorteo. La segunda, que es más divina y la única forma real de igualdad, requiere la ayuda de Zeus⁶⁹. Los fundadores de la ciudad deben pretender primariamente una verdadera justicia en el sentido estricto de la palabra, o sea, justicia proporcional. «Ahora bien —añade el extranjero— es inevitable el servir-se de estos nombres en un sentido algo desviado para toda ciudad que no quiera tener que ver con la discordia en ninguno de sus miembros, pues lo acomodaticio y lo indulgente no son, cuando

⁶⁷ Véase, por ejemplo, el pasaje de *Las leyes* en el que el extranjero de Atenas (la voz del autor) justifica el método que propone para la designación de los miembros del consejo: «Tal sistema de elecciones parece estar a medio camino entre la monarquía y la democracia, y es que la constitución debe mantener su rumbo entre esas dos formas» (*Las leyes*, VI, 756 e 8-9).

⁶⁸ Para una interpretación del lugar que ocupa *Las leyes* en el cuerpo del pensamiento político de Platón, véase Glenn R. Morrow (1960): *Plato's Cretan City. A Historical Interpretation of the Laws*, Princeton, Princeton University Press, especialmente el cap. V, pp. 153-240.

⁶⁹ Platón, *Las leyes*, VI, 757 b.

se producen, sino distorsiones hechas contra la más estricta justicia (*to epieikes*) a lo íntegro y exacto; no hay, pues, más remedio que recurrir a la igualdad basada en el sorteo con miras al posible descontento de los más (*duskoliás ton pollon heneka*), pero invocando entonces en nuestras preces a la divinidad y a la buena suerte para que enderecen el sorteo hacia lo más justo.»⁷⁰

Más sensible hacia la democracia que Platón, Aristóteles asocia igualmente el sorteo al concepto aritmético o numérico de la igualdad⁷¹. Éste también proporciona, en su teoría de la justicia, una elaboración filosófica más detallada de la distinción entre igualdad aritmética o igualdad geométrica o proporcional. Aristóteles considera que la verdadera (y más universal) definición de justicia es la igualdad geométrica, siendo la aritmética simplemente una versión particular de ella, ya que los individuos son reconocidos absolutamente iguales en todo respecto. En efecto, si A y B son considerados absolutamente iguales, ($A/B = 1$), entonces la aplicación de la justicia proporcional resulta en una distribución por la que $a/b = 1$, y de ahí la igualdad aritmética $a=b$ ⁷². Los demócratas, declara Aristóteles, creen que como los ciudadanos son iguales en un respecto (todos son nacidos libres), deben ser iguales en todos los aspectos. La concepción democrática de la justicia, por tanto, se reduce, según Aristóteles, a la igualdad aritmética: los demócratas, considerando a los ciudadanos absolutamente iguales, definen la justicia como «el hecho de que todos tengan lo mismo numéricamente (*to ison echein apantas kat'arithmon*)»⁷³. Aunque su definición constituye una particular versión del verdadero concepto de la justicia, no por ello la tilda Aristóteles de incorrecta. El error de los demócratas, dice, es exagerar las implicaciones de la

⁷⁰ *Ibid.*, 757 d-e.

⁷¹ Aristóteles, *Política*, VI, 2, 1.371b 18-1.318a 10.

⁷² *Ibid.*, III, 9, 1287a 7-25; véase también *Ética para Nicómaco*, 1.131a 24-8. Para mayor discusión, véase el análisis de la teoría aristotélica de la justicia presentada por Cornelius Castoriadis en su ensayo «Value, equality, justice, politics: from Marx to Aristotle and from Aristotle to ourselves», en *Les carrefours du labyrinthe*, París, Seuil, 1987, pp. 249-316.

⁷³ Aristóteles, *Política*, VI, 2, 1318a 5.

igualdad real: tienen razón en considerar que los ciudadanos son iguales desde un punto de vista particular (su nacimiento libre), pero están equivocados en cuanto a inferir de ello que los ciudadanos son iguales en todos los aspectos⁷⁴.

Isócrates, por su parte, establece una relación entre el sorteo y la igualdad aritmética y luego inmediatamente rechaza ese concepto de igualdad apoyándose en una argumentación algo rudimentaria: la igualdad aritmética asigna las mismas cosas a los buenos y a los malvados. En su opinión, sólo la igualdad geométrica constituye la verdadera justicia⁷⁵.

El problema radica en saber si la asociación del sorteo con la igualdad aritmética estaba justificada o si era un mero argumento descalificador del uso del sorteo por considerar que procede de una concepción inferior de igualdad y de justicia. Esta cuestión se suscita particularmente en relación con el pasaje de *Las leyes* que acabamos de citar, en el que Platón reconoce que hay que dejar algún espacio a una institución querida por los demócratas. Esto es aún más aplicable a Aristóteles, cuya preocupación no sólo estribaba en establecer y defender el verdadero concepto de justicia, sino en analizar y presentar las diferentes opiniones sobre la justicia reflejadas en las instituciones existentes en un lugar u otro.

Admitimos que, en un sentido, la frase «una porción aritméticamente igual para todos» (*to ison echein apantas kat'arithmon*) no cubre del todo el uso que en la democracia griega se hacía del sorteo. No obstante, sólo hemos de moldearla algo o concretarla ligeramente para entender cómo Aristóteles pudo verla como descripción

⁷⁴ Aristóteles, *Política*, III, 9, 1280a 7-25. Según Aristóteles, los oligarcas y los aristócratas cometen un error simétrico: al considerar con razón desiguales a los ciudadanos desde un punto de vista (riqueza o virtud), infieren que los miembros de la ciudad son desiguales en todo respecto (y, por lo tanto han de recibir porciones desiguales). La conclusión que parece fluir de esa argumentación es que, para Aristóteles, los ciudadanos son iguales en algunos aspectos y desiguales en otros, lo que supone que es necesario admitir su igualdad y su desigualdad. Esa posición justifica la preferencia de Aristóteles por una constitución mixta que combine las características democráticas con características oligárquicas o aristocráticas.

⁷⁵ Isócrates, *Areopagiticus*, VII, 20-3.

razonablemente exacta de la práctica ateniense. Primero, hemos de recordar un punto que ya ha sido tratado pero que ahora adquiere mayor importancia. Los nombres extraídos por sorteo eran sólo de voluntarios. Las personas debían ser «candidatas» o haberse presentado fuera del tribunal por la mañana para que su nombre entrara en la máquina de la lotería. El sistema, en otras palabras, no efectuaba exactamente una distribución entre todos los ciudadanos sin excepción, sino sólo entre los aspirantes a cargo. Si la selección por sorteo se ve en conjunción con el principio de la voluntariedad, surge un punto crucial: la combinación de lotería con voluntariedad refleja el mismo concepto de igualdad que la *isegoria* (la misma posibilidad de tomar la palabra en la asamblea o presentar una propuesta), que era el valor clave de la cultura política de la democracia. En ambos casos, se trataba de garantizar a cualquiera que lo *desease* —el «que llega primero»— la oportunidad de desempeñar un papel preponderante en la política.

La presentación aristotélica de la igualdad democrática, al omitir el elemento voluntario, es en cierto sentido incompleta. Aun así, no había una gran diferencia entre el principio de la igualdad aritmética para todos y el de la igualdad aritmética para todos los que desearan tener un papel político importante. Es más, la expresión aristotélica traducida habitualmente como «una porción igual» era en realidad, en griego, un adjetivo neutro substantivado (*to ison*), o sea, algo igual. Podría decirse, por tanto, que había alguna justificación para emplear ese «algo» para significar *la posibilidad* de ejercer poder político, en cuyo caso la dimensión voluntaria estaba incluida en la fórmula aristotélica: era bastante correcto decir que extraer por sorteo facilitaba a todos por igual la posibilidad de ejercer el poder si así lo deseaban.

La noción de «porciones aritméticamente iguales» aplicada al uso del sorteo invita incluso a una ulterior matización. Está claro que, cuando se seleccionaban magistrados, consejeros, o jurados por sorteo, no todos los que se presentaban obtenían una igual porción de poder. Si bien es cierto que la rotación garantizaba a todos los voluntarios que algún día podrían llegar a ocupar los cargos

pretendidos, el sorteo en sí mismo (sin consideración de la rotación), en determinadas ocasiones sólo elevaría a algunos de ellos a cargos. A este respecto había una diferencia entre el sorteo y la *isegoria*. Cualquier ciudadano podía dirigirse a la asamblea y presentar una propuesta si así lo deseaba. Por tanto, el discurso y la iniciativa estaba compartido por igual por todos los que tuvieran interés, aunque no en el caso de los magistrados o jueces, en los que sólo algunas personas accedían al cargo que buscaban. Lo que se distribuía en pie de igualdad no era el poder exactamente, sino la probabilidad (matemática) de acceder al poder.

Los atenienses, por supuesto, no eran conscientes del concepto matemático de la probabilidad, que no fue descubierto hasta el siglo XVII. La idea de que el azar puede ajustarse a la necesidad matemática y que los acontecimientos aleatorios pueden ser susceptibles de cálculo era ajena a la mentalidad griega⁷⁶. Ahora bien, no parece fuera de cuestión que aún sin los instrumentos conceptuales adecuados, pensar en el uso político del sorteo llevase a los griegos a una intuición no muy ajena a la noción de posibilidades matemáticamente iguales. En cualquier caso, es cierto que el sorteo tuvo el efecto de distribuir *algo* igual en cuanto a números (*to ison kat'arithmon*), incluso si su naturaleza precisa eludía la teorización rigurosa. Como el estado de la matemática no hacía posible distinguir claramente, en la igualdad numérica, la verdadera asignación de igualdad de porciones y la igualdad de probabilidades de obtener el objeto deseado, Platón, así como Aristóteles, se veían naturalmente conducidos a confundir igualdad por sorteo con la igualdad de porciones realmente distribuidas. En ese sentido, pero sólo en él, su caracterización del sorteo fue incompleta.

La igualdad lograda por el uso del sorteo no equivalía ciertamente a la igualdad de oportunidades tal y como la entendemos en la actualidad, ya que no distribuía los cargos de acuerdo con el talento y los esfuerzos. Tampoco era lo mismo que ahora llamamos

⁷⁶ Véase, por ejemplo, S. Sambursky (1965): «On the possible and the probable in Ancient Greece», en *Osiris. Commentationes de scientiarum et eruditionis rationeque*, vol. 12, Brujas, pp. 35-48.

igualdad de resultados: no proporcionaba a todos porciones iguales. No obstante, esa doble diferencia no prueba que el sorteo no tuviese nada que ver con la igualdad, ya que la igualdad puede asumir una tercera forma, que las teorías modernas de la justicia pasan por alto, a saber, la igualdad de probabilidades de obtener algo.

Es más difícil de explicar por qué Aristóteles veía la elección como una expresión geométrica o proporcional de la igualdad y, por tanto, de la concepción oligárquica o aristocrática de la igualdad. Se puede señalar, por supuesto, que en el proceso electivo los candidatos no tienen igual oportunidad de acceder al cargo, porque su elección depende de las virtudes que tengan a los ojos de sus conciudadanos y porque no todos tienen las cualidades que otros estiman. Aparece por tanto una analogía entre la elección y el concepto aristocrático de la justicia, que asignaría bienes, honores y poderes a cada cual según sus valores contemplados desde un punto de vista particular. Además, la verdadera práctica del sorteo entre los griegos resultaba en que, como hemos visto, las magistraturas electivas iban habitualmente a las clases más altas. Así que es comprensible que se pueda asociar la elección con la oligarquía o la aristocracia. La fórmula de Aristóteles dio expresión a tal intuición.

Desde una perspectiva diferente, sin embargo, en un sistema electivo en el que los ciudadanos tienen libertad de elegir a quien le plazca (como era el caso en Atenas), no hay definición objetiva, fija y universalmente aceptada de lo que constituya valor o mérito político. Cada ciudadano decide, según sus luces, qué características cualifican mejor a un candidato que a otro. La probabilidad de que acceda al cargo dependerá ciertamente de su popularidad; pero al contrario que los criterios invocados generalmente por oligarcas y aristócratas (riqueza o virtud), la popularidad no existe independientemente de la consideración de los otros. No hay, por tanto, razón obvia por la que «el que llega primero» no sea o no se convierta en más popular que los otros candidatos, si así lo decide el pueblo. También se concluye que no hay razón obvia para que, en un sistema en el que las elecciones sean libres, todos los ciudadanos no tengan la oportunidad de lograr mayor popularidad.

Establecer las elecciones como un procedimiento aristocrático hubiera exigido demostrar que cuando la gente vota determinados criterios objetivos preexistentes limitan sus opciones y, de hecho, evitan que otorguen sus favores a quienes buenamente deseen. Aristóteles tampoco proporciona esa prueba, ni explica por qué las magistraturas electivas recaían con mayor frecuencia en las clases sociales más altas. Por tanto su afirmación sobre la naturaleza oligárquica o aristocrática de la elección no era más que una intuición, plausible y profunda, aunque nunca explicada.

Surgen dos conclusiones principales. Primera, en el ejemplo primero de democracia «directa» el pueblo reunido en asamblea no ejercía todos los poderes. Poderes substanciales, a veces más grandes que los de la asamblea, eran asignados a órganos diferentes y más pequeños. No obstante, sus miembros eran designados principalmente por sorteo. El hecho de que los gobiernos representativos nunca hayan empleado el sorteo para asignar poderes políticos muestra que la diferencia entre el sistema representativo y los sistemas «directos» tiene más que ver con el método de selección que con el número limitado de los seleccionados. Lo que hace representativo a un sistema no es el hecho de que unos pocos gobiernen en lugar del pueblo, sino que únicamente son seleccionados mediante la elección.

Segunda, la selección por sorteo (en contra de lo que todavía se afirma) no era una institución periférica en la democracia ateniense. Daba expresión a una serie de valores democráticos fundamentales: encajaba sin problemas con el imperativo de la rotación en los cargos; reflejaba la profunda desconfianza de los demócratas hacia el profesionalismo político; y, sobre todo, producía un efecto similar al principio democrático supremo de la *isegoria*, el derecho igualitario a hablar en la asamblea. Esto daba a quien lo deseaba una porción igual del poder ejercido por el pueblo en asamblea. El sorteo garantizaba que cualquiera que buscase un cargo tuviera la oportunidad de ejercer una función que desarrollaba un pequeño número de ciudadanos. Incluso sin poder explicar por qué, los demócratas tenían la intuición de que las elecciones no garantizaban la misma igualdad.

CAPÍTULO 2

EL TRIUNFO DE LA ELECCIÓN

En contra de la extendida creencia actual, el uso político del sorteo no fue exclusivo de la democracia ateniense. Antes de la invención del gobierno representativo, en la mayor parte de los sistemas políticos en los que el poder era ejercido por los ciudadanos, más que por monarcas hereditarios, se utilizó el sorteo en diversos grados y formas. El sorteo tuvo su parte (aunque limitada) en las asambleas (*comitia*) del pueblo romano. Las repúblicas italianas de la Edad Media y del Renacimiento elegían a menudo sus magistrados por sorteo. En Florencia, centro intelectual del humanismo cívico y de la renovación republicana, la selección de magistrados por sorteo era una institución clave del sistema republicano. Finalmente, Venecia, la Serenísima República cuya estabilidad y longevidad ha fascinado a los observadores, continuó practicando una forma de sorteo hasta su caída en 1797¹. Los nuevos gobiernos representativos podían presentarse como repúblicas (como hicieron los Estados Unidos desde el inicio de la Revolución o Francia a partir de 1792); pero estaban, no obstante, rompiendo con la tradición republicana al no encontrar un lugar para el sorteo.

¹ El primer *dogo* fue nombrado en el 697.

Aun así, la tradición republicana todavía permanecía viva en la cultura política de los siglos XVII y XVIII. Como mínimo, era objeto de debate². La república veneciana aún no se había hundido. Así que, cuando fue inventado el gobierno representativo, no se ignoraba que el sorteo había sido empleado en más lugares que en Atenas y que seguía, en realidad, en uso. Los teóricos políticos reflexionaron sobre los experimentos republicanos pasados y presentes.

Harrington, ferviente admirador de Venecia y asiduo lector de Maquiavelo, buscó en la tradición republicana modelos que pudiesen servir de guía a los futuros gobiernos libres. Montesquieu concluyó que el gobierno republicano era cosa del pasado y que el futuro era de las monarquías o de los sistemas similares al inglés. Pero llegó a esta conclusión con cierta nostalgia —veneraba a Roma en particular— y tras un atento estudio de los sistemas republicanos. A Rousseau, por su parte, le gustaba recordar que había nacido ciudadano de una república y, pese a sus disputas con las autoridades ginebrinas, tuvo apego y mantuvo un interés bien informado en las instituciones de su ciudad natal. También conoció Venecia, ya que pasó allí una temporada como secretario del embajador francés³. Por último, era un entusiasta de Roma y proclamó que «todo gobierno legítimo es republicano»⁴. Los tres estaban familiarizados con la tradición republicana y ninguno consideraba que el sorteo fuese una extravagancia sólo explicable por las características distintivas de

² En una obra que desde entonces se ha convertido en clásica, John Pocock muestra los vínculos entre la tradición republicana revitalizada en tiempos del Renacimiento italiano y los debates políticos ingleses y estadounidenses en el XVII y XVIII. Véase J. G. A. Pocock (1975): *The Machiavellian Moment*, Princeton, Princeton University Press.

³ Rousseau fue secretario del conde Montaigu, el embajador de Francia en Venecia, desde septiembre de 1743 hasta agosto de 1744. En calidad de tal escribió una serie de despachos diplomáticos. Véase J.-J. Rousseau (1964): «Dépêches de Venise», en *Oeuvres Complètes*, vol. III, París, Gallimard, pp. 1045-1234.

⁴ J.-J. Rousseau, *Del contrato social*, libro II, capítulo 6 [ed. cast.: Madrid, Alianza Editorial, 1990.]

la cultura griega. Era, para ellos, una institución susceptible de ser analizada de modo general y relacionada con otras culturas y sistemas de gobierno. El sorteo, a sus ojos, era uno de los métodos intentados y probados para conferir el poder de un modo no hereditario. Pertenecía a la misma categoría que la elección y compararon las características y efectos de ambas instituciones.

En general, los modelos republicanos habían combinado los dos procedimientos u oscilado entre ellos. En la antigua Roma, predominó la elección, al igual que en Venecia. La república veneciana siempre fue considerada por los observadores del XVII y del XVIII como el arquetipo de la república electiva. Los republicanos florentinos oscilaron durante un tiempo entre el sorteo y la elección, produciendo un debate explícito sobre los respectivos méritos de ambos métodos de designación.

Al comparar y contrastar ambas prácticas, Harrington, Montesquieu y Rousseau estaban, por tanto, manteniéndose en la tradición republicana. Sus reflexiones sobre el sorteo y la elección son vistos hoy como una mera curiosidad. Los comentaristas modernos les prestan poca o ninguna atención. Sin embargo, sólo una acrítica retroproyección de nuestro punto de vista nos da motivos para suponer que Harrington, Montesquieu o Rousseau considerasen secundarios sus pensamientos sobre el sorteo y la elección. Y lo que es más importante, la presencia de tales consideraciones en las obras de autores cuya influencia está más allá de toda duda muestra que el contraste entre los dos métodos de asignación conservaba cierta importancia en la cultura política de los siglos XVII y XVIII. Las autoridades intelectuales de esa época propusieron teorías de carácter general sobre las propiedades de uno u otro procedimiento. Las cultivadas élites que crearon el gobierno representativo eran, desde luego, conscientes de ellas, lo que sin duda arroja alguna luz sobre las creencias y aspiraciones que motivaron a esas élites cuando se tomó la decisión de que la representación política moderna debe basarse sólo en la elección.

*Sorteo y elección en la tradición republicana:
las lecciones de la historia*

Roma

Roma no fue una democracia ni nadie pensó jamás que lo fuese. Ningún observador familiarizado con el pensamiento político griego que describiese el sistema de gobierno romano afirma que Roma fuese una democracia. El escritor griego Polibio, que vivió en Roma en el siglo II a.C., no presenta el sistema político romano como una democracia sino como una constitución mixta (*memig-mene politeia*). El gobierno de Roma, argumenta Polibio, era una combinación de características monárquicas, aristocráticas y democráticas. Los cónsules y los magistrados en general constituían el elemento monárquico; el senado, el aristocrático; y las asambleas populares (*comitia*), el democrático. Según Polibio, fue el equilibrio entre esas tres instituciones lo que dio a Roma su excepcional estabilidad. Los tres poderes se controlaban y equilibraban mutuamente, evitando con ello los abusos de poder que afligían a todas las constituciones puras (monarquía, aristocracia o democracia) y que las condenaban a degenerar y dar paso posteriormente a otro ciclo periódico (*anakuklosis ton politeion*)⁵.

Polibio sigue siendo una de nuestras principales fuentes de información sobre la constitución romana. Pero el hecho de que la obra de Polibio tuviese gran éxito en Roma y ejerciese una enorme influencia sobre el pensamiento político romano es lo más importante para nuestros propósitos inmediatos. Los romanos se reconocieron en el cuadro que el griego pintara de sus instituciones. De hecho, las obras políticas claves de Cicerón, *De Republica*, *De Legibus* y *De Oratore*, llevan el sello de la conceptualización propuesta por Polibio⁶.

⁵ Polibio, *Historias*, VI, capítulo 10, 1-14 y capítulos 11-18 [ed. cast.: Madrid, Gredos, 1983].

⁶ Véase Claude Nicolet (1978): *Le métier de citoyen dans la Rome antique*, París, Gallimard, pp. 282-8.

La influencia de Polibio puede observarse también en el modo en que la constitución de Roma se presentaba en la tradición republicana, particularmente entre los escritores políticos del Renacimiento italiano. Es sorprendente, por ejemplo, cómo Maquiavelo en los *Discursos sobre Tito Livio*, la obra que tanto hizo por el renacimiento del interés por la república romana, se hace eco casi palabra por palabra de la interpretación de Polibio de la estabilidad de Roma⁷. Para Maquiavelo, como para Polibio, el éxito de la república más ilustre se debió en gran parte al hecho de que fuese una constitución mixta. La noción de gobierno mixto se ha olvidado hace tiempo, aunque tuvo un papel importante en la formación del pensamiento político occidental. Bodin y Hobbes desarrollaron la moderna teoría de la soberanía indivisible en oposición a ella⁸. En cualquier caso, seguramente no deja de tener importancia que, en la teoría constitucional, la constitución romana pasase a la historia bajo el encabezamiento de gobierno mixto o república mixta en vez del de democracia.

Los historiadores actuales caracterizan el sistema político romano como una timocracia, o sea, un sistema construido a partir en cualificaciones en función de la propiedad. Los ciudadanos romanos eran clasificados de acuerdo con jerarquías de órdenes y clases que eran revisadas regularmente en el momento del *census*. La riqueza individual no era el único criterio que los censores empleaban para asignar un lugar en la jerarquía. En el *census* se tenían también en cuenta las cualidades físicas (por motivos militares), las morales y las sociales. Pero la riqueza tenía un papel clave, la cantidad de riqueza de una persona determinaba el alcance de su influencia política.

Uno de los modos en que la propiedad determinaba el poder aparece en la organización del voto popular. Aunque, en la última

⁷ Nicolás Maquiavelo, *Discurso sobre la primera década de Tito Livio*, libro I, 2 [ed. cast.: Madrid, Alianza Editorial, 1987].

⁸ Sobre la historia de la idea de la constitución mixta, la mejor obra actual es W. Nippel (1980): *Mischverfassungstheorie und Verfassungsrealität in Antike und früher Neuzeit*, Stuttgart, Klett-Cotta.

época republicana, los ciudadanos más pobres tenían derecho a votar, sus votos no tenían el mismo peso en las *comitia* que los de los ricos debido al sistema de votación por grupos. La unidad de voto que se contaba en el recuento final no era de individuos sino de grupos. El modo en el que los individuos votaban en cada grupo determinaba el voto del grupo, pero el voto de cada grupo tenía el mismo peso, independientemente de su tamaño. Los grupos de voto se componían de centurias (divisiones militares y fiscales), en el caso de las asambleas centuriales (*comitia centuria*)⁹, y de tribus (divisiones territoriales), en el caso de las asambleas tribales (*comitia tributa*). La ventaja que tenían las clases propietarias queda particularmente clara en las primeras, ya que las centurias de las clases más bajas comprendían mayor número de ciudadanos que las de las clases superiores. Las *comitia tributa*, en cambio, tenían un carácter más popular.

El papel preponderante de la riqueza quedaba también reflejado en la reserva por ley de las magistraturas para las clases situadas en los lugares más altos de la pirámide censal. Para ocupar una magistratura (salvo posiblemente el cargo de tribuno del pueblo), había que ser miembro de una orden ecuestre y, dado que los senadores tenían que ser ex magistrados, el senado era también el coto de las órdenes ecuestres.

La mayoría de las magistraturas eran electivas (salvo el cargo de *dictator*). Ninguna era asignada por sorteo. El pueblo, reunido en tribus, elegía a los magistrados más bajos y a los tribunos de la plebe. El pueblo, reunido en centurias, también nombraba a los magistrados más altos (cónsules, pretores, censores). Es posible afirmar, por tanto, por simplificar un complejo sistema que fue cambiando y evolucionando durante el periodo republicano, que

⁹ Se consideraba que cada centuria debía efectuar la misma aportación a la vida de la ciudad: cada una tenía que proporcionar el mismo número de hombres cuando se reclutaba un ejército, pagar la misma cantidad de impuestos y contribuir con la misma cantidad a las asambleas políticas (cada una tenía un voto). Véase C. Nicolet (1979): *Rome et la conquête du monde méditerranéen*, 264-227 a.C., volumen I, *Les structures de l'Italie romaine*, París, Presses Universitaires de France, p. 342.

en Roma el pueblo elegía a los magistrados pero que no podía incorporarse a las magistraturas. Como el *census* era revisado regularmente, era posible la movilidad social y política entre generaciones. Los descendientes de ciudadanos pertenecientes a las categorías más bajas del censo podían acceder a las magistraturas si su riqueza y posición había aumentado lo suficiente. No obstante, en un momento dado, el único poder de que gozaban las clases más bajas era el de elegir candidatos entre las clases superiores.

Las asambleas populares no se limitaban a elegir magistrados. También aprobaban leyes y juzgaban determinados casos. La mayor parte de las leyes eran aprobadas por las *comitia tributa*, considerada por los historiadores actuales como el órgano esencial del poder popular. Debe ser señalado, no obstante, que la iniciativa sólo pertenecía a los magistrados. Sólo un magistrado con tal capacidad podía convocar asambleas del pueblo romano. Siempre era un magistrado el que convocaba la asamblea y el que formulaba las cuestiones a plantear allí. «Todas las decisiones del pueblo —escribe Claude Nicolet— eran una respuesta.»¹⁰ La constitución romana, por tanto, incluía un elemento de democracia directa, pero la iniciativa no era, como en Atenas, de «cualquiera».

Aunque los magistrados sólo eran nombrados por elección, el sorteo tenía, sin embargo, su parte en las asambleas populares. Así que, ¿cuál podía ser la naturaleza y significado del sorteo en un sistema político en gran medida oligárquico, y en el que la riqueza otorgaba el poder? El sorteo se empleaba para determinar quién debía votar primero en las asambleas centuriales y para establecer qué votos se debían contar primero en las asambleas tribales¹¹. En las primeras, se sorteaba la centuria que debía votar primero. La

¹⁰ C. Nicolet, *Le métier de citoyen dans la Rome antique*, p. 345; en la edición inglesa, pp. 254-5.

¹¹ Sobre la organización y procedimiento de la *comitia* del pueblo romano en general, véase L. Ross Taylor (1966): *Roman Voting Assemblies from the Hannibalic War to the Dictatorship of Caesar*, Ann Arbor, University of Michigan Press. Véase igualmente E. S. Staveley (1972): *Greek and Roman Voting*, Ithaca, Cornell University Press; C. Nicolet, *Le métier de citoyen dans la Rome antique*, capítulo 7, y *Rome et la conquête du monde méditerranéen*, capítulo 9.

centuria pasaba a llamarse «centuria con prerrogativa». Es sobre la importancia y efectos del sorteo de la centuria con prerrogativa sobre la que la historia ofrece mayor información.

Las asambleas de centurias comprendían 193 centurias procedentes de las cinco clases establecidas en el censo. Dos factores hacían que predominaran las clases propietarias. De un lado, la primera clase, formada por las 18 centurias ecuestres y las 80 de la infantería de primera clase, disponía ella sola de la mayoría de los votos (98 de 193). De otro, como hemos visto, las centurias no poseían el mismo tamaño: las centurias estaban formadas por menos ciudadanos a medida que se ascendía en la jerarquía del censo. Las centurias votaban por orden jerárquico y los votos eran contados a medida que se iban emitiendo. En cuanto se obtenía la mayoría, se dejaba de contar votos. Así que, si en las centurias de las clases altas todos votaban lo mismo, se llegaba a la mayoría y se clausuraba la votación antes incluso de que fueran convocadas las clases más bajas del censo. Estas últimas no participaban en la toma de decisiones, salvo cuando había desacuerdo y votos divergentes entre las categorías superiores. Se puede, por tanto, afirmar que los órdenes inferiores tenían el poder de arbitrar en caso de conflicto y división entre la élite terrateniente. Está claro que el sistema alentaba a las clases superiores a mantener cierta cohesión política.

Hacia finales del siglo III a.C., las asambleas de centurias se sometieron a una importante reforma. El número de centurias de infantería de primera clase paso de 80 a 70. Como el número de centurias ecuestres siguió siendo de 18, necesitaban los votos de ocho centurias de la segunda clase del censo para llegar a la mayoría. También se adoptó entonces la costumbre de la elección por sorteo de la centuria con prerrogativa. Puede que fuesen conocidas colectivamente como las *primo vocatae*, las primeras convocadas. Tras la reforma, sólo se invitaba a votar primero a una centuria¹². La centuria con prerrogativa era determinada por sorteo entre las

¹² De ahí su nombre «centuria con prerrogativa», del latín *praerogare*, llamar primero. Este es, por supuesto, el origen de la noción y palabra prerrogativa en español y en otras lenguas.

centurias de infantería de primera clase. El resultado de su voto era anunciado inmediatamente antes de que las otras centurias empezasen a votar (lo que seguían haciendo por orden jerárquico: las centurias ecuestres primero, luego las de infantería de primera clase, etc.).

Se consideraba que el resultado de la lotería en la selección de la centuria con prerrogativa era una señal de los dioses (*omen*), y el modo en que votaba la centuria asumía un significado religioso. Ese voto inaugural, por decirlo así, era considerado no solamente como una descripción por adelantado de cómo iba a ser el resultado definitivo, sino como prescripción de cómo debía ser votado¹³. Por lo tanto, la decisión de la centuria con prerrogativa tenía el efecto de determinar los votos subsiguientes.

Los historiadores actuales coinciden en considerar que la centuria con prerrogativa y su selección por sorteo era una institución que fomentaba la unidad y el acuerdo en las *comitia*. Algunos hacen hincapié en el modo en que contribuía a mantener la cohesión política entre las centurias en la cúspide de las jerarquías del censo¹⁴; otros subrayan su efecto unificador en toda la asamblea¹⁵. Dado el orden en el que se efectuaba la votación y el número respectivo de votos de las diferentes clases del censo, es probable que el efecto unificador funcionase en dos sentidos distintos y sucesivos. En primer lugar, para las centurias de primera clase, el voto de

¹³ Christian Meier da un considerable énfasis a este punto en su estudio titulado «Praerogativa Centuria», en *Paulys Realencyclopädie der klassischen Altertumswissenschaft*, suplemento VIII, Múnich, Alfred Druckenmüller Verlag, 1980, pp. 568-98; sobre este punto concreto, véanse las pp. 595-6. Parece ser que la calidad religiosa del voto de la centuria con prerrogativa es confirmado con seguridad por las fuentes y reconocido por todos los historiadores modernos. Véase, por ejemplo, Taylor, *Roman Voting Assemblies*, pp. 70-4; Nicolet, *Le métier de citoyen dans la Rome antique*, pp. 348, 355.

¹⁴ Son ejemplos Meier en su «Praerogativa Centuria», pp. 583-4, y Staveley, *Greek and Roman Voting*, p. 155.

¹⁵ Un ejemplo es Nicolet, quien señala que la centuria con prerrogativa era objeto de ligeras diferencias de interpretación entre los propios autores romanos. Estas interpretaciones, sin embargo, coinciden en una cosa, en que el voto inicial emitido por la centuria con prerrogativa tenía efecto unificador en la asamblea. Véase Nicolet, *Le métier de citoyen dans la Rome antique*, p. 355.

la centuria con prerrogativa constituía un punto focal que les permitía coordinar cómo organizar la votación. La existencia de un punto de concentración realzado por la religión, reforzaba el predominio de las clases propietarias en la asamblea de centurias: si las centurias de la primera clase (y ocho de la segunda) habían seguido la vía de la centuria con prerrogativa, la decisión final seguía en manos de las clases más altas, ya que las centurias siguientes en la jerarquía no serían convocadas por haber ya un voto mayoritario. Por otro lado, el voto disperso de las primeras centurias hubiese hecho descender el voto decisivo por la escala del censo. Por tanto, el uso del sorteo, junto con el valor religioso que se confería a la centuria con prerrogativa, evitaba o mitigaba cualquier disensión o rivalidad que las elecciones pudieran haber provocado entre las clases hacendadas, no llegando a debilitarlas¹⁶. La neutralidad del sorteo (además de su significado religioso) resaltaba más la eficacia del punto de congregación: las primeras centurias eran menos reacias a seguir la senda marcada por el voto inicial, puesto que parecía trazado, al menos en parte, por algo externo, neutral e imparcial.¹⁷

El sorteo contribuía a la cohesión de las asambleas de centuria en un segundo sentido, con un efecto en cierto modo diferente sobre las clases más bajas. Si las centurias de las clases más altas habían seguido el liderazgo ofrecido por los dioses con el voto de la centuria con prerrogativa, como sucedía habitualmente, las unidades situadas más abajo en la jerarquía del censo no votaban; sin embargo, el hecho de que el resultado final pareciese fluir de un fenómeno externo y como una señal sobrenatural debió haber hecho más fácil de aceptar el resultado para los que no hubiesen depositado su voto.

El sorteo también tenía su parte en las *comitia tributa*, pero se sabe menos sobre cómo operaba allí. En ese tipo de asambleas, el sorteo era empleado de manera diferente según se estuviesen

¹⁶ Véase Meier, «Praerogativa Centuria», p. 584.

¹⁷ En Staveley, *Greek and Roman Voting*, p. 155, se resalta en particular el efecto unificador de la neutralidad del sorteo.

aprobando leyes o juzgando casos, por un lado, o eligiendo a los magistrados de rango inferior, por el otro. En las reuniones legislativas o judiciales de las *comitia tributa*, las tribus votaban una después de otra. Era, por tanto, necesario determinar cuál habría de votar primero. En las otras se votaba siguiendo un orden preestablecido (*ordo tribuum*) sobre lo que no se sabe mucho, salvo que no era jerárquico. El sorteo, en realidad, determinaba en qué momento tenía que comenzar el *ordo tribuum*. La tribu que votaba primero era identificada con un término particular (*principium*) y era en cierto modo el equivalente de la centuria con prerrogativa en las asambleas de centuria¹⁸. El resultado del voto de cada tribu se anunciaba poco después de que acabase de votar, pero mientras las otras depositaban sus votos. La votación se detenía en cuanto se hubiese decidido el proyecto o el veredicto por la mayoría de las tribus (por ejemplo, por 18 votos, ya que había 35 tribus). Consecuentemente, en las votaciones legislativas o judiciales en las asambleas tribales, el empleo del sorteo habría producido el mismo efecto que en las asambleas de centurias: la calidad religiosa y la neutralidad del sorteo alentaba que el voto se cristalizase alrededor del primer voto, a la vez que facilitaba a las tribus que no habían emitido su voto el aceptar el resultado. No obstante, al contrario que el resultado de las asambleas de centurias, en este caso el efecto cohesivo no redundaba en beneficio de ninguna clase en particular.

Cuando, por otro lado, las *comitia tributa* elegían magistrados, todas las tribus votaban simultáneamente, así que no había necesidad de determinar cuál debía votar primero. Sin embargo, se empleaba el sorteo para determinar el voto de qué tribu debía ser contado en primer lugar. Se daba por elegidos a los candidatos en cuanto llegasen a los 18 votos: luego se detenía la votación. A medida que sucedía, ciertas peculiaridades del procedimiento de votación hacían que el orden de recuento no careciese de importancia: podía llevar a declarar electo a un candidato que, si se

¹⁸ C. Nicolet, *Le métier de citoyen dans la Rome antique*, pp. 383-4.

hubiese efectuado el recuento de todos los votos, hubiese podido haber obtenido menos votos que otro. Tenemos de nuevo que la cualidad religiosa del sorteo, así como su neutralidad, tenían su parte, contribuyendo a hacer el resultado aceptable para aquellos cuyos votos no fueron contados.

Al contrario que los atenienses, los romanos no empleaban el voto por sus propiedades igualitarias. En la república romana, basada en el censo, el sorteo tenía ante todo el efecto de aunar los votos y promover las cohesión política, primero entre las clases hacendadas y luego entre el pueblo como un todo por su neutralidad y por la interpretación religiosa que se le daba.

Las ciudades-república italianas

En los primeros municipios italianos fundados en los siglos XI y XII, se empleaba el sorteo para seleccionar a sus magistrados¹⁹. En el período inicial, los métodos para seleccionar a los miembros del consejo y a otros cargos eran objeto de constantes experimentos. Parece ser que se empleaban tres procedimientos con mayor frecuencia: elección indirecta, un sistema en el que una primera selección determinaba quienes iban a ser los electores que tomaran la decisión final; designación por los concejales o funcionarios salientes; y, por último, sorteo propiamente dicho, llamado frecuentemente así: «elección por sorteo». «Con la votación indirecta y con el sorteo —escribe Daniel Waley— se pretendía impedir el control de la política de la ciudad por parte de camarillas que pudiesen prolongar su control asegurándose la elección de miembros de sus propias filas.»²⁰ A lo largo de toda su historia, las ciudades-república italianas estuvieron dominadas por el faccionalismo. No obstante, el fenómeno de las facciones no puede disociarse del gran valor que los ciudadanos daban a los cargos

¹⁹ Sobre los municipios italianos en general, véase Daniel Waley (1988): *The Italian City Republics*, tercera edición, Londres, Longman.

²⁰ *Ibid.*, p. 37.

políticos. Los ciudadanos estaban obsesionados por alcanzar los «honores y beneficios» de los cargos, y los conflictos entre las facciones giraban sobre todo en torno a la consecución de cargos. El deseo de un cargo puede verse como un modo idealizado de la expresión de cierta idea de excelencia humana: los hombres satisfacen su naturaleza de animal político ocupando un cargo²¹. En términos más mundanos, no obstante, el deseo obsesivo de cargos alimentaba los conflictos entre facciones. Se puede también leer la historia de las ciudades-república italianas como la amarga experiencia de las divisiones generadas por el deseo de cargos públicos.

Para superar los efectos distorsionantes de las facciones, a principios del siglo XIII la mayoría de los municipios crearon una *podestà*, un único magistrado ejecutivo, más específicamente dotado de poderes judiciales y políticos. Un cronista genovés escribió en 1190: «*Las discordias civiles y las conspiraciones y divisiones odiosas* habían surgido en la ciudad debido a la mutua envidia y a que fuesen tantos los que *deseaban tanto tener el cargo* de cónsules de la ciudad. Así, los sapientes y los conciliadores de la ciudad se reunieron y decidieron que a partir del siguiente año se pondría fin a los consulados del municipio y que debía haber una *podestà*»²². La característica más notable de la *podestà* era que debía proceder de fuera de la ciudad, preferiblemente no de un municipio vecino, con el fin de que fuese «neutral en sus desacuerdos y conspiraciones»²³. Bajo esta luz es como antes de nada hay que ver el uso del sorteo en los municipios italianos.

Hay una chocante analogía entre la institución de la *podesteria* y la práctica del sorteo, incluso aunque la *podestà* era elegida, no seleccionada por sorteo. El elemento común a ambos casos es que se recurre a algo extremo y neutral para superar las disensiones faccionales. En las ciudades italianas, la propiedad decisiva del sorteo parece haber sido la de centrar la ocupación de cargos en un proce-

²¹ Ésta es la interpretación general que presenta Pocock en su libro, *The Machiavellian Moment*, *passim*.

²² Waley, *The Italian City Republics*, p. 41. (La cursiva es mía.)

²³ *Ibid.*

dimiento no sujeto a la influencia humana. De un lado, porque su evidente imparcialidad hacía que un determinado resultado por sorteo fuera más aceptable para las facciones en conflicto. De otro, porque dejar la decisión fuera de su alcance evitaba los efectos divisorios de la competición abierta entre las facciones. La práctica del sorteo propiamente dicho y de la institución de la *podestà* pueden ser vistas, por lo tanto, como variaciones de un mismo tema: el potencial pacificador de lo externo. En cualquier caso, el que la utilización del sorteo comenzase a ser considerada como una solución al problema de las facciones (fuese o no introducido por ese motivo) queda corroborado por el siguiente comentario de Leonardo Bruni sobre la introducción del sorteo en el siglo XIV en Florencia: «La experiencia nos ha enseñado que esta práctica [la de seleccionar magistrados por sorteo] es útil para eliminar las luchas que con tanta frecuencia estallan entre los ciudadanos que compiten en las elecciones...»²⁴. Bruni prosigue, en el mismo pasaje de su *Historia del pueblo florentino* (1415-21), criticando el uso del sorteo, ya que los ciudadanos cuando tienen que competir en las elecciones y «ponen su reputación abiertamente en juego», tienen un incentivo para portarse bien. Por supuesto, el incentivo ya no existe cuando se elige por sorteo a quienes ocupen los cargos, y Bruni lamenta la ausencia de dicho estímulo. Pero su oposición definitiva al empleo del sorteo sirve para subrayar el principal mérito que reconoce en su práctica.

En el pensamiento republicano italiano, la búsqueda de mecanismos neutrales y externos para la designación de los titulares de cargos parece una característica constante. Otra insistencia en esa búsqueda puede hallarse en el *Discorso di Logrogno* de Francesco Guicciardini (1512). En esta reflexión sobre el gobierno de Florencia, Guicciardini propone ampliar el número de miembros del Gran Consejo (órgano elector de los magistrados) a un mayor número de ciudadanos (en comparación con el número de miembros que en

²⁴ Citado en John M. Najemy (1982): *Corporatism and Consensus in Florentine Electoral Politics 1280-1400*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, pp. 308-9.

esos momentos tenía el gran consejo florentino). El contenido concreto de la propuesta de Guicciardini y su justificación merece una reseña especial. Propone, de hecho, ampliar la pertenencia al Gran Consejo a ciudadanos *no* elegibles para cargos: estos ciudadanos, razona, se constituirían en árbitros imparciales cuyo juicio no podría verse influido por sus ambiciones personales²⁵. Según Guicciardini, las elecciones producen divisiones y cuando los electores pueden ser también elegidos, prevalece el interés de las facciones, ya que los jueces son también partes interesadas. Con el fin de promover el bien común, Guicciardini aduce, los ciudadanos, o al menos una parte de ellos, no deben tener intereses personales ni directos en los resultados de las contiendas electorales; deben sólo juzgar, desde el exterior, los méritos comparativos de los hombres que se presentan como candidatos. Como Bruni, Guicciardini no estaba a favor del sorteo; también prefería las elecciones. Su propuesta se dirige precisamente a combinar los efectos benéficos de las elecciones con la imparcialidad de un órgano externo y, por ello, neutral. La propuesta de Guicciardini es notable por su más bien inesperada (pero con gran alcance potencial) justificación de la extensión del derecho de voto, pero, y esto es más importante, por su búsqueda de instituciones neutrales que pudiesen mitigar los efectos de la división de la competición por el cargo. En esta problemática central de la política cultural de las ciudades-república italianas, el sorteo aparece como un aparato externo y neutral.

Florencia

La historia constitucional florentina revela con mayor precisión las diferentes dimensiones del uso del sorteo²⁶. Los florentinos

²⁵ «Del modo di ordinare el governo popolare» (e.o.1512) (ese texto es comúnmente llamado «*Discorso di Logrogno*»), en F. Guicciardini, *Dialogo e discorsi del Reggimento di Firenze*, bajo la dirección de R. Palmarocchi, Bari, Laterza, 1931, pp. 224-5.

²⁶ Sobre Florencia, véase N. Rubinstein, «I primi anni del Consiglio Maggiore di Firenze (1494-1499)», en dos partes en el *Archivio Storico Italiano*, 1954, número

emplearon el sorteo para seleccionar a diversos magistrados y a los miembros de la *signoria* durante los períodos republicanos. En realidad, las instituciones florentinas atravesaron entre los siglos XIV y XVI por diversas circunstancias y cambios. Así que, puede ser necesario un breve esbozo cronológico.

Para simplificar, se pueden distinguir dos períodos republicanos. El primero se extendió de 1328 a 1434. La república florentina llevaba existiendo desde el siglo XIII, pero en el 1328 se llevaron a cabo ciertas reformas de importancia, y surgió un sistema institucional relativamente estable (aunque no tranquilo) hasta que los Médici llegaron por primera vez al poder en 1434. Desde entonces hasta 1494, los Médici mantuvieron una apariencia de estructura republicana, pero controlando de hecho el gobierno con la ayuda de sus clientes y de varios otros subterfugios. Consecuentemente, el régimen que funcionó durante ese período de sesenta años no es considerado en general como republicano. La república resucitó con la revolución de 1494, en la que tuvo un papel clave Savonarola, y duró hasta 1512. En ese año, los Médici regresaron al poder y dominaron la ciudad de nuevo durante otros quince años. La república resurgió brevemente una última vez entre 1527 y 1530 antes de su derrumbamiento definitivo para dar paso a una forma hereditaria de gobierno, el ducado de Toscana, bajo control de los Médicis. Para simplificar el análisis, consideraremos aquí las instituciones que funcionaron entre 1494 y 1512 y de 1527 a 1530 como si fuese un único período, al que podemos llamar segundo sistema republicano²⁷.

403, pp. 151 y ss. y en el número 404, pp. 321 y ss. N. Rubinstein (1960): «Politics and constitution in Florence at the end of the fifteenth century», en Ernest F. Jacob (ed.), *Italian Renaissance Studies*, Londres, Faber & Faber; Gene A. Brucker (1962): *Florentine Politics and Society 1342-1378*, Princeton, Princeton University Press; Nicolai Rubinstein (1968): «Florentine constitutionalism and Medici ascendancy in the fifteenth century», en N. Rubinstein (ed.), *Florentine Studies: Politics and Society in Renaissance Florence*, Evanston, Northwestern University Press; Gene A. Brucker (1977): *The Civic World of the Early Renaissance Florence*, Princeton, Princeton University Press; Najemy, *Corporatism and Consensus*.

²⁷ La mejor fuente de información sobre este segundo sistema republicano es Donato Giannotti, «Discurso intorno alla repubblica di Firenze» (c. 1549), en *Opere Politiche e Letterarie*, 2 vols., Florencia, Le Monnier, 1850, volumen I, pp. 17-29.

Tanto en el primero como en el segundo sistema republicano, los ciudadanos debían ser autorizados mediante un escrutinio (*squittinio*). Los nombres de los que hubiesen recibido más de un número determinado de votos favorables eran introducidos en bolsas (*borsellini*) de las que se extraía al azar los nombres de los que accederían a una magistratura (en particular, los nueve magistrados de la *signoria*, doce *buoni huomini* y los dieciséis *gonfalonieri*, los magistrados de los diferentes distritos florentinos). El escrutinio de los votos era secreto. Los nombres que eran sometidos al *squittinio* habían sido elegidos previamente por un comité cuyos miembros eran conocidos como los *nominatori*. Las instituciones del primer y segundo período republicano diferían en los métodos empleados para la nominación y para el escrutinio.

Otra característica de ambos períodos republicanos fue la existencia de disposiciones para garantizar la rotación en el cargo, los *divieti*. Se trataba de prohibiciones que evitaban que el mismo cargo fuese asignado a la misma persona o a miembros de la misma familia varias y sucesivas veces durante un determinado período. Los miembros de la *signoria* eran reemplazados cada dos meses; los mandatos de otras magistraturas duraban un poco más. La república florentina, por consiguiente, se hizo eco del tipo de combinación entre sorteo y rotación que caracterizó a la democracia ateniense.

En el siglo XIV, el acceso a las magistraturas estaba controlado parcialmente por la *ottimati*, la aristocracia de las grandes familias de mercaderes y los líderes de las más importantes corporaciones. Quienes no pertenecían a la aristocracia (por ejemplo, mercaderes medios y artesanos) podían acceder al poder, pero sólo si habían sido aprobados por las élites de riqueza y cuna, que dominaban el comité que decidía sobre quién debía ser «escrutinizado»²⁸. En

²⁸ La composición de este comité de preselección en el siglo XIV es analizada al detalle por Najemy, *Corporatism and Consensus*, p. 122. En el siglo XIV, los *nominatori* podían escoger los nombres presentados al *squittinio* sin restricciones entre los ciudadanos de Florencia, o sea, entre los varones contribuyentes mayores de edad (que eran considerados los únicos *cittadini* de pleno derecho, siendo el resto simplemente «habitantes de

cambio, el órgano que a través de *squittinio*, aprobaba o rechazaba los nombres presentados era más abierto. Estaba formado por varios cientos de miembros (*arrotti*) elegidos por ciudadanos seleccionados a su vez por sorteo²⁹. Por lo tanto, los nombres que eran introducidos finalmente en la bolsa tras el *squittinio* habían sido aprobados dos veces: una por la aristocracia y otra por un círculo más amplio.

A finales del siglo XIV, este complejo sistema se consideraba una garantía de imparcialidad en la selección de magistrados y de salvaguardia frente a las facciones. Su pura complejidad parecía protegerlo de la manipulación por parte de individuos o clanes: nadie podía controlar todas y cada fase del proceso o dirigirlo a un resultado de su gusto³⁰. La parte que desempeñaba en la fase final el mecanismo, neutral y no manipulable, del sorteo era en gran parte responsable de generar esa sensación de imparcialidad. Florencia no era diferente, en cuanto a esto, de otras repúblicas italianas.

No obstante, el experimento florentino revela aún otra dimensión del uso del sorteo. El procedimiento se introdujo en Florencia por vez primera en 1291, pero este experimento inicial resultó breve. La combinación de escrutinio y sorteo que se convertiría en una de las piedras angulares del republicanismo florentino quedó realmente establecido por las ordenanzas de 1328. En la introducción de las nuevas ordenanzas se describía el objeto de la reforma

Florencia»). La población total de Florencia fluctuaba entre 50.000 y 90.000 personas (incluyendo mujeres y niños), véase Najemy, *Corporatism and Consensus*, p. 177. Durante los años cincuenta del siglo, fueron presentados alrededor de 3.500 nombres para el *squittinio*. En 1382, el número había llegado a 5.350 y, en 1433, un año antes de que los Médici se hiciesen con el poder, fueron 6.354 (véase Najemy, *Corporatism and Consensus*, pp. 177, 273 y 275).

²⁹ El procedimiento consistía en seleccionar por sorteo doce cónsules de los doce gremios más importantes y cincuenta y cinco ciudadanos cuyos nombres habían sido aprobados en escrutinios anteriores para cargos diversos (el priorato, los doce *buoni huomini*, los *gonfalonieri*). Esas sesenta y siete personas designadas por sorteo subsiguientemente elegían a los cien electores (*arrotti*) que votaban en el escrutinio. Sobre la composición del órgano que llevaba a cabo el *squittinio* en el siglo XIV, véase Najemy, *Corporatism and Consensus*, p. 122.

³⁰ *Ibid.*

(y, por lo tanto, del uso del sorteo) como sigue: «Los ciudadanos de Florencia, cuyas vidas sean aprobadas como honestas y desahogadas por consenso favorable entre los buenos ciudadanos respetuosos de las leyes, pueden *de manera justa* lograr y ascender a los honores [de un cargo público]»³¹. Los florentinos no deseaban más que los atenienses ser gobernados por ciudadanos incompetentes o indignos. El *squittinio* servía para eliminarlos (aunque también se prestase a fines partidistas). En Florencia, por lo tanto, era el juicio de los otros, no, como en Atenas, el voluntariado combinado con las perspectivas de sanciones, lo que se suponía aseguraba la eliminación de los incompetentes. Sin embargo, entre los que se consideraban dignos y capaces de ocupar un cargo (por ejemplo, los que habían obtenido el número requerido de votos en el escrutinio), se creía que el sorteo lograba una distribución más equitativa. Por eso, las ordenanzas de 1328 lo presentaban como garantía de mayor igualdad en el acceso a cargos públicos y así sería recordado³². Pero la creencia en el carácter igualitario y democrático del sorteo no se estableció de golpe, y tampoco era tan incuestionable en Florencia como lo había sido en Atenas. Durante algún tiempo, de hecho hasta los últimos años del siglo XV, seguía habiendo dudas acerca de las verdaderas propiedades del sorteo (y de las elecciones). Se perciben titubeos, fluctuaciones y marchas atrás en los debates políticos florentinos.

Aunque el sorteo se asociaba explícitamente a la igualdad política en 1328, cuando el sorteo fue introducido por primera vez en 1291, no se estableció tal vinculación³³. El comentario de Bruni citado anteriormente sugiere que entonces el sorteo era visto sobre todo como un mecanismo neutral y externo que evitaba las luchas entre facciones. Después de 1328 y para el resto del siglo XIV, las corporaciones, que constituían el elemento popular

³¹ Citado en *ibid.*, p. 102. (La cursiva es mía.)

³² Sobre este punto, véase también Rubinstein, «Florentine constitutionalism and Medici ascendancy in the fifteenth century», en N. Rubinstein (ed.), *Florentine Studies*, p. 451.

³³ Najemy, *Corporatism and Consensus*, pp. 31-2.

del sistema social y político de Florencia, mostraron una particular adhesión al sorteo³⁴. Un siglo después, sin embargo, cuando se restableció la república tras el primer período Médici (1434-94), hubo un nuevo período de dudas e indecisiones sobre los efectos del sorteo.

La mayor innovación de la revolución de 1494 fue la creación del gran consejo siguiendo el modelo de Venecia. Se decidió entonces que todos los miembros del consejo debían participar en la selección de magistrados y ser elegibles para cargos³⁵. Se mantuvo la preselección de los nombres a presentar a la elección, pero la aristocracia perdió su control: los *nominatori* se seleccionaban a partir de entonces por sorteo entre los miembros del gran consejo³⁶. La gran cuestión, empero, era decidir qué procedimiento de selección debía usar el gran consejo. ¿Debía mantener la combinación de *squittinio* y sorteo que había funcionado durante el primer período republicano (con todos los nombres de los que hubiesen recibido un número determinado de votos metidos en bolsas para ser sacados al azar), o debía adoptarse un nuevo sistema en el que no se emplease el sorteo, pero que asignase las magistraturas a los que hubiesen obtenido *el mayor número de votos a favor (le più*

³⁴ Tras la derrota de la revuelta de Ciompi, algunos líderes del movimiento popular sugirieron la abolición de la práctica de extraer sorteos para evitar que aristócratas hostiles al pueblo fuesen nombrados para la *signoria*. Cuando los gremios fueron consultados, resultó que su base no les seguía en ese punto. Véase Najemy, *Corporatism and Consensus*, pp. 257-9.

³⁵ La reforma de 1495 decidió dos cosas: 1) el Gran Consejo debía en adelante incluir a todos aquellos cuyos nombres hubiesen sido aprobados por el *squittinio* para las magistraturas ejecutivas de mayor prestigio (la *signoria*, los doce *bouni huomini*, los dieciséis *gonfalonieri*) o cuyos padres y abuelos hubiesen sido aprobados por el *squittinio* para esos mismos cargos; 2) por otro lado, cada tres años, el Gran Consejo debía seleccionar sesenta ciudadanos entre los que habían pagado impuestos y pertenecían a familias con miembros que hubiesen ejercido cargos en el pasado. Esos 60 ciudadanos se convertirían también en miembros del Consejo. Alrededor del 1500, el Gran Consejo tenía algo más de 3.000 miembros en una población de aproximadamente 70.000 habitantes (incluyendo mujeres y niños); véase Felix Gilbert (1965): *Machiavelli and Guicciardini: Politics and History in Sixteenth Century Florence*, Princeton, Princeton University Press, p. 20.

³⁶ Véase Donato Giannotti, «Discorso intorno alla forma della repubblica di Firenze» (1549), en Giannotti, *Opere Politiche e Letterarie*, volumen I, p. 20.

fave) en el *squittinio*?³⁷ El segundo sistema constituía una clara elección. Por lo tanto, se abrió un debate sobre los méritos relativos de la elección y del sorteo.

La revolución de 1494, que derrocó a los Médici, se logró mediante una alianza entre un sector de los *ottimati* y los *popolani* (las clases más bajas, formadas por artesanos, pequeños mercaderes y tenderos). El problema clave durante el último año del siglo XV fue el de saber cuál de esos dos grupos tendría el control del nuevo régimen republicano. Los involucrados creían que la respuesta a la cuestión dependía de qué procedimiento fuese a emplear el gran consejo. Notablemente, durante algunos años, los principales protagonistas parecían no tener ninguna certeza sobre los respectivos efectos del sorteo y la elección. Cada uno de los bandos se preguntaba qué método de selección iba a resultarles más ventajoso. En sus fascinantes artículos, Nicolai Rubinstein ha documentado al detalle las oscilaciones e incertidumbres de los participantes en el debate³⁸.

Este crucial episodio de la historia constitucional de Florencia puede ser dividido a grandes rasgos en tres breves episodios. En el primero —del 9 de noviembre al 2 de diciembre de 1494—, se tomó la decisión de restaurar las instituciones del primer sistema republicano. En otras palabras, tras un corto período de transición, se decidió volver a la selección por sorteo. Parece que los *ottimati* en ese momento pensaron que la combinación de escrutinio y sorteo podría devolverles la influencia de que habían gozado en el siglo XIV. Su preferencia por el sorteo pudo ser también reflejo de su afición a los procedimientos establecidos y tradicionales. Por último, los *ottimati* temían que las elecciones pudiesen devolver el poder a los partidarios de los Médici. En un segundo período (9-23 de diciembre de 1494), en respuesta a la insatisfacción de los *popolani* con la primera reforma, se avanzó hacia un gobierno

³⁷ Las votaciones se realizaban con habas blancas y negras; de ahí la expresión *le più fave*.

³⁸ Rubinstein, «I primi anni del Consiglio Maggiore di Firenze (1494-1499)», partes I y II, y Rubinstein, «Politics and constitution in Florence».

más popular. En este segundo período la influencia de Savonarola llegó a su máximo para culminar en la reforma radical del 22-3 de diciembre, cuando se creó el gran consejo. Otro aspecto de la reforma fue, no obstante, la sustitución del sorteo por la elección en la designación de la *signoria*. Al parecer, Savonarola tuvo un papel clave en esa segunda decisión. Era firme partidario de las elecciones, que consideraba parte integrante del gobierno popular³⁹. En ese momento, por tanto, el movimiento popular aparentemente creía que las elecciones iban a operar a su favor. Ahora bien, los *ottimati* variaron su posición. Aceptaron el método electivo en la creencia de que sus conexiones, prestigio y talentos les capacitaría para triunfar en cualquier competición electoral. Un observador simpatizante de los *ottimati* llegó a decir que el nuevo sistema (elección en vez de sorteo) «no tenía otro fin que el de devolver el estado a la nobleza»⁴⁰. En diciembre de 1494, todavía quedaba algo de incertidumbre sobre los probables efectos de la elección en comparación con los del sorteo. Fue esa incertidumbre lo que permitió que la reforma se impusiese: cada bando creía que el cambio iría en beneficio propio. En principio, la experiencia parecía justificar las expectativas del movimiento popular. En el entusiasmo popular con el gran consejo, «nuevos hombres» (*gente nuova*) y partidarios del movimiento popular iban a ser elegidos para altos cargos en las primeras elecciones. Las cosas cambiaron, sin embargo, pasado algún tiempo. «Gradualmente la novedad desapareció —escribe Rubinstein— y el prestigio e influencia de los *ottimati* volvieron cada vez más a su ser... Volvemos a encontrarnos, en consecuencia, con que una considerable proporción de los altos cargos retornaron a las familias que solían ocuparlos bajo los Médici y en épocas anteriores.»⁴¹ En ese momento se produjo un cambio de opinión entre los elementos populares, que llegaron

³⁹ *Ibid.*, p. 178.

⁴⁰ El observador en cuestión era Parenti. Sobre este punto, véase Rubinstein, «I primi anni del Consiglio Maggiori di Firenze (1494-1499)», p. 324, y Rubinstein, «Politics and constitution in Florence», p. 179.

⁴¹ Rubinstein, «Politics and constitution in Florence», p. 179.

a creer que el sorteo les favorecía más. Los *ottimati*, por su parte, en vista de su éxito electoral, estaban cada vez más satisfechos con el sistema de elecciones. Finalmente, durante un tercer período (1495-7), las presiones del movimiento popular lograron que se abandonase gradualmente la elección en favor del sorteo.

Los acontecimientos que ocurrieron durante el segundo período (las elecciones de 1494-5) constituyen, como es obvio, el momento crucial. Ese episodio decisivo parece haber estabilizado de una vez por todas el sistema de creencias en torno a los respectivos efectos de la elección y el sorteo. A partir de entonces las elecciones quedaron asociadas sistemáticamente con *governo stretto* (gobierno «estrecho» o aristocrático) y el sorteo con *governo largo* (gobierno «abierto» o popular). Estas creencias hallarían su más brillante y autorizada expresión en los escritos de Guicciardini. Miembro de una de las grandes familias *ottimati* y uno de los más influyentes defensores del republicanismo aristocrático, Guicciardini fue autor de dos discursos sobre los méritos respectivos de la elección y el sorteo⁴².

En el primer discurso se argumenta a favor de la elección (el sistema *più fave*), mientras que en el segundo se aboga por la combinación de escrutinio (*squittinio*) y sorteo. Aunque Guicciardini, siguiendo las reglas de un género retórico establecido, defiende primero un procedimiento y luego el otro, una serie de discretas pero nada ambiguas señales revelan su propia preferencia por la elección. El abogado de la elección razona que en la formación de una república hay que mantener a la vista dos fines: «El primero, y más importante, que tienen que estar constituidas de tal modo que todo ciudadano sea igual ante la ley, y que no se debe hacer distinciones entre pobres y ricos, poderosos e impotentes, de tal modo que no se perjudique ni a su persona ni a su propiedad o posición». El otro fin político a tener en cuenta es que los cargos públicos deben ser ajustados de tal modo que «sean lo más accesibles

⁴² «Del modo di eleggere gli uffici nel Consiglio Grande», en Guicciardini, *Dialogo e discorsi del Reggimento di Firenze*, pp. 175-85.

posible para todos, de modo que participen en ellos el mayor número posible de ciudadanos»⁴³. La igualdad ante la ley y el libre acceso a los cargos públicos eran los valores esenciales del republicanismo florentino, y en el discurso de Guicciardini se formulan como tema común del pensamiento republicano. Un siglo antes, en su «Oración panegírico de Nanni degli Strozzi», Bruni había definido la igualdad republicana en los siguientes términos: «Esto es, por tanto, la verdadera libertad, esto es igualdad en una república [*res publica*]: no tener que temer la violencia o la maldad de nadie y gozar de la igualdad entre los ciudadanos ante la ley y la participación en los cargos públicos»⁴⁴. Guicciardini, sin embargo, jerarquiza los dos objetivos. Mientras que el primero (igualdad ante la ley) debe procurarse sin limitaciones, prosigue Guicciardini, el segundo (igual acceso a cargos públicos) debe perseguirse dentro de determinados límites, ya que el destino de la ciudad no debe dejarse en manos de los que son meramente elegibles. Aquí es donde se considera superior la elección que el sorteo. La elección asegura que los magistrados «sean escogidos [*scelti*] tanto como sea posible»⁴⁵. Tiene, además, la virtud de prevenir que cualquiera «se eleve a una posición prominente [*si fare grande*]». En un sistema electivo, la eminencia es conferida por los otros, no por uno mismo. Y a la vez, los votantes son capaces de distinguir a los verdaderamente grandes de los que afectan grandeza⁴⁶. La única objeción válida contra tal sistema, reconoce Guicciardini, es la de que «reduce el número de los que obtienen cargos [*gli uffici vanno stretti*]». La respuesta a tal objeción consiste en una pregunta: ¿si el pueblo prefiere que las funciones oficiales se mantengan

⁴³ *Ibid.*, pp. 175-5.

⁴⁴ Leonardo Bruni, «Panegírico de Nanni degli Strozzi» (1428), citado por Hans Baron, *The Crisis of the Early Italian Renaissance* (e.o.1955) Princeton, Princeton University Press, 1966, p. 419 (Baron reproduce el texto latino en la p. 556).

⁴⁵ La palabra italiana *scelti* alude tanto a la idea de «elegir» o «seleccionar» como a la de «selecto» o «escogido». Aquí Guicciardini juega claramente con este doble significado.

⁴⁶ Guicciardini vuelve a emplear aquí las múltiples connotaciones de la expresión *si fare grande* para abarcar no sólo a los que se presentan a sí mismos como importantes, sino también a los que desempeñan dicho papel y a los que fingen importancia.

dentro de un círculo de elegidos, qué hay de incorrecto en ello? Y si el objetor insiste, indicando que, en un sistema electivo, los ciudadanos meritorios pueden seguir excluidos de los cargos públicos porque la gente rechaza constantemente a las mismas personas, se puede dar una respuesta diferente: «El que una persona sea meritoria no es una cuestión a decidir por un individuo privado, sino por el pueblo, que tiene mejor juicio, ya que es el príncipe y carece de pasión. [El pueblo] nos conoce mejor que nosotros mismos y no tiene otro fin que distribuir las cosas entre los que cree que se lo merecen»⁴⁷. La noción de que el pueblo es capaz de juzgar lo que le pongan delante, sean personas o decisiones, pero incapaz de gobernarse a sí mismo es recurrente en el pensamiento de Guicciardini. Aparte de este juicio de valor, el modo en que Guicciardini describe las propiedades respectivas de la elección y del sorteo parece reflejar con bastante exactitud la visión común de ambos modelos que quedó establecida tras 1495-7.

Así, después de haber introducido el sorteo para evitar los enfrentamientos entre facciones, los florentinos terminaron redescubriendo, a través de la experiencia, la enigmática idea de los demócratas griegos de que el sorteo es más democrático que la elección. Aunque Guicciardini no explica, como tampoco hiciera Aristóteles, *por qué* las elecciones tienden a convertir los cargos públicos en cotos de las élites, no tenía duda de que así era, y los florentinos pensaban en general de igual modo. El republicanismo florentino ejercería, a su vez, una considerable influencia sobre la evolución posterior del pensamiento republicano, en particular en Inglaterra y en los Estados Unidos⁴⁸. Hay, pues, razones para creer que los teóricos y los protagonistas políticos de los siglos XVII y XVIII, que estaban familiarizados con el experimento florentino, sabían que la creencia en la naturaleza aristocrática de las elecciones no era exclusiva de la cultura política griega.

⁴⁷ «Del modo di eleggere gli uffici nel Consiglio Grande», pp. 178-9.

⁴⁸ Esta influencia del pensamiento político florentino ha sido sólidamente documentada por Hans Baron, Felix Gilbert y John Pocock.

Venecia

En Venecia también se empleaba el sorteo, pero de un modo bastante diferente⁴⁹. Los venecianos perfeccionaron un sutil y extraordinariamente complicado sistema para la designación de magistrados que se hizo famoso entre los autores políticos de toda Europa⁵⁰. Harrington recomendó su adopción en su república ideal Océana⁵¹. El sorteo intervenía en el sistema veneciano únicamente en la selección de los miembros de los comités que nominaban a los candidatos a ser considerados por el Gran Consejo (los *nominatori*). Los comités eran nombrados mediante un procedimiento de varias fases que requería una combinación de sorteo y elecciones⁵². Por consiguiente, el sorteo no se empleaba, como en Florencia, para la selección de los propios magistrados. Los *nominatori* venecianos proponían varios nombres para los cargos a cubrir. Los nombres propuestos eran sometidos a *inmediata* votación en el Gran Consejo⁵³. Para cada magistratura era nombrado el candidato que más votos había obtenido⁵⁴. El sistema estaba,

⁴⁹ Sobre Venecia, véase William J. Bouwsma (1968): *Venice and the Defense of Republican Liberty: Renaissance Values in the Age of the Counter-Reformation*, Berkeley, University of California Press; Frederic Lane (1973): *Venice: A Maritime Republic*, Baltimore, Johns Hopkins University Press. La principal obra de referencia sobre la constitución veneciana es Giuseppe Maranini (1974): *La Costituzione di Venezia*, 2 vols., Florencia, La Nuova Italia (primera edición de 1927).

⁵⁰ El sistema veneciano de nombramientos es descrito completamente en Maranini, *La Costituzione di Venezia*, volumen II, pp. 106-24.

⁵¹ J. Harrington, «The manner and use of the ballot», en J. G. A. Pocock, (ed.) (1977): *The Political Works of James Harrington*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 361-7.

⁵² La combinación de sorteo y elección en la designación de los *nominatori* se aplicaba sólo en la elección del *dogo*. Para las otras magistraturas, el comité de *nominatori* se nombraba simplemente por sorteo. Sobre el procedimiento específico para la elección del *dogo*, véase Maranini, *La Costituzione di Venezia*, vol. I, pp. 187-90.

⁵³ Este procedimiento, sin embargo, no se empleaba para todas las magistraturas. Para algunos de los cargos más importantes, los del Senado (*Consiglio dei Pregadi*), que eran nominados y elegidos sin que tuviera parte el Gran Consejo. Y para los magistrados elegidos por el Gran Consejo, los candidatos eran propuestos en algunos casos desde arriba, por la *Signoria* o por el Senado. Véase Lane, *Venice*, pp. 258-9.

⁵⁴ Véase Maranini, *La Costituzione di Venezia*, volumen II, p. 118.

por lo tanto, basado ante todo en la elección, no sólo porque los candidatos fueran finalmente elegidos por el Gran Consejo, sino también porque los nombres de los candidatos propuestos eran los de aquellos que *más votos* habían obtenido en el comité de preselección.

La utilización del sorteo en la selección de los nominadores impedía que las camarillas pudieran influir sobre el proceso de nominación: los miembros del Gran Consejo sencillamente no sabían de antemano quién se encargaría de proponer a los candidatos. Como precaución añadida, la votación se emprendía en cuanto los candidatos eran anunciados, por lo que no había tiempo para realizar campañas en el Consejo. «La selección del comité nominador por sorteo y lo inmediato de la votación estaban *expresamente* concebidos para evitar que los candidatos hiciesen campaña para conseguir los cargos con llamamientos que pudieran incitar a la lucha entre facciones.»⁵⁵ Otra característica del sistema, que intrigaba a los observadores, iba en el mismo sentido: la votación secreta en el Gran Consejo. Los venecianos llegaron extraordinariamente lejos para asegurar que la votación en ese órgano fuese completamente secreta: hasta las bolas que empleaban para votar iban envueltas en tela para silenciar su caída al ser depositadas en las urnas. El objeto era nuevamente impedir la formación de grupos organizados: cuando votaban, todo miembro del Consejo debía estar lo más aislado posible de las presiones de grupos y facciones.

Incluso si el propósito esencial del sorteo era el de liberar a las elecciones de las intrigas y campañas divisorias que habitualmente las acompañaban, algunos autores (sobre todo Gasparo Contarini, el teórico más famoso de la constitución veneciana) también le reconocían un aspecto «popular», ya que daba mayor protagonismo al pueblo⁵⁶. No obstante, esta dimensión igualitaria sólo suponía que todos los miembros del Gran Consejo tenían una igual

⁵⁵ Lane, *Venice*, p. 110. (La cursiva es mía.)

⁵⁶ Gasparo Contarini, *De Magistratibus et Republica Venetorum*, París, 1543.

oportunidad de ser «importantes»: la misma posibilidad, es decir, de ser nominador, pero no de alcanzar cargos⁵⁷. Se mantiene el hecho de que en Venecia también se asociaba el sorteo con la dimensión popular del gobierno y con la noción de igual acceso, aun cuando estuvieran relacionadas por una función limitada y sumamente especializada.

A observadores más perspicaces, sobre todo a Harrington y a Rousseau, no se les escapa que, en realidad, las máximas magistraturas permanecían habitualmente en manos de unas cuantas familias eminentes que formaban un grupo mucho más reducido que el gran consejo. Rousseau, por ejemplo, en el capítulo de su *Contrato social* dedicado a las elecciones, escribe: «Es un error tomar al gobierno de Venecia por una verdadera aristocracia. Si el pueblo no tiene parte alguna en el gobierno, la nobleza misma es allí pueblo. Una infinidad de pobres Barnabotes [los miembros pobres de la nobleza veneciana que habitaban el barrio de San Bernabé] jamás se acercó a ninguna magistratura, ni tuvo de su nobleza más que el título de «excelencia» y el derecho a asistir al Gran Consejo»⁵⁸. Para Rousseau la nobleza veneciana era el equivalente de la burguesía que se integraba en el Consejo General de Ginebra, y Venecia «no era más aristocrática» que su república natal. Ambas ciudades constituían a sus ojos «gobiernos mixtos»⁵⁹.

Es cierto que el Gran Consejo veneciano incluía sólo a una pequeña fracción de la población. Su pertenencia era hereditaria y sus miembros eran descendientes de los que fueron admitidos cuando la reforma de 1297 (la *serrata* o «cierre» del Consejo). A mediados del siglo XVI, el Consejo constaba de 2.500 miembros. El Gran Consejo, por lo tanto, constituía la nobleza veneciana. Y sólo esos nobles gozaban de derechos políticos: sólo ellos formaban

⁵⁷ Lane, *Venice*, p. 259.

⁵⁸ J.-J. Rousseau, *Del contrato social* (1762), libro IV, capítulo 3 [ed. cast.: Madrid, Alianza Editorial, 1980]. Sobre los comentarios de Harrington acerca del mismo tema, véase *The Prerogative of Popular Government*, en Pocock (ed.), *The Political Works of James Harrington*, p. 458.

⁵⁹ J.-J. Rousseau, *Del contrato social*, libro IV, 3.

el cuerpo ciudadano. No fue, sin embargo, la herencia o el exclusivo carácter del Gran Consejo veneciano lo que atrajera la atención de Rousseau o Harrington, sino el hecho de que sólo una pequeña fracción de tan restringido grupo pudiese llegar a ser magistrado. Había esa restricción adicional, pero la libertad de elección no estaba limitada de ningún modo.

En un pasaje algo críptico, Harrington, que era un cuidadoso observador y un admirador entusiasta de Venecia, presenta esa característica como el gran enigma del gobierno veneciano:

A ver si resuelve este acertijo: Las magistraturas en Venecia (excepto las que son más ornamento que poder) son anuales o, como mucho bienales. Aquellos cuyo mandato haya expirado pueden seguir conservando la magistratura, pero han de ser nuevamente elegidos. La mayor parte de las elecciones se realizan en el Gran Consejo y por votación, que es el modo más igualitario e imparcial de sufragio. Ahora bien, las magistraturas más importantes ruedan perpetuamente entre pocas manos. Si fuese digno de dar consejo a un hombre que vaya a emprender el estudio de la política, le diría que tratase de comprender Venecia: aquel que entienda Venecia estará más cerca de juzgar correctamente (a pesar de las diferencias que hay en toda política) cualquier gobierno del mundo⁶⁰.

Harrington no da una respuesta explícita a la adivinanza, pero el lector puede descubrirla sin dificultad: incluso cuando las elecciones son libres y limpias, los electores tienden a votar repetidamente a los mismos individuos eminentes o a familias distinguidas. Harrington sugiere también que el impacto de esta misteriosa regla de la política se extiende más allá de Venecia.

Al limitar las intrigas entre los miembros del Gran Consejo, el sorteo contribuía a mantener una notable cohesión en el seno de la nobleza veneciana. Y no hay duda de que la cohesión fue una de las causas de la asombrosa estabilidad de la república. Mientras que otras ciudades-república italianas tuvieron rebeliones populares en

⁶⁰ Harrington, *The Prerogative of Popular Government*, p. 486.

las que sectores de los estratos superiores de la población se aliaban con los inferiores, la poderosa unidad interna de la nobleza veneciana la capacitaba para excluir eficazmente del poder a las otras clases del poder evitando los alborotos que pudiesen socavar el statu quo.

La estabilidad de Venecia, las victorias de antaño contra los turcos, la riqueza y el florecimiento de las artes le daba un estatus casi mítico (*il mito di Venezia*)⁶¹. La ciudad tenía también una reputación como paradigma de gobierno elegible. Esto fue lo que debió de suscitar que en cierto modo había una relación entre el éxito republicano y el empleo de la elección, impresión que quedaría reforzada además por el caso de la Roma antigua, otra república electiva y de duración. Entre tanto, la experiencia de Florencia mantenía viva la vieja idea ateniense de que efectuar sorteos era más igualitario que votar. La fracción de la población que gozaba de derechos políticos era casi tan reducida en Florencia como en Venecia, pero los republicanos florentinos percibían que, dentro de esos límites, el sorteo podía promover la igualdad en la distribución de cargos. Fueron las experiencias de estas repúblicas antiguas y contemporáneas lo que tenían en mente los pensadores políticos de los siglos XVII y XVIII cuando reflexionaron sobre la elección y el sorteo.

La teoría política de la elección y el sorteo en los siglos XVII y XVIII

Harrington

Harrington, el gran paladín del republicanismo bajo la protección de Cromwell, intuyó que Atenas fue llevada a la ruina porque, con su Consejo (*boule*) nombrado por sorteo, la ciudad «carecía de aristocracia natural». Atenas fue imperfecta, escribe Harrington, «porque el Senado, elegido de una vez por sorteo, no por sufragio, cambiaba cada año en su totalidad, no en parte, y no estaba

⁶¹ Sobre el «mito de Venecia» visto por observadores, véase Pocock, *The Machiavellian Moment*, pp. 100-2, 112-13, 284-5, 319-20, 324-5, 327-8.

constituido por una aristocracia natural, ni celebraba el suficiente número de sesiones para comprender o perfeccionar sus funciones, ni tenía suficiente autoridad para refrenar al pueblo de la perpetua turbulencia, de modo que acabó en la ruina»⁶². La misma teoría se repite en *La prerrogativa del gobierno popular*: el hecho de que el Consejo (o Senado) fuese elegido por sorteo privó a Atenas del «uso natural y necesario de una aristocracia»⁶³. La mente de Harrington no albergaba ninguna duda de que la elección, contrariamente al sorteo, seleccionaba élites preexistentes. Cuando se deja a los hombres en libertad, espontáneamente reconocen a los mejores de entre ellos:

Veinte hombres, si no son todos idiotas —y tal vez aunque lo sean— nunca pueden ponerse de acuerdo, pero habrá tal diferencia entre ellos que aproximadamente un tercio será más sabio o menos tonto que el resto. [...] Una vez conocidos éstos, aunque sea superficialmente, serán elegidos líderes del grupo (al igual que los ciervos con mayores cornamentas); mientras los seis, discutiendo y argumentando entre sí, muestran la eminencia de su talento, los catorce restantes descubren cosas en las que nunca habían pensado o se les aclaran diversas verdades que antes los dejaban perplejos.⁶⁴

El comentario aparece en un pasaje de la introducción a *Oceana*, en el que Harrington discute la elección de su senado ideal, pero se presenta como una característica general de la naturaleza humana. Presumiblemente, por tanto, Harrington lo consideraba aplicable a cualquier tipo de elección. El autor de *Oceana* aboga por el empleo de la elección porque permite el libre reconocimiento de la aristocracia natural.

Harrington rechazaba, pues, el uso del sorteo en la selección de los que ocupan los cargos. Ahora bien, su nombre permanece asociado a la alabanza de la rotación en el cargo. Pocock, en particular,

⁶² J. Harrington (1656): *Oceana*, en Pocock (ed.), *The Political Works of James Harrington*, p. 184.

⁶³ Harrington, *The Prerogative of Popular Government*, p. 477.

⁶⁴ Harrington, *Oceana*, p. 172.

resalta la importancia de la idea de rotación en el pensamiento de Harrington, mostrando cómo refleja su atracción por el principio cardinal del humanismo cívico: el hombre logra el pleno florecimiento de su naturaleza a través de su participación en la política⁶⁵. Tradicionalmente, sin embargo, el principio de rotación estaba asociado a la práctica del sorteo. ¿Cómo pudo Harrington abogar por la elección y la rotación en los cargos si, como hemos visto, la libertad de elegir es también libertad de reelegir y, por ende, el principio electivo y el ideal de rotación están potencialmente en conflicto? Hemos de examinar más en profundidad los arreglos institucionales u «órdenes» en *Oceana*⁶⁶.

A nivel de parroquia (la menor de las subdivisiones del sistema de Harrington), los «ancianos» eligen cada año a una quinta parte de su número: «Las personas así elegidas son diputados de la parroquia por el período de un año a partir de su elección. No pueden estar en el cargo más de un año ni ser elegidos *dos años consecutivos*»⁶⁷. Todo anciano, supone Harrington, llega a ser, por tanto, diputado de su parroquia cada cinco años. En ese nivel, entonces, la rotación es completa, ya que todos los ancianos serán diputados por turno⁶⁸. No obstante, los diputados parroquiales

⁶⁵ Sobre todo en *The Machiavellian Moment*, y en la detallada «Introducción histórica» a su edición de *The Political Works of James Harrington*, pp. 1-152. Pocock llega a considerar la rotación, tal y como la defiende Harrington, como una institución que trasciende la distinción entre representantes y representados. «Todo el cuerpo ciudadano —escribe— en sus diversas calidades de a caballo y a pie [las dos clases propietarias que Harrington propone crear] se “introducen” constantemente en el gobierno [...] En efecto, si se pudiera hacer rotar a todo el pueblo, se trascendería al propio parlamento, y el pueblo, como libre elector, formaría constantemente gobiernos sucesivos; incluso la “tribu con prerrogativa” [la asamblea popular elegida por la clase propietaria baja] o la asamblea representativa sería renovada con tal frecuencia que desaparecería toda distinción entre representantes y representados» (*ibid.*, p. 69).

⁶⁶ Nótese que el uso idiomático de «órdenes» para referirse a instituciones es una peculiaridad de Harrington. Ese neologismo es una de las innumerables manifestaciones de la deuda que tiene Harrington con Maquiavelo. El autor de los *Discursos sobre la primera década de Tito Livio* emplea el término *ordini* para referirse a las instituciones.

⁶⁷ Harrington, *Oceana*, «Quinta ordenanza», p. 215. (La cursiva es mía.)

⁶⁸ En realidad, de las regulaciones mencionadas no se concluye que haya necesariamente rotación completa de los diputados de las parroquias. Según las reglas estipula-

eran meros *electores* de las asambleas superiores de Océana (el Senado y la Tribu de prerrogativa). Los diputados de las diversas parroquias se reunían en una asamblea, que Harrington llama la «galaxia», para elegir caballeros (miembros del Senado) y diputados (miembros de la Tribu de prerrogativa). A ese nivel, las regulaciones eran diferentes: «Un caballero, un diputado de la galaxia que hubiese cumplido su mandato de tres años, no debe ser reelegido para ésa u otra tribu *hasta no haber cumplido una vacancia de tres años*»⁶⁹. En otras palabras, nada evita que los miembros del Senado y los diputados sean elegidos una serie de veces; sólo se les prohíbe sucederse a sí mismos. Han de esperar hasta el fin del siguiente mandato legislativo para ser elegibles de nuevo. Dada la cantidad de diputados parroquiales y el tamaño de las asambleas que gobiernan Océana, la rotación no era, pues, necesariamente completa en el segundo nivel. Ciertos electores, delegados por las parroquias, podían no ser elegidos nunca para el Senado o la Tribu de prerrogativa. No había en Océana arreglo comparable a la regla griega que prohibía a los ciudadanos ser miembros del *boulê* más de dos veces en su vida.

Harrington aclara aún más esta cuestión en un pasaje de *Prerrogativa del gobierno popular* (que escribió como defensa de *Oceana*). Establece una clara distinción entre dos tipos de rotación, la de los electores y la de las personas elegidas:

Esta rotación [de electores en las asambleas nacionales], con su carácter anual, resulta quinquenal en relación al conjunto del pueblo, o como tal todo hombre tiene su turno en el poder de elección en un plazo de cinco años. Pero, aunque todo hombre pueda ser capaz de ser elector y tener su turno, no todos tendrán la capacidad de ser elegidos para las

das, el 60 por ciento de los votantes podía formar coaliciones para asegurar que tres subgrupos del 20 por ciento cada uno rotasen en el cargo. Harrington, al parecer, calculó mal los efectos de las provisiones que recomendaba, ya que afirma explícitamente, en *La prerrogativa del gobierno popular*, que aseguraban una rotación completa de los diputados a nivel de parroquia (véase el pasaje citado en la nota 70). Estoy en deuda con Jon Elster por esta observación.

⁶⁹ Harrington, *Oceana*, «Ordenanza decimosegunda», p. 227. (La cursiva es mía.)

magistraturas que son soberanas o desempeñan un papel principal en el conjunto de la comunidad, de modo que pueda ser seguro imponer la necesidad de que cualquier hombre acceda también a éstas por turno; pero basta con que cualquier hombre que sea capaz, a juicio y conciencia de su país, tome la oportunidad. Por lo cual, dependerá de la conciencia de los electores [constituidos según lo dicho] la determinación de quién ha de participar en la magistratura soberana o ser elegido, en la asamblea de una tribu, como miembro del Senado o de la Tribu de prerrogativa.⁷⁰

Las instituciones de Océana sin duda garantizan una cierta rotación en el Senado y en la Tribu de prerrogativa, puesto que sus miembros no podían cumplir dos mandatos consecutivos. Sin embargo, la rotación puede quedar limitada al restringido círculo de aquellos cuyo «juicio y conciencia» consideren los electores dignos para ocupar cargos.

En otro pasaje, Harrington escribe que «los parlamentarios de Océana pueden ocupar seis veces su magistratura en doce años a pesar de sus vacancias obligatorias»⁷¹. El pasaje de *La prerrogativa del gobierno popular* citado anteriormente muestra que Harrington incluso deseaba explícitamente que así fuera. La rotación de Harrington es, pues, de dos tipos: rotación plena o absoluta entre los electores (todo ciudadano es elector cada cinco años) y rotación limitada entre los elegidos, o sea, entre la aristocracia natural así reconocida por los electores. «El Senado y la Tribu de prerrogativa, o asamblea representativa del pueblo, siendo ambas de la misma constitución, suman cuatro mil líderes experimentados, preparados tras nuevas elecciones a asumir su liderato.»⁷² No hay, por tanto, en Harrington conflicto entre el principio de rotación y el electivo, ya que la rotación se aplica en términos absolutos únicamente a los electores, no a los elegidos⁷³.

⁷⁰ Harrington, *The Prerogative of Popular Government*, p. 487.

⁷¹ Harrington, *The Prerogative of Popular Government*, p. 493.

⁷² *Ibid.*, p. 494. (La cursiva es mía.)

⁷³ Así que no podemos coincidir con Pocock cuando afirma que en Océana todo el pueblo «se introduce constantemente» en el gobierno.

Montesquieu

Montesquieu, lector de Maquiavelo, Harrington y probablemente también de Guicciardini, establece un estrecho vínculo entre, de un lado, sorteo y democracia y elección y aristocracia, de otro. «La elección por sorteo [*le suffrage par le sort*] —escribe— es propia de la democracia, la designación por elección [*le suffrage par choix*] corresponde a la aristocracia. El sorteo es una forma de elección [*une façon d'élire*] que no ofende a nadie; permite a cada ciudadano una expectativa razonable de poder servir a su patria.»⁷⁴ Lo primero a notar es la fortaleza del vínculo establecido entre los procedimientos de selección y los tipos de gobierno republicanos⁷⁵. El científico social en su búsqueda de «las relaciones necesarias que se derivan de la naturaleza de las cosas» postula como regla constante, universal, que a la democracia corresponde el sorteo y a la aristocracia la elección⁷⁶. No describe ambos métodos como parte de determinadas culturas o como resultado del «espíritu general»; proceden de la propia naturaleza de la democracia y de la aristocracia. Aún más, Montesquieu los ve como parte de las «leyes fundamentales» de la república (del mismo modo que la ampliación del derecho de voto, el carácter secreto o público del voto o hasta el reparto de los poderes legislativos)⁷⁷.

Hay que admitir que Montesquieu considera que el sorteo «aislado es incompleto»⁷⁸, prosigue, sin embargo, afirmando que su defecto más obvio (la posibilidad de elección de individuos incompetentes) puede ser corregido y que eso es lo que se disponen a

⁷⁴ Montesquieu, *Del espíritu de las leyes* (1748) libro II, capítulo 2 [ed. cast.: Madrid, Tecnos, 1985].

⁷⁵ Se recuerda al lector que, en la obra de Montesquieu, democracia y aristocracia son las dos formas que puede adoptar la democracia. «Gobierno republicano —escribe— es aquel en que el pueblo entero, o parte del pueblo, tiene el poder soberano.» (*Del espíritu de las leyes*, libro II capítulo 1.)

⁷⁶ Montesquieu, *Del espíritu de las leyes*, libro I, capítulo I.

⁷⁷ «Igual que la separación de los que tienen derecho al sufragio constituye en una República una ley fundamental, la manera de votar también lo es.» (*Del espíritu de las leyes*, libro II, capítulo 2.)

⁷⁸ *Del espíritu de las leyes*, libro II, capítulo 2.

hacer los más grandes legisladores. Luego Montesquieu pasa a efectuar un breve análisis del sorteo en Atenas, otorgando a Solón el mérito de haber compensado el sorteo con otros arreglos que evitan o reducen tan indeseable aspecto. «Pero para corregir el sorteo —escribe Montesquieu— estableció [Solón] que sólo se pudiera elegir entre los que se presentasen, que el electo fuese examinado por los jueces y que cualquiera pudiera acusarle de indignidad para el cargo. Este sistema participaba a la vez de la suerte y de la elección. Cuando acababa el período de la magistratura, debía sufrir otro examen sobre su manera de proceder. De este modo los incapacitados para tales funciones sentirían una gran repugnancia a dar sus nombres para entrar en el sorteo.»⁷⁹ La perspicacia histórica del análisis de Montesquieu es asombrosa. Mientras que historiadores posteriores (sobre todo Fustel de Coulanges) se preguntaban si en Atenas había una preselección de los nombres que iban a someterse a selección por sorteo, Montesquieu ya vio lo que las más recientes investigaciones científicas confirman, que los sorteos sólo se efectuaban entre los nombres de quienes se habían ofrecido para ello. Es más, comprendió que la combinación de la naturaleza voluntaria de la candidatura para la elección por sorteo con la perspectiva de sanciones tenía que conducir a la propia selección de los candidatos.

El sorteo tiene dos características que lo hacen necesario para la democracia. Ni humilla ni comporta ninguna desgracia para los no seleccionados para las magistraturas («no ofende a nadie»), ya que saben que la suerte podía haberlos elegidos a ellos también. Paralelamente, evita envidias y celos hacia los seleccionados. En una aristocracia, comenta Montesquieu, «la selección no debe ser por sorteo; ya que, de hacerlo así, no habría más que inconvenientes. En efecto, en un gobierno en el que ya existen las distinciones más dolorosas [*les distinctions les plus affligeantes*], no se haría uno menos odioso al ser elegido por la suerte: en estas personas se envidia al noble y no al magistrado»⁸⁰. Por otro lado, el sorteo es acorde

⁷⁹ *Del espíritu de las leyes*, libro II, capítulo 2.

⁸⁰ *Del espíritu de las leyes*, libro II, capítulo 3.

con lo que lo demócratas desean por encima de todo, la igualdad, porque da a todo ciudadano una posibilidad «razonable» de ejercer una función pública⁸¹.

¿Significa esto que para Montesquieu la elección no da a todos una oportunidad «razonable» de ocupar un cargo? No es tan explícito sobre la naturaleza aristocrática de la elección como sobre las propiedades democráticas del sorteo. Tampoco parece conseguir explicar por qué las elecciones son aristocráticas. Ahora bien, algunas de sus observaciones referentes a la «designación por elección» sugieren claramente que las elecciones realmente elevan a las magistraturas a un determinado tipo de gente. La alabanza de Montesquieu de la «habilidad natural de la gente para distinguir los méritos» muestra, primero, cómo, al igual que Harrington, creía que el pueblo elige espontáneamente al verdaderamente superior⁸². Además, los ejemplos citados en apoyo de esta teoría conducen a la conclusión de que Montesquieu no elabora una firme distinción entre la aristocracia natural basada exclusivamente en la aptitud y los estratos superiores de la sociedad definidos por nacimiento, riqueza y prestigio.

Sabemos que en Roma, pese a que el pueblo se había concedido el derecho a que los plebeyos ocuparan cargos, no consiguió llegar a elegirlos; y si bien esto era posible en Atenas gracias a las leyes de Arístides, que autorizaban que los magistrados pudieran provenir de cualquier clase, Jenofonte nos recuerda que el pueblo nunca solicitó para sí las magistraturas que pudieran afectar a su seguridad o gloria.⁸³

⁸¹ «El amor a la República en la democracia es el amor a la democracia, y éste es amor a la igualdad.» (*Del espíritu de las leyes*, libro V, capítulo 3.)

⁸² «Si se dudara de la capacidad natural del pueblo para discernir el mérito, bastaría con echar una ojeada por la sucesión ininterrumpida de elecciones asombrosas que hicieron los atenienses y los romanos, y que no se podrían atribuir a la casualidad.» (*Del espíritu de las leyes*, libro II, capítulo 2.)

⁸³ *Del espíritu de las leyes*, libro II, capítulo 2. Esa frase debe compararse con el siguiente pasaje del *Discurso sobre Tito Livio*, en cuyo final Maquiavelo cita al historiador romano: «Encontrándose el pueblo romano, como decíamos, molesto con el título consular, y deseando que pudieran ser nombrados cónsules hombres plebeyos, o que se disminuyera su autoridad, la nobleza, para no mancillar la autoridad consular acce-

«El pueblo —había escrito Montesquieu en un pasaje anterior— es admirable cuando realiza la elección de aquellos a quienes debe confiar parte de su autoridad, porque no tiene que tomar decisiones más que a propósito de cosas que no puede ignorar y de hechos evidentes.»⁸⁴ Pero, echemos un vistazo a los ejemplos que cita para ilustrar la proposición: el soldado elegido general por sus éxitos en el campo de batalla; el juez que ha sido honesto y elevado a pretor por sus conciudadanos; el ciudadano elegido consejero por su «generosidad» o «riqueza». De nuevo estamos ante ejemplos de cualidades que llevan a elegir a una persona, que van desde méritos puramente personales (éxito en la guerra), pasando por una combinación de virtudes morales y de rango social (el celo, honestidad y autoridad de un juez justo), hasta algo que sencillamente puede ser heredado (riqueza). Montesquieu sostiene que el pueblo elige lo mejor, pero que lo mejor bien puede estar localizado en las clases superiores.

Rousseau

En *Del contrato social* Rousseau relaciona también sorteo con democracia y elección con aristocracia. El sorteo y la elección son los dos procedimientos que pueden ser utilizados para seleccionar el «Gobierno». Recordemos que en el vocabulario de Rousseau, «Gobierno» (también calificado como «príncipe») equivalen a poder ejecutivo. La legislación siempre permanece en manos del

diendo a cualquiera de esos dos deseos, tomó un camino intermedio, y aprobó que se nombrasen cuatro tribunos con potestad consular, que podían ser plebeyos o nobles. Se contentó con esto la plebe, pareciéndole que así se libraba del consulado y podía poner a sus hijos en el lugar más alto. Sucedió aquí un caso notable, y es que, llegado el día de la elección de esos tribunos, y pudiéndose elegir todos plebeyos, el pueblo romano los eligió a todos nobles. A propósito de lo cual, dice Tito Livio estas palabras: «El resultado de esas asambleas muestra que la actitud adoptada en la lucha por la libertad y el honor era diferente a la adoptada cuando la lucha había finalizado y daba paso a juicios imparciales», Maquiavelo, *Discurso sobre la primera década de Tito Livio*, volumen I, 47.

⁸⁴ Montesquieu, *Del espíritu de las leyes*, libro II, capítulo 2.

pueblo (el «Soberano»). En consecuencia, en ese nivel no hay selección. Sin embargo, para la selección de magistrados ejecutivos, hay que optar por un método de selección u otro. En un pasaje en el que aborda esta cuestión, Rousseau comienza citando a Montesquieu y manifiesta su acuerdo con la idea de que «la selección por sorteo es natural de la democracia». Añade, no obstante, que los motivos por los que es así no son los presentados por Montesquieu (prevención de la envidia, distribución igualitaria de los cargos).

Eso no son razones. Si se atiende a que la elección de los jefes [*l'élection des chefs*] es una función del gobierno y no de la soberanía, se verá por qué la vía del sorteo está más en la naturaleza de la democracia, donde la administración es tanto mejor cuanto menos se multiplican los actos. En toda verdadera democracia, la magistratura no es una ventaja, sino una carga onerosa que no puede imponerse en justicia más a un particular que a otro. Sólo la ley puede imponer esta carga a aquél sobre quien caiga el sorteo. Porque siendo entonces la condición igual para todos, y no dependiendo la elección de ninguna voluntad humana, no hay aplicación particular que altere la universalidad de la ley⁸⁵.

Este complicado razonamiento sólo deviene inteligible si se tiene en cuenta que toda la argumentación descansa sobre una noción clave que no se menciona explícitamente en el pasaje. Para Rousseau, la asignación de magistraturas («la elección de jefes»), sea por elección o sorteo, es una medida *particular*. La distribución de cargos atañe a individuos identificados por su nombre más que a la totalidad de los ciudadanos. No puede, por eso, ser algo que haga el pueblo en tanto que Soberano. En efecto, uno de los principios claves del *Contrato social* es que el Soberano sólo puede actuar mediante leyes, o sea, mediante reglas generales que afecten a todos los ciudadanos por igual. Las medidas particulares son com-

⁸⁵ Rousseau, *Del contrato social*, libro IV, capítulo 3. La cita de Montesquieu referida en el pasaje arriba citado es de *Del espíritu de las leyes*, libro II, capítulo 2.

petencia del Gobierno. En consecuencia, si el pueblo nombra magistrados sólo lo puede realizar en su calidad de Gobierno («la selección de dirigentes es una función del Gobierno, no de la Soberanía»)⁸⁶. Pero aquí se plantean dos problemas.

Primero, de acuerdo con Rousseau, la democracia queda definida precisamente por el hecho de que el pueblo es tanto el Soberano (como en cualquier sistema político legítimo) como el Gobierno: en democracia el pueblo elabora las leyes y las ejecuta. Rousseau supone también que, aun ejerciendo el pueblo colectivamente el poder ejecutivo, las distintas magistraturas deben ser asignadas a individuos diferentes. Dada esa definición de democracia, puede parecer que la elección («elección por opción») está especialmente indicada para los regímenes democráticos, ya que en tales sistemas el pueblo también puede actuar *qua* Gobierno. No ese eso, sin embargo, lo que concluye Rousseau; en este punto introduce una argumentación diferente en su razonamiento. El ejercicio popular de las funciones legislativas y ejecutivas acarrea un riesgo mayor: las decisiones del pueblo en tanto que Soberano (las leyes) pueden quedar contaminadas por las visiones particulares que debe adoptar cuando actúa como Gobierno. «No es bueno que quien hace las leyes las ejecute —escribe Rousseau en su capítulo sobre la democracia— ni que el cuerpo del pueblo desvíe su atención de las miras generales a los objetos particulares.»⁸⁷ Siendo el hombre menos que perfecto, ese peligro constituye un defecto mayor de la democracia. Es uno de los motivos por los que Rousseau concluye su capítulo sobre la democracia con sus palabras tan frecuentemente citadas: «Si hubiera un pueblo de dioses, se gobernaría democráticamente. Un gobierno tan perfecto no conviene a los hombres». Los dioses tendrían la capacidad de separar en sus mentes las visiones generales que han de mantener cuando actúan como Soberano de las particulares que deben adoptar como ejecutores de las leyes, y evitar la adulteración de las primeras

⁸⁶ Rousseau, *Del contrato social*, libro IV, capítulo 3.

⁸⁷ *Ibid.*, libro III, capítulo 4.

por las segundas. Pero eso va más allá de la capacidad humana. Por lo tanto, un gobierno democrático funciona mejor cuando el pueblo, que es, ante todo, el Soberano, tiene las menores ocasiones posibles de tomar decisiones particulares en tanto que Gobierno. Por tal razón, Rousseau afirma en el pasaje antes citado que en democracia «las administraciones son mejores cuanto menores sean sus actos»⁸⁸. El sorteo resuelve entonces el primer problema. Cuando los magistrados son elegidos por sorteo, el pueblo sólo tiene que tomar una decisión: ha de limitarse a establecer que los magistrados sean elegidos por sorteo. Claramente esa decisión es una regla general o ley, que, por tanto, puede aprobar en su calidad de Soberano. No se requieren más intervenciones particulares como Gobierno. Si, por otro lado, la democracia es electiva, el pueblo ha de intervenir dos veces: primero, para aprobar la ley que institucionaliza las elecciones y cómo han de llevarse a cabo y, luego, como Gobierno, con el fin de elegir a los magistrados. Puede aducirse, siguiendo las líneas rousseaunianas, que en este caso, su primera decisión correría el riesgo de verse influida por la perspectiva de la segunda: pueden, por ejemplo, diseñar la ley general electoral con el fin de hacer la elección de determinados individuos más o menos probable.

Pero hay también un segundo problema. Incluso suponiendo que en una democracia el pueblo logre no dejar que sus decisiones como Soberano se vean afectadas por las visiones particulares necesarias para gobernar, subsiste el hecho de que en la elección de magistrados influyan determinadas consideraciones de personalidad. Cuando los miembros del Gobierno (en este caso, todos los ciudadanos) se reparten entre ellos los cargos del gobierno, atribuyen cada cargo a un individuo concreto en vez de a otro (cada magistratura ha de ser «asignada a un individuo en vez de a otro»). Incluso si tal distribución de magistraturas se realiza según los dictados de una ley general, invariablemente intervendrán cuestiones de personalidad entre la ley y la asignación de una función a una

⁸⁸ *Ibid.*, libro IV, capítulo 3.

persona, haciendo surgir el riesgo de la parcialidad⁸⁹. A este respecto, el sorteo presenta una segunda ventaja: es una regla de distribución que no requiere ninguna otra decisión para ser aplicada en casos particulares. Si el reparto de cargos se realiza por sorteo, no hay margen para cualquier voluntad particular («no hay aplicación particular que altere la universalidad de la ley»). Las condiciones son entonces rigurosamente iguales para todos los miembros del Gobierno, ya que todos son iguales ante la ley que regula la distribución de magistraturas y porque es la misma ley la que, por así decir, les asigna los cargos particulares.

Así, ya se trate de limitar el número de ocasiones en las que el pueblo tenga que adoptar visiones particulares, o del riesgo de parcialidad en la distribución de cargos, el sorteo es el método de elección correcto en la democracia, puesto que reparte las magistraturas sin la intervención de *voluntad particular alguna*. Además, añade Rousseau, la condición de los ciudadanos en una democracia es tal que podemos descartar las objeciones al empleo del sorteo (la selección de ciudadanos incompetentes o indignos): «Las elecciones por sorteo [*l'élection par sort*] tendrían pocos inconvenientes en una verdadera democracia en la que siendo todo igual, tanto por las costumbres y los talentos, como por las máximas y las fortunas, la elección resultaría casi indiferente»⁹⁰.

Por el contrario, a la aristocracia le convienen las elecciones. «En la aristocracia el Príncipe escoge al Príncipe, el Gobierno se conserva por sí mismo y es allí donde los sufragios tienen razón de ser.»⁹¹ En una aristocracia, la elección no presenta peligro, ya que, por definición, el órgano que efectúa la selección (el «Príncipe» o «Gobierno») no es el mismo que el que hace las leyes.

⁸⁹ Rousseau encuentra necesario añadir que, en una democracia «verdadera», el ejercicio de una magistratura es considerado esencialmente como una «pesada carga» y que, en consecuencia, la justicia política consiste en distribuir costes, no beneficios. No obstante, esa idea no es indispensable para la lógica de este argumento. El riesgo de injusticia en cualquier aplicación particular de la regla de la distribución de cargos públicos existiría aunque se considere a las magistraturas como beneficios.

⁹⁰ *Del contrato social*, libro IV, capítulo 3.

⁹¹ *Ibid.*

Cuando un Gobierno elige magistrados entre sus números, puede recurrir a las elecciones, que necesariamente implican visiones e intenciones particulares. Aquí no hay riesgo de que esas visiones particulares afecten a la creación de leyes —en especial, la electoral— ya que en cualquier caso, la legislación está en otras manos. Una nota a pie de página de Rousseau confirma esta interpretación. En una aristocracia, señala, es vital que las reglas que rijan las elecciones sigan en manos del Soberano. «Es de gran importancia que las *leyes* [las decisiones del Soberano] deban regular la forma de la elección de magistrados, pues si se deja en manos del Príncipe [el gobierno], es imposible evitar caer en la aristocracia hereditaria.»⁹² Si los que tienen el poder de elegir magistrados tienen también el de decidir cómo se han de elegir, optarán por el método más favorable para sus intereses, en este caso, el hereditario. Por otro lado, la aristocracia es *el* sistema en el que las diferencias y distinciones entre ciudadanos se pueden manifestar libremente. Y esas diferencias pueden ser utilizadas con fines políticos.

Además de la ventaja de la distinción de los dos poderes [«Soberano» y «Gobierno»], [la aristocracia] tiene la de la elección de sus miembros; pues en el gobierno popular todos los ciudadanos nacen magistrados, pero éste [la aristocracia] los limita a un pequeño número, y no se convierten en ello sino por *elección*; medio por el cual la probidad, las luces, la experiencia y todas las demás razones de preferencia y de estima pública, son otras tantas nuevas garantías de que uno será sabiamente gobernado.⁹³

La aristocracia electiva es la mejor forma de gobierno porque en ella es posible hacer un uso político de las diferencias de talentos y méritos⁹⁴.

⁹² *Ibid.*, libro III, capítulo 5. (Nota de Rousseau, la cursiva es mía.)

⁹³ *Del contrato social*, libro III, capítulo 5. (La cursiva es del autor, el término «elección» significa aquí elección en su sentido moderno, lo que en otros contextos Rousseau llama «elección por selección» [*l'élection par choix*].)

⁹⁴ *Ibid.*

Mientras que la discusión de Montesquieu en torno al sorteo en *Del espíritu de las leyes* es notable por su perspicacia histórica, lo que destaca en *Del contrato social* de Rousseau es el rigor en la argumentación. En realidad, Rousseau consideraba que la exposición de Montesquieu de las propiedades democráticas del sorteo, aunque fundamentalmente acertada, estaba mal argumentada. Su propia relación, sin embargo, pese a toda su sutil e impecable lógica, se debe más a las definiciones y principios idiosincráticos establecidos en *Del contrato social* que al análisis histórico. Cabe señalar que, dada su complejidad, el razonamiento preciso mediante el cual Rousseau relacionaba el sorteo con la democracia, probablemente ejerciera una influencia limitada sobre los agentes políticos. Puede que así sea, pero la importancia radica en otro sitio.

Lo primero que hay que indicar es que, al menos en 1762, cualquier pensador que se dispusiese a presentar «Los principios del derecho político» (como estaba subtitulado *Del contrato social*) buscaría algún espacio para referirse al sorteo en su teoría política. Tanto Montesquieu como Rousseau eran plenamente conscientes de que el sorteo puede seleccionar a incompetentes, que es lo que hoy nos choca y es lo que explica que ni siquiera pensemos en atribuir funciones públicas por sorteo. Ambos autores percibieron, sin embargo, que el sorteo goza también de otras propiedades o méritos que, como mínimo, hacen que sea una alternativa merecedora de serias consideraciones y quizá justificase intentar remediar sus obvios defectos mediante otras instituciones.

El otro hecho notable es que autores políticos del calibre de Harrington, Montesquieu y Rousseau presentasen, cada uno a su modo y manera, la misma proposición; a saber, que la elección es aristocrática por naturaleza, mientras que el sorteo es el procedimiento de elección democrática *par excellence*. Cuando se diseñó el sistema representativo, el sorteo no sólo no desapareció del horizonte teórico, sino que existía también una doctrina comúnmente aceptada entre las autoridades intelectuales respecto a las propiedades comparativas de sorteo y elección.

Pero apenas una generación después del *Espíritu de las leyes* y *Del contrato social*, la idea de atribuir funciones públicas por sorteo había desaparecido casi sin dejar huella. Durante las revoluciones americana y francesa, nunca fue objeto de seria consideración. A la vez que los padres fundadores declaraban la igualdad entre todos los ciudadanos, optaban, sin la mínima vacilación, en ambos lados del Atlántico por el dominio sin reservas de un método de selección considerado durante mucho tiempo como aristocrático. Nuestro estudio en profundidad de la historia y teoría del republicanismo revela, por tanto, la repentina pero silenciosa desaparición de una vieja idea y una paradoja que hasta ahora había pasado inadvertida.

*El triunfo de la elección: consentir el poder en lugar
de ocupar cargos*

Es en efecto asombrosa, a la luz de la tradición republicana y de todas las teorías que ha generado, la ausencia absoluta de debate durante los primeros años del gobierno representativo en torno al uso del sorteo para atribuir el poder. Los fundadores del sistema representativo no intentaron averiguar qué otras instituciones se podían emplear en combinación con el sorteo para tratar de corregir sus claros efectos indeseables. Jamás se llegó a considerar tampoco una criba preliminar, siguiendo el modelo del *squintio* florentino, destinada a obviar la selección de los individuos notoriamente ineptos. Se puede aducir también que el sorteo no da por sí mismo control a los ciudadanos sobre lo que hacen los magistrados una vez en el cargo. Aunque una combinación de un procedimiento de rendición de cuentas con sanciones hubiese proporcionado alguna forma de control popular sobre las decisiones de los magistrados, semejante solución tampoco fue discutida nunca. No es, desde luego, sorprendente que los fundadores del gobierno representativo no considerasen elegir gobernantes dotados de libertad de acción sorteando entre toda la población. Lo que sí sorprende es que el uso

del sorteo, aun en combinación con otras instituciones, no recibiese ninguna atención seria.

El sorteo no estaba, sin embargo, olvidado del todo. Podemos hallar menciones ocasionales del sorteo en los escritos y discursos de ciertos personajes políticos. Durante los debates para dar forma a la Constitución de los Estados Unidos James Wilson, por ejemplo, sugirió que el presidente de los Estados Unidos fuese elegido por un colegio de electores, que a su vez fuese seleccionado por sorteo entre los miembros del Congreso. La propuesta de Wilson se basaba explícitamente en el modelo veneciano y estaba destinada a evitar intrigas en la elección del presidente⁹⁵, pero no suscitó ninguna discusión y fue rechazada casi de inmediato. En Francia, unos pocos revolucionarios (Siéyès, antes de la revolución, y Lantthenas en 1792) pensaron en una combinación de sorteo y elección. Y en 1793, un miembro de la Convención francesa, Montgilbert, sugirió reemplazar la elección por el sorteo con el argumento de que éste es más igualitario⁹⁶. No obstante, ninguna de las sugerencias fue objeto de debates de importancia en las asambleas de la Francia revolucionaria. En 1795, los termidorianos decidieron que la distribución de los asientos en las asambleas representativas (los *Cinq Cents* y los *Anciens*) fuese determinada por sorteo⁹⁷. Con la medida se pretendía evitar la formación de bloques, en su sentido más físico. El sorteo se asociaba todavía a la formación de facciones, pero, obviamente, en menor grado. En cualquier caso, la regla nunca fue observada.

Los revolucionarios invocaron la autoridad de Harrington, Montesquieu y Rousseau y meditaron acerca de la historia de las repúblicas anteriores. Sin embargo, parece ser que, ni en Inglaterra, ni

⁹⁵ Véase M. Farrand (ed.) (1966): *The Records of the Federal Convention of 1787*, 4 vols., New Haven, Yale University Press, volumen II, pp. 99-106. Debo esta referencia a Jon Elster, que cuenta con mi agradecimiento.

⁹⁶ Las sugerencias de Siéyès y Lantthenas, junto con el panfleto de Montgilbert son citadas por P. Guéniffey en su libro *Le Nombre et la Raison. La révolution française et les élections* (1933), París, Editions de l'Ecole des Hautes Études en Sciences Sociales, pp. 119-20.

⁹⁷ Véase Guéniffey, *Le Nombre et la Raison*, p. 486.

en América ni en Francia, nadie llegó a considerar seriamente la posibilidad de asignar alguna función pública por sorteo⁹⁸. Cabe señalar que John Adams, por ejemplo, uno de los padres fundadores con más lecturas históricas, no consideró nunca la posibilidad de la selección por sorteo, ni siquiera con el fin de rechazarla⁹⁹. En los largos capítulos descriptivos dedicados a Atenas y Florencia en su *Defensa de las constituciones de gobierno de los Estados Unidos de América*, Adams indica brevemente que en esas ciudades se elegía por sorteo a los magistrados, pero no reflexiona sobre la materia. Cuando se crearon los sistemas representativos, este método de elegir gobernantes no entraba en el abanico de las posibilidades concebibles. Simplemente, no se le ocurrió a nadie. Lo acontecido durante los dos últimos siglos, al menos hasta la fecha, viene a sugerir que ha desaparecido para siempre.

Para explicar tan notable, aunque raramente advertido fenómeno, la idea que primero viene a la cabeza es que la elección de gobernantes por sorteo se ha vuelto «impracticable» en los grandes estados modernos¹⁰⁰. Se puede aducir también que el sorteo «presupone» condiciones de posibilidad que ya no se obtienen en los estados en los que se inventó el gobierno representativo. Patrice

⁹⁸ Esta afirmación debe ir acompañada de una advertencia. Por supuesto, no he consultado todas las obras históricas disponibles, por no hablar de las fuentes originales sobre las tres grandes revoluciones modernas. Además, el uso político del sorteo ha recibido hasta ahora una muy limitada atención académica; no se puede descartar que, por lo tanto, futuras investigaciones puedan revelar casos adicionales a los que se están discutiendo. Aun así, parece razonable, por lo que sé hasta ahora, sostener que las selecciones de gobernantes por sorteo no se contempló en ninguno de los debates políticos de importancia durante las revoluciones inglesa, americana y francesa.

⁹⁹ Es cierto en al menos tres de sus principales obras políticas, *Pensamientos sobre el gobierno* (1776), *Una defensa de las constituciones de gobierno de los Estados Unidos de América* (1787-8) y *Discursos sobre Davila* (1790). Véase C. F. Adams (ed.) (1850-6): *The Life and Works of John Adams*, 10 vols., Boston, Little Brown, vols. IV, V y VI.

¹⁰⁰ Es extraño que Carl Schmitt, uno de los pocos autores modernos que ha dedicado algo de atención a la elección por sorteo, adopte ese punto de vista. Schmitt comenta que el sorteo es el método que mejor garantiza una identificación entre gobernantes y gobernados, pero añade inmediatamente: «Este método se ha vuelto impracticable en la actualidad». C. Schmitt (1928): *Verfassungslehre*, § 19, Múnich, Duncker & Humblot, p. 257 [ed. cast.: *Teoría de la Constitución*, Madrid, Alianza Editorial, 1982].

Guéniffey, por ejemplo, reconoce que el sorteo puede crear una sensación de deber político en pequeñas comunidades en las que los miembros se conozcan entre sí, que, argumenta, es «un prerrequisito indispensable para aceptar una decisión en la que no se ha tenido parte o sólo parte indirecta»¹⁰¹. La elección también requiere, prosigue el autor citado, que las funciones políticas sean simples y no necesiten especial competencia. Por último, Guéniffey sostiene que para que sea posible elegir gobernantes al azar, debe «preexistir» igualdad de circunstancias y cultura «entre los miembros del cuerpo político para que el seleccionado pueda ser cualquiera de ellos indistintamente»¹⁰².

Estos comentarios contienen algo de verdad, pero son incompletos por oscurecer el elemento de contingencia y opción presente en todo acontecimiento histórico y que, ciertamente, tuvieron su parte en el triunfo de la elección sobre el sorteo. En primer lugar —y este argumento ya se ha presentado antes, pero merece ser repetido—, el sorteo no era del todo impracticable. En algunos casos, como en Inglaterra, el tamaño del electorado no era tan grande como algunos pueden pensar. Se ha calculado, por ejemplo, que en 1754, el electorado completo de Inglaterra y Gales era de 280.000 personas (de una población de unos ocho millones de habitantes)¹⁰³. No había ningún obstáculo práctico para establecer un procedimiento de pasos sucesivos: los sorteos se podían efectuar primero en pequeños distritos y luego entre los seleccionados en la primera fase. Es aún más notable que nadie pensase en la utilización del sorteo con fines locales. Las ciudades e incluso los condados de los siglos XVII y XVIII no podían ser mucho más grandes y populosos que la antigua Ática o la Florencia renacentista. Las funciones políticas locales, cabe presumir, no presentaban un alto grado de complejidad; ahora bien, ni los revolucionarios americanos ni los franceses contemplaron siquiera asignar cargos locales

¹⁰¹ Guéniffey, *Le Nombre et la Raison*, p. 122.

¹⁰² Guéniffey, *Le Nombre et la Raison*, p. 123.

¹⁰³ Véase J. Cannon (1973): *Parliamentary Reform 1640-1832*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 31.

por sorteo. Al parecer, ni en las ciudades de Nueva Inglaterra (que luego serían presentadas por Tocqueville como modelo de democracia directa), nunca se eligió a los funcionarios municipales por sorteo; siempre eran escogidos por elección¹⁰⁴. En esas pequeñas ciudades con poblaciones homogéneas y funciones limitadas, donde los asuntos comunes eran discutidos por todos los ciudadanos en reuniones ciudadanas anuales, las condiciones debían de ser muy similares a las que ahora se presentan como necesarias para el uso del sorteo. La diferencia entre las ciudades-república de la Italia del Renacimiento y las de la Nueva Inglaterra colonial y revolucionaria no estaba en las circunstancias externas, sino en la creencia sobre lo que daba legitimidad a una autoridad colectiva.

Es bien cierto que los políticos de los siglos XVII y XVIII no consideraron la posibilidad de elegir gobernantes por sorteo. El único medio parecía su elección, como lo muestra la total ausencia de dudas sobre cuál de los dos métodos se debía emplear. Pero ello no se debe exactamente a circunstancias externas. El sorteo se consideró manifiestamente inapropiado, *dados* los objetivos que los agentes trataban de lograr y las creencias dominantes sobre la legitimidad política. Así que, cualquiera que fuese el papel desempeñado por las circunstancias en el eclipse del sorteo y el triunfo de la elección, hemos de inquirir acerca de qué creencias y valores intervinieron en ello. Como no hubo debate explícito alguno entre los fundadores del gobierno representativo sobre las virtudes relativas de los dos procedimientos, nuestra argumentación inevitablemente se apoyará en ciertas conjeturas. El único planteamiento posible

¹⁰⁴ De nuevo, la afirmación ha de ser efectuada con cautela. No he consultado todos los estudios históricos sobre el sistema de gobierno local en Nueva Inglaterra durante los períodos colonial y revolucionario. Puede ser, además, que a la atención de los historiadores se les escapasen los casos de utilización del sorteo. Parece, sin embargo, que aun existiendo la práctica aquí o allá, ciertamente no estaba generalizada ni se destacaba. Sobre la cuestión, véase J. T. Adams (1921, 1949): *The Founding of New England*, Boston, Little Brown, capítulo 11; Carl Brindenbaugh (1955): *Cities in Revolt. Urban Life in America 1743-1776*, Nueva York, A. A. Knopf; E. M. Cook Jr., (1976): *The Fathers of the Towns: Leadership and Community Structure in Eighteenth-century New England*, Baltimore, Johns Hopkins University Press. El análisis referido de Tocqueville se puede hallar en *Democracia en América*, volumen I, parte 1, capítulo 5.

es comparar ambos métodos con ideas de cuya fortaleza da testimonio la cultura política de los siglos XVII y XVIII. Esto nos permitirá determinar qué tipo de motivaciones pudieron haber llevado a los protagonistas a adoptar la elección como el rumbo evidente.

Había, en efecto, una idea a cuya luz los respectivos méritos de sorteo y elección tuvieron que parecer bastante diferentes y desiguales; a saber, el principio de que toda autoridad legítima procede del consentimiento general de aquellos sobre los que va a ejercerse; en otras palabras, que los individuos sólo están obligados por lo que han consentido. Las tres revoluciones modernas se realizaron en el nombre de este principio. El hecho está suficientemente demostrado, por lo que no es preciso enumerar las pruebas con detalle¹⁰⁵. Veamos algunos ejemplos ilustrativos. En los debates de Putney (octubre de 1647) entre el ala radical y conservadora del ejército de Cromwell, que constituye uno de los documentos más notables sobre las creencias de los revolucionarios ingleses, el portavoz de los Levellers, Rainsborough, declara: «Todo hombre que vaya a vivir bajo un gobierno debe primero consentir en someterse a tal gobierno; no pienso que el hombre más pobre de Inglaterra esté atado en el sentido estricto a ese gobierno que él no ha elegido». En respuesta, Ireton, principal orador del grupo más conservador, no discutió el principio del consentimiento, pero argumentó que el derecho de consentir lo tenían sólo «quienes estableciesen sus intereses de modo permanente en este reino»¹⁰⁶. Ciento treinta años después, la Declaración de Independencia Americana comenzaba con las palabras: «Consideramos verdades evidentes que todos los hombres han sido creados iguales, que están dotados por el Creador de determinados derechos inalienables y que entre éstos están el derecho a la vida, la libertad y a la

¹⁰⁵ Sobre el papel de la idea del consentimiento en la cultura política angloamericana en el XVIII, véase, entre otros, J. P. Reid (1989): *The Concept of Representation in the Age of the American Revolution*, Chicago, University of Chicago Press, especialmente el capítulo 1, «El concepto del consentimiento».

¹⁰⁶ «Los debates de Putney», en G. E. Aymler (ed.) (1975): *The Levellers in the English Revolution*, Ithaca, Cornell University Press, p. 100.

búsqueda de la felicidad; que para asegurar esos derechos, se instituyen gobiernos entre los hombres, derivando sus poderes del consentimiento de los gobernados»¹⁰⁷. Por último, en Francia, un personaje clave de los primeros meses de la Revolución, Thouret, publica, a principios de agosto de 1789, el borrador de una declaración de derechos que incluye el artículo siguiente: «Todos los ciudadanos tienen el derecho a participar, individualmente o a través de sus representantes, en la formación de las leyes y someterse sólo a aquellas en las que hayan consentido libremente»¹⁰⁸.

Esta creencia de que el consentimiento constituye la única fuente de autoridad legítima y la base de la obligación política fue compartida por todos los teóricos del derecho natural, desde Grocio a Rousseau, incluyendo a Hobbes, Pufendorf y Locke. También esto está suficientemente establecido y podemos limitarnos a un único ejemplo. Está tomado de Locke, la autoridad intelectual que gozó del mayor ascendiente en Inglaterra, América y Francia¹⁰⁹. En su *Segundo tratado sobre el gobierno*, Locke escribe: «Al ser los hombres, como ya se ha dicho, todos libres por naturaleza, iguales e independientes, ninguno puede ser sacado de esa condición y puesto bajo el poder político de otro sin su propio consentimiento». Añade: «Así, lo que origina y de hecho constituye una sociedad política cualquiera, no es otra cosa que el consentimiento de una pluralidad de hombres libres que aceptan la regla de la mayoría y que acuerdan unirse e incorporarse a dicha sociedad. Eso es, y solamente eso, lo que pudo dar origen a los gobiernos legales del mundo»¹¹⁰.

¹⁰⁷ «Declaración de independencia» (4 de julio de 1776), en P. B. Kurland y R. Lerner (eds.) (1987): *The Founders' Constitution*, 5 vols., Chicago, University of Chicago Press, volumen I, p. 9.

¹⁰⁸ Thouret (1789): «Projet de déclaration des droits de l'homme en société», en S. Rials (ed.) (1988): *La déclaration des droits de l'homme et du citoyen*, Paris, Hachette, p. 639.

¹⁰⁹ Véase R. Derathé (1950): *J.-J. Rousseau et la science politique de son temps*, Paris, Vrin, 1970, *passim*, especialmente las pp. 33 y ss. y la 180 y ss., para una excelente presentación de las ideas de la Escuela del Derecho Natural.

¹¹⁰ J. Locke, *El segundo tratado sobre el gobierno* capítulo VIII § 95, 99, en Locke, *Two Treatises of Government*, editor P. Laslett (1960), Cambridge, Cambridge University Press, pp. 330, 333 (cursivas originales) [ed. cast.: *Segundo tratado sobre el gobierno civil*, Madrid, Alianza Editorial, 1990].

Una vez que la fuente del poder y la fundación de la obligación política se ha ubicado así en el consentimiento o voluntad de los gobernados, sorteo y elección aparecen bajo una luz completamente diferente. Se interprete como se interprete el sorteo o sean cuales sean sus otras propiedades, no es posible percibirlo como una expresión del consentimiento. Se puede, por supuesto, establecer un sistema en el que el pueblo consiente en que sus dirigentes sean designados por sorteo. Con un arreglo así, el poder de los elegidos para los cargos en un determinado momento se basaría finalmente en el consentimiento de los gobernados. En este caso, sin embargo, la legitimación por consentimiento sólo sería indirecta: la legitimidad de cualquier resultado particular derivaría exclusivamente del consentimiento en el procedimiento de selección. En un sistema basado en el sorteo, incluso en el que el pueblo haya acordado emplear este método, las personas que puedan ser seleccionadas no son elevados al poder por la voluntad de aquellos sobre los que ejercerán su autoridad; no son elevados al poder por nadie. En los sistemas electivos, por el contrario, el consentimiento del pueblo es reiterado constantemente. No sólo acuerda el pueblo el método de selección —cuando decide hacer uso de las elecciones—, sino que también otorga su consentimiento en cada resultado particular —cuando elige. Si el objetivo es constituir el poder y la obligación política sobre el consentimiento, entonces obviamente las elecciones son un método mucho más seguro que el sorteo. Seleccionan a las personas que ocuparán cargos (igual que lo haría el sorteo), pero a la vez legitiman su poder y crean en los votantes una sensación de obligación y compromiso hacia quienes han designado. Hay motivos para creer que esta visión del fundamento de la legitimidad y la obligación política fue lo que condujo al eclipse del sorteo y al triunfo de la elección.

El vínculo entre elección y consentimiento no fue, en realidad, una novedad absoluta cuando se estableció el gobierno representativo. Tampoco fue intención de los teóricos modernos del derecho natural mantener que lo que obliga a todos debía ser consentido por todos. La expresión del consentimiento mediante la elección

ya se había manifestado como modo efectivo de generar una sensación de deber entre la población. La convocatoria de representantes electos con el propósito de fomentar esa sensación, sobre todo en lo relativo a los impuestos, se empleó con éxito durante varios siglos. Las «asambleas de los estados» y los «estados generales» de la Edad Media (y de la época moderna) se basaban en este principio. Algunos historiadores hacen hincapié en las diferencias entre las «asambleas de los estados» medievales y las asambleas representativas que se convirtieron en el *locus* del poder tras las tres grandes revoluciones. Las diferencias son realmente sustanciales. Pero no deben oscurecer los elementos de continuidad. El hecho es que el parlamento inglés posterior a las revoluciones de 1641 y de 1688 era también descendiente del parlamento de la «antigua constitución», y así era considerado. Las colonias americanas, asimismo, habían tenido experiencia con asambleas representativas elegidas y el lema de la revolución de 1776 («ninguna tributación sin representación») da testimonio de la persistencia de la antigua creencia de que la convocatoria de representantes electos era la única vía legítima de imponer impuestos. Puede que en Francia la ruptura fuese más abrupta, aunque fue una crisis financiera lo que llevó a la monarquía a convocar los estados generales, reviviendo una institución de la que se sabía que era eficaz para crear sensación de obligación. Hay además buenas razones para creer que las técnicas electorales empleadas por los gobiernos representativos tuvieron sus orígenes en las elecciones medievales, tanto las de las «asambleas de los estados» como las practicadas por la Iglesia (más que, por ejemplo, las elecciones en la república de Roma)¹¹¹.

¹¹¹ Véase especialmente Léo Moulin, «Les origines religieuses des techniques électorales modernes et délibératives modernes», en *Revue Internationale d'Histoire Politique et Constitutionnelle*, abril-junio de 1953, pp. 143-8; G. de Lagarde (1956): *La Naissance de l'esprit laïque à la fin du Moyen Âge*, Lovaina, E. Nauvelaerts; L. Moulin, «Sanior et Major pars», Étude sur l'évolution des techniques électorales et délibératives dans les ordres religieux du VI^{ème} au XIII^{ème} siècles», en *Revue Historique de Droit Français et Etranger*, 3-4, 1958, pp. 368, 397, 491-529; Arthur P. Monahan (1987): *Consent, Coercion and Limit, the Medieval Origins of Parliamentary Democracy*, Kingston, Ontario, McGill-Queens University Press; Brian M. Downing (1992): *The Military Revolu-*

En la Edad Media, el uso de la elección iba acompañado de la invocación de un principio que, según todas las pruebas, afectó crucialmente a la historia de las instituciones occidentales. Se trataba del principio de origen romano: *Quod omnes tangit, ab omnibus tractari et approbari debet* («lo que a todos afecta, debe ser tratado y aprobado por todos»). Tras el resurgimiento del derecho romano en el siglo XII, tanto los legisladores civiles como los canonistas difundieron este principio, aunque reinterpretándolo y aplicándolo a cuestiones públicas, mientras que en Roma era aplicado en derecho privado¹¹². Eduardo I invocó el principio QOT en su orden de convocatoria del parlamento inglés en 1295, pero investigaciones recientes han demostrado que a finales del siglo XIII la frase ya estaba muy extendida. También el rey francés Felipe IV empleó la expresión cuando convocó los estados generales en 1302, como el emperador Federico II cuando invitó a las ciudades de la Toscana a enviar delegados plenipotenciarios (*nuntii*)¹¹³. Los papas Honorio III e Inocencio III hicieron asimismo bastante frecuente uso de ella. Se debe mencionar que las autoridades que así convocaban las elecciones de representantes insistían habitualmente en que fueran investidos de plenos poderes (*plenipotentiaris*), al objeto de que los electores se considerasen obligados con las decisiones de los elegidos, independientemente

tion and Political Change. Origins of Democracy and Autocracy in Early Modern Europe, Princeton, Princeton University Press.

¹¹² La formulación del principio (habitualmente conocido por la abreviatura QOT), que se encuentra en el *Code* de Justiniano del 529 (*Cod.*, 5, 59, 5, 2), se convirtió en una fuente para los comentaristas medievales, como Graciano, que los menciona en el *Decretum* (hacia 1140; *Decretum*, 63, post c. 25). Sobre el significado original de «QOT», véase G. Post, «A Roman legal theory of consent, *quod omnes tangit* in medieval representation», en la *Wisconsin Law Review*, enero de 1950, pp. 66-78; Y. Congar (1982): *Droit ancien et structures ecclésiastiques*, Londres, Variorum, pp. 210-59. Sobre otros desarrollos de este principio legal, véase A. Marongiu (1961): «QOT, principe fondamental de la démocratie et du consentement au XIV^{ème} siècle», en *Album Helen Maud Cam*, 2 vols., Lovaina, Presses Universitaires de Louvain, volumen II, pp. 101-15; G. Post (1964): «A Romano-canonical maxim, "Quod omnes tangit" in Bracton and early parliaments», en G. Post, *Studies in Medieval Legal Thought*, Princeton, Princeton University Press, pp. 163-238.

¹¹³ Véase Monahan, *Consent, Coercion and Limit*, pp. 100 y ss.

de qué decisiones fuesen. La implicación de la voluntad y el consentimiento de los gobernados en la selección de los delegados daba a las resoluciones de las asambleas representativas una fuerza vinculante de la que carecerían los individuos seleccionados por sorteo. Una vez que los delegados otorgaban su consentimiento a medidas o impuestos particulares, el rey, papa o emperador podía dirigirse al pueblo y decir: «Habéis consentido en que los representantes hablen en vuestro nombre; ahora debéis cumplir con lo aprobado». Había algo en la elección similar a una promesa de obediencia.

La invocación del principio del QOT no suponía que se considerase el consentimiento de los gobernados como única o principal fuente de legitimidad, lo que supone una diferencia básica con las asambleas representativas modernas. Más bien significaba que un deseo de «arriba» tenía que lograr la aprobación de «abajo» para convertirse en una directiva legítima que generara obligación¹¹⁴. Tampoco acompañaba al principio ninguna idea de elección entre candidatos por parte del pueblo o de propuestas de la asamblea. Se trataba más bien de pedir al pueblo que pusiese el sello de aprobación a lo propuesto por las autoridades (civiles o eclesiásticas). A menudo la aprobación adoptaba la forma de mera «aclamación»¹¹⁵. Pero aun así, el principio, al menos en teoría, implicaba que la aprobación podía ser negada. El repetido uso de la fórmula QOT contribuyó indudablemente a propagar y establecer la creencia de que el consentimiento de los gobernados era fuente de legitimidad y aprobación política.

En este punto, debemos abrir un breve paréntesis. En ocasiones se ha sostenido que la Iglesia tomó la iniciativa de poner fin a la

¹¹⁴ Sobre la combinación de concepciones «ascendentes» y «descendentes» de la autoridad en el pensamiento y en la práctica medieval, las obras básicas siguen siendo las de Walter Ullmann; véase en particular sus *Principles of Government and Politics in the Middle Ages*, Londres, Methuen, 1961.

¹¹⁵ Sobre la naturaleza esencialmente aclaratoria de tales elecciones representativas en la Inglaterra prerrevolucionaria, véase M. Kishlansky (1986): *Parliamentary Selection: Social and Political Choice in Early Modern England*, Cambridge, Cambridge University Press, especialmente el capítulo 2.

práctica del sorteo al prohibirlo en el nombramiento de obispos y abades cuando el procedimiento todavía seguía en vigor en las ciudades-república italianas¹¹⁶. Es cierto que Honorio III, en un decreto promulgado en 1223 (*Ecclesia Vestra*, dirigida a la capilla de Lucca), prohibió el empleo del sorteo en los nombramientos eclesiásticos¹¹⁷. El sorteo se había empleado con anterioridad para cubrir cargos episcopales¹¹⁸. Sin embargo, se entendía como manifestación de la voluntad divina. Y fue el uso del sorteo como apelación a la Divina Providencia lo que prohibió la *Ecclesia Vestra*. El decreto se puede hallar en el *Liber Extra*, bajo el encabezamiento *De sortilegiis* (de sortilegios) (título XXI) entre las prohibiciones de otras prácticas adivinatorias consideradas supersticiosas. La Iglesia no manifestó, por tanto, objeciones a la utilización puramente secular del sorteo o cuando no se le daba significado sobrenatural. En la *Summa Theologiae*¹¹⁹, en una detallada argumentación (que no merece ser explicitada aquí), Tomás de Aquino distingue entre una serie de posibles usos del sorteo: sorteo distri-

¹¹⁶ Moulin, «Les origines religieuses des techniques électorales modernes et délibératives modernes», p. 114.

¹¹⁷ *Corpus Juris Canonici*, edición de E. Friedberg, 2 vols., Tauschnitz, 1879-81, volumen II, p. 823 (*Liber Extra*, título XXI, capítulo III). Debo esta referencia a Steve Horwitz de California, un experto en derecho canónico y en libros antiguos, con quien estoy en contacto a través del correo electrónico de Internet y a quien desearía agradecer aquí. Léo Moulin (en el artículo referido en la nota 116 anterior) menciona la existencia del decreto, pero sin referencia precisa ni análisis de su contenido. Mis preguntas a una serie de especialistas en derecho canónico, así como mi propia investigación en el *Corpus Juris Canonici*, resultaron infructuosas. Entonces, Paul Bullen, a quien también me gustaría agradecerlo, me sugirió que plantease el problema a un grupo de expertos en derecho medieval y suscritos a Internet. De ese modo llegué a poder consultar el texto del decreto, cuyo contenido preciso es importante, como veremos. Posiblemente debo rendir homenaje también a la tecnología que ha ampliado la república de las letras hasta cubrir todo el planeta.

¹¹⁸ Véase Jean Gaudemet (1980): «La participation de la communauté au choix de ses pasteurs dans l'Eglise latine: esquisse historique», en J. Gaudemet, *La société ecclésiastique dans l'Occident médiéval*, Londres, Variorum, capítulo 8. Gaudemet indica que en el 599 el Consejo de Barcelona «decidió que entre los dos o tres candidatos que habían propuesto el clero y el pueblo», el obispo podía ser designado por sorteo (pp. 319-20).

¹¹⁹ Tomás de Aquino, *Summa Theologiae*, IIa IIae, cit. 95, artículo 8 [ed. cast.: Madrid, Biblioteca de Autores Cristianos, 1975]. Mis gracias, de nuevo a Paul Bullen por llamar mi atención sobre este pasaje.

butivo (*sors divisoria*), sorteo consultivo (*sors consultoria*) y sorteo adivinatorio (*sors divinatoria*). Lo importante, de acuerdo con Aquino, es que el uso distributivo del sorteo para asignar «posesiones, honores o dignidades» no constituye pecado. Si el resultado del sorteo es considerado como mero producto de la suerte (*fortuna*), no hay mal en recurrir a él «a no ser que sea por vicio de vanidad [*nisi forte vitium vanitatis*]. Así que no cabe duda de que la Iglesia no se oponía al empleo del sorteo para asignar cargos, siempre y cuando no se diese ningún significado religioso al procedimiento. Esto explica, de hecho, por qué las tan católicas repúblicas italianas siguieron empleando el sorteo tras la *Ecclesia Vestra* sin que la práctica provocase ninguna controversia con las autoridades eclesiásticas. Si la Iglesia medieval contribuyó al declive del uso político del sorteo fue porque propagaba el principio del consentimiento, no porque prohibiera la asignación de «dignidades» por sorteo.

Los autores de los siglos XVII y XVIII familiarizados con la historia de las repúblicas eran conscientes de que el nombramiento de representantes por elección se debía más a la tradición feudal que a la republicana. En esto coinciden también Harrington, Montesquieu y Rousseau. Comentando el uso del sorteo para la elección de la centuria con prerrogativa en Roma, Harrington escribe: «Sin embargo, la prudencia germánica, en su política del tercer estadio [fase histórica], conduce toda ella hacia la selección de un representante por *sufragio* del pueblo [elección]»¹²⁰. Harrington, pese a todo su republicanismo, prefería la elección al sorteo (como hemos visto). Por tanto, la elección era probablemente el único principio de la «prudencia germánica» que debía ser conservado en un esquema totalmente orientado al renacimiento de los principios de la «antigua prudencia». La célebre frase de Montesquieu sobre los orígenes del gobierno inglés apuntan en la misma dirección: «Este maravilloso sistema fue inventado en los bosques», los bosques de *Germania*, donde también nacieron las costumbres «godas» y el

¹²⁰ Harrington, *The Prerogative of Popular Government*, p. 477. (Cursiva original.)

sistema feudal¹²¹. Finalmente, sería erróneo leer sólo invectivas en el bien conocido pasaje del *Contrato social*: «La idea de los representantes es moderna: nos viene del poder feudal, de ese inicuo y absurdo gobierno en el que la especie humana queda degradada, y en el que el nombre de hombre es un deshonor. En las antiguas repúblicas, e incluso en las monarquías, jamás tuvo el pueblo representantes»¹²². La expresión «nombre de hombre», hace referencia, con impresionante, aunque implícita, exactitud histórica, al juramento feudal por el que el vasallo se convertía en «hombre» del señor al prometerle lealtad. Según Rousseau, era un deshonor para la raza humana asociar su nombre con un acto de subordinación.

Cuando se estableció el gobierno representativo, la tradición medieval y las teorías modernas del derecho natural convergieron para hacer del consentimiento y la voluntad de los gobernados la única fuente de legitimidad y obligación política. En una situación así, la elección se presenta como el método obvio para conferir el poder. A la par, sin embargo, la cuestión de la legitimidad oscurecía (o al menos relegaba a un segundo plano) el problema de la justicia distributiva en la asignación de las funciones políticas. De ahí que dejase de importarle si los cargos públicos eran distribuidos en pie de igualdad entre los ciudadanos. Era mucho más importante que los que tuvieran cargos lo hicieran con el consentimiento del resto. Lo que hacía aceptable el resultado, cualquiera que éste fuese, era el modo de distribuir el poder. Evidentemente, la preocupación por la justicia distributiva nunca ha desaparecido del todo. Pero la elección como método para conferir el poder era considerada notablemente más justa y más igualitaria que el

¹²¹ Montesquieu, *Del espíritu de las leyes*, libro XI, capítulo 6. Un pasaje en los *Pensées* confirma que Montesquieu veía una estrecha relación entre las leyes de Inglaterra y el sistema godo: «Respecto a lo que dijo Mr. Yorke sobre que los extranjeros son incapaces de entender ni una palabra de lord Cook ni de Littleton, le dije que había observado que, en cuanto a las leyes feudales y las antiguas leyes de Inglaterra, no me sería muy difícil entenderlas, no más que las del resto de la naciones, ya que todas las leyes de Europa son germánicas, todas tienen el mismo origen y son de la misma naturaleza» (*Pensées* 1645, en las *Oeuvres complètes*, 3 vols., París, Nagel, 1950, volumen II, p. 481).

¹²² *Del contrato social*, libro III, capítulo 15.

principio que había estado en vigencia, es decir, la herencia. Comparado con el abismo que separaba a la herencia de la elección, las diferencias entre los efectos distributivos de los dos procedimientos no hereditarios (sorteo y elección) parecían insignificantes. Dado que en otros aspectos la idea de legitimidad daba clara preferencia a uno de los dos métodos no hereditarios, es comprensible que hasta los revolucionarios más igualitaristas nunca contemplasen seriamente la introducción del sorteo. Los dirigentes instruidos, ya fuesen conservadores o radicales, eran perfectamente conscientes de las diferencias entre los distintos efectos distributivos del sorteo y la elección. Pero éstos no consiguieron suscitar controversia, porque los conservadores estaban (secretamente o no) bastante satisfechos con ello y los radicales demasiado ligados al principio del consentimiento como para defender el sorteo.

Hay que reconocer que las circunstancias externas también contribuyeron a relegar a un segundo plano el problema de la justicia distributiva en la asignación de cargos. En los grandes estados de los siglos XVII y XVIII, la verdadera proporción entre el número de cargos a ser cubiertos y el tamaño del cuerpo ciudadano implicaba, en efecto, que cualquiera que fuera el método de selección, los ciudadanos sólo tenían mínimas posibilidades de alcanzar esas posiciones. Queda el hecho, sin embargo, de tener razón Aristóteles, Guicciardini o Montesquieu, que el sorteo hubiese distribuido por igual esa ínfima probabilidad, mientras que la elección no lo haría en pie de igualdad. Puede sostenerse también, que siendo la probabilidad tan baja, la distribución de cargos devino en un problema menos acuciante y menos urgente políticamente, ya que los beneficios eran menores que en la Atenas del siglo V y la Florencia del XV, incluso presuponiendo que el valor que se otorgaba a la ocupación de un cargo fuese el mismo en cada caso. Es bien cierto que desde el punto de vista de un ciudadano del siglo XVIII, no importaba mucho si sus posibilidades eran ligeramente menores o mayores que las de sus conciudadanos (ya que en todo caso eran reducidas). De ahí no se concluye, sin embargo, que la diferencia en la distribución lograda con uno u otro de los métodos fuese irrelevante.

No es, por ejemplo, algo irrelevante que en una asamblea gobernante haya más agricultores que abogados, aunque sea una cuestión de relativa indiferencia para cada agricultor individual que un abogado tenga más posibilidades que él de ingresar en la asamblea.

Cualquiera que fuese el papel respectivo desempeñado por las circunstancias y creencias, cuando se creó el gobierno representativo, la preocupación por la igualdad en la distribución de cargos fue relegada al fondo. Aquí se encuentra la solución a la paradoja ya mencionada de que un método, del que se sabía que distribuía los cargos de forma menos igualitaria que el sorteo (la elección), prevaleciese sin debates o reservas, en el momento preciso en el que se declaró la igualdad política entre los ciudadanos. Cuando surgió el gobierno representativo, el tipo de igualdad política que estaba en el candelero era el de la igualdad de derechos a consentir el poder, no —o en mucha menor medida— la igualdad de oportunidades de obtener un cargo. Ello supone que había emergido una nueva concepción de la ciudadanía: ahora los ciudadanos se consideraban ante todo fuente de legitimidad política, más que personas deseosas de ocupar un cargo.

Percibir este cambio abre una nueva perspectiva acerca de la naturaleza del gobierno representativo. Doscientos años después de que se crease la representación política moderna, considerar a los ciudadanos fuente del poder y susceptibles de ocupar cargos nos parece una forma natural de contemplar la ciudadanía. No sólo compartimos el punto de vista que prevalecía a finales del siglo XVIII, sino que ya no somos conscientes de que estamos dando preferencia a una concepción particular de la ciudadanía sobre otra. Hemos olvidado casi por completo que, incluso en unas circunstancias en las que no es posible para todos la participación en el gobierno, los ciudadanos pueden verse también como deseo de alcanzar un cargo. No nos planteamos siquiera, por lo tanto, el examen relativo a cómo las instituciones representativas distribuyen los cargos, considerados como bienes escasos, entre los ciudadanos. La historia del triunfo de la elección sugiere que, si así lo hiciéramos, profundizaríamos en nuestra comprensión del gobierno representativo.

CAPÍTULO 3

EL PRINCIPIO DE DISTINCIÓN

Como hemos visto, a los fundadores del gobierno representativo no les preocupaba que las elecciones pudieran tener como resultado una distribución no igualitaria de cargos; su atención se centraba en el igual derecho a consentir, favorecido por este método. Deliberadamente y tras muchas discusiones se introdujo, sin embargo, otra característica no igualitaria del gobierno representativo: que los representantes fuesen socialmente superiores a quienes les eligieran. Se creía firmemente que los representantes electos debían sobresalir respecto de la mayoría de sus electores en cuanto a riqueza, talento y virtud. En la época en que se estableció el gobierno representativo, el porcentaje de la población que constituía el electorado variaba de país en país. Por ejemplo, en Inglaterra, sólo los estratos superiores de la sociedad podían votar, mientras que en los Estados Unidos y en la Francia revolucionaria, el derecho de voto estaba extendido a elementos más populares. Pero, cualquiera que fuese el umbral, se adoptaron medidas para asegurar que los representantes estuviesen claramente por encima de él. Lo que contaba no era sólo el rango social de los representantes definido en términos absolutos, sino también (y lo que quizá sea más importante) su rango en relación al de sus electores. El gobierno representativo fue instituido con plena conciencia de