

Traducción de
JULIO SIERRA

LA INVENCIÓN DEL PUEBLO

**El surgimiento de la soberanía
popular en Inglaterra
y Estados Unidos**

por
Edmund S. Morgan



le: "Cuando oí hablar por primera vez de un memorial de reivindicaciones [...] pensé que se denunciaban ante el rey los consejos perversos de los consejeros perniciosos [...]. No soñé que íbamos a reclamar hacia *abajo*, a contar historias al *pueblo* y a hablar del rey como de una tercera persona".⁵³ Pero a eso había conducido la exaltación del rey. Al prohibir a otros trepar a los lugares de la majestad, los Comunes se habían elevado a sí mismos hasta el punto en que estaban enfrentando al rey menos como súbditos que como rivales. Y ese tipo de enfrentamiento no podía ser realizado según las antiguas reglas. En última instancia requirió una transferencia de la sanción divina del rey a su pueblo y sus representantes.

El derecho divino de los reyes nunca había sido más que una ficción, y usado como lo hicieron los Comunes, condujo a la ficción que lo reemplazó, la soberanía del pueblo. Aunque ambas ficciones parecen estar en polos opuestos, tienen mucho más en común entre ellas de lo que a primera vista puede parecer. Al aceptar el derecho divino del rey, al insistir en que su autoridad era pura e indivisible, la Cámara de los Comunes había avanzado un gran trecho haciendo que la autoridad fuera inviable, salvo en las condiciones que ella dictaba. Al elevar al rey prepararon su destrucción, y al humillar a los súbditos poderosos, hicieron lugar para el ascenso de los humildes; hicieron lugar, en efecto, para las nuevas ficciones de un mundo donde todos los hombres son creados iguales y los gobiernos obtienen sus poderes de aquellos a quienes gobiernan. Ésa no era seguramente la intención de los hombres que se sentaban en Westminster y cantaban loas a un rey perfecto, pero ellos no fueron los primeros a los que la historia les jugó bromas.

2. El enigma de la representación

La ficción que reemplazó al derecho divino de los reyes es nuestra ficción, y en consecuencia nos parece menos ficticia. Solamente un cínico entre nosotros se burlará de la dedicación de Lincoln "al gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo". Cualquier pensamiento serio podría decirnos que todos los gobiernos son del pueblo, que todos declaran ser para el pueblo y que ninguno puede ser literalmente ejercido por el pueblo. Pero el pensamiento serio también nos dirá que la soberanía del pueblo, por ficticia que sea, ha funcionado. En Inglaterra y en Estados Unidos, al menos, ha funcionado durante tres siglos, suministrando a las minorías la justificación para su gobierno de las mayorías y reconciliando a éstas con ese gobierno. Ha proporcionado la estabilidad que los más recalcitrantes partidarios del derecho divino habían declarado imposible, y también ha proporcionado la fuerza para los cambios políticos y sociales que han llevado a nuestras instituciones a una cercanía más estrecha con sus propuestas.

Todas esas propuestas, de una manera u otra, ratifican el poder, la autoridad y los derechos del pueblo sobre su gobierno, a la vez que sostienen el poder, la autoridad y los derechos del gobierno en virtud de la autorización dada por el pueblo. El pueblo está conformado por los gobernados, y los gobernantes también son, por lo menos en esta ficción, a la vez súbditos y gobernantes. De qué manera esa contradicción llegó a ser aceptada por la elite gobernante, así como también por las mayorías a quienes aquéllos gobiernan, es lógicamente desconcertante, pero históricamente explicable. La explicación nos llevará desde el Parlamento que desafió al rey en el siglo XVII en Inglaterra hasta la convención que redactó la Constitución de los Estados Unidos en 1787, pero debe comenzar con una mirada más detenida al enigma principal de la soberanía popular, la institución que expresa sus contradicciones de manera más obvia.

La representación en Inglaterra comenzó antes de que se pensara en el gobierno representativo o en la soberanía popular. Comenzó en el siglo XIII como un modo de asegurar o facilitar, y finalmente de obtener, el consentimiento al gobierno del rey. El rey convocó a representantes de condados y municipios para acudir a su Parlamento provistos de plenos poderes legales a fin de comprometer a sus electores a aceptar los impuestos o las leyes que aprobaran. Los poderes de representación tenían que ser totales (*plena potestas*), de manera que ningún representante pudiera alegar que debía regresar y consultar a sus electores. Su consentimiento, dado en el Parlamento, debía ser tan pleno como si los electores hubieran asistido en persona.⁵⁴ "Como si". La representación desde el principio fue en sí misma una ficción. Si el representante aprobaba algo, sus electores tenían que simular que ellos lo habían aprobado.

La manera en la que un grupo de súbditos fue convencido por primera vez para fingir que uno de ellos iba a sustituirlos a todos no está totalmente clara. Es posible que originariamente un representante sólo pudiera aprobar en nombre de los individuos que específicamente le habían otorgado poderes y que aquellos que no lo habían hecho, aun cuando formaran parte de la misma comunidad, no estuvieran obligados por sus acciones. Aunque los registros no muestran una situación como ésta en los primeros Parlamentos ingleses, sí podemos observarlo en las primeras asambleas representativas reunidas en la colonia inglesa de Maryland en la década de 1630. Mientras Carlos estaba gobernando sin una asamblea representativa en Inglaterra, no otorgó esa libertad para gobernar a quienes había autorizado a fundar colonias en Norteamérica. La carta de concesión a su amigo, lord Baltimore, le daba a éste el poder de dictar leyes para Maryland, pero sólo con el consentimiento de los hombres libres (*liberi homines*) establecidos allí.⁵⁵

Baltimore delegó su autoridad en un gobernador, y en el primer año después de la llegada de los colonos, el gobernador aparentemente convocó a los hombres libres para conseguir su consentimiento a varias leyes, como se había dispuesto. No tenemos ningún registro de esta asamblea ni de cuántas personas asistieron. Pero para la siguiente asamblea, en 1638, los registros muestran que

algunos hombres libres asistieron en persona, mientras que otros enviaron delegados representantes, cada uno de los cuales tenía derecho a su propio voto y también a todos los votos de aquellos que lo habían elegido como su representante. No representaba a nadie que no le hubiera otorgado poderes específicos e individualmente, y cualquiera podía cambiar de idea, revocar la delegación de su voto y asistir en persona. Así pues, descubrimos en los registros del segundo día de reunión: "Se presentó John Langford de la Isla de Kent, caballero [...] que había dado su voz al elegir a Robert Philpott, caballero, para que fuera uno de los representantes de los hombres libres de esa isla, y deseó revocar su decisión y estar personalmente presente en la asamblea, y fue admitido". Uno también podía cambiar esa delegación de un hombre a otro después de que la sesión hubiera comenzado. Así, "Richard Lusthead deseó revocar su delegación (dada a Richard Gannett) y fue admitido e hizo que Robert Clark fuera su delegado". Los registros insinúan que se realizaron elecciones de representantes en ciertas comunidades, pero aquellos que votaron en contra del ganador no estaban obligados a reconocerlo como su representante. Así, Cuthbert Fenwick asistió a la asamblea y "alegó que no apoyaba la elección del representante de St. Mary y fue admitido".⁵⁶

El resultado era una situación políticamente absurda: dentro de la asamblea algunos hombres tenían solamente su propio voto, mientras que otros tenían los votos de todos sus representados además del propio. En una ocasión un político aspirante llamado Giles Brent tuvo suficientes poderes (setenta y tres) como para constituir una mayoría de la asamblea por sí sólo. En la década de 1640 la asamblea fue gradualmente reducida a ser sólo un cuerpo estrictamente representativo, y cada comunidad en la colonia elegía a un representante, por simple mayoría, que acudía en nombre de toda la comunidad, incluyendo a la minoría de hombres libres que habían votado en contra de él. Y él tenía un voto solo en la asamblea, sin tener en cuenta el tamaño de la comunidad que representaba.⁵⁷

El desarrollo original de la ficción de la representación en Inglaterra puede no haber seguido este mismo patrón. Cuando la representación comenzó en Inglaterra, las comunidades locales ya

estaban más desarrolladas de lo que podían estar en una colonia recién fundada, y las primeras convocatorias legales dirigidas a los caballeros de la jurisdicción en el siglo XIII especificaban que debían tener poderes para consentir por sí y por toda la comunidad del condado (*pro se et tota communitate comitatus illa*) del que provenían.⁵⁸ Pero el ejemplo de Maryland muestra de manera gráfica el carácter original (y continuo) del representante como agente de aquellos a quienes representaba.

Fuera en Maryland o en Inglaterra o en cualquier otro lugar en el mundo anglonorteamericano, cuando los representantes dejaron de ser, como hasta entonces habían sido, meros apoderados de personas individuales, las comunidades que ellos representaban fueron definidas geográficamente. En Inglaterra representaban condados o municipios. En Maryland y Virginia representaban plantaciones, secciones de condados o condados; en Nueva Inglaterra representaban ciudades o pueblos; en las Carolinas, parroquias. Era posible extender la ficción de un hombre en lugar de otro o de varios hasta el punto de representar a toda una comunidad, incluso a aquéllos en la comunidad que no lo habían autorizado específicamente. Pero, en Inglaterra y en Norteamérica al menos, la comunidad estaba definida geográficamente. Era la isla de Kent o el municipio de St. Mary; era Shropshire o Staffordshire, Norwich o Bristol; nunca fue la congregación religiosa de tenderos o zapateros, nunca la asociación de agricultores de tabaco o la asociación de dueños de barcos. En los siglos XVIII y XIX la ficción de la representación fue en ocasiones explicada y defendida como un medio por el cual todos los diferentes "intereses" económicos o sociales en un país tenían una voz en su gobierno, pero la representación en Inglaterra y Norteamérica nunca se basó en realidad en otra cosa que no fuera comunidades geográficamente definidas.

Podría decirse que el único interés, aparte del geográfico, que la Cámara de los Comunes inglesa representaba en el siglo XVII era, como hemos visto, el interés de la *gentry* de Inglaterra, hombres cuyo nacimiento y cuya riqueza no eran suficientes para brindarles un sitio en la Cámara de los Lores, pero sí para hacer que fuera deseable para ellos, para el rey y para algunos de sus súbditos, que tuvie-

ran un lugar en el gobierno. Sin embargo, no venían sólo como caballeros o como representantes de caballeros. Fueran cuales fuesen sus poderes, en el país o en el exterior, estaban en Westminster como representantes, no de su clase, sino de sus localidades.

De esto no se sigue que ciertas comunidades especiales fueran elegidas para ser representadas porque la gente dentro de ellas así lo hubiera deseado. La representación comenzó como una obligación impuesta desde arriba, y con el paso de los años, especialmente en el siglo XVI, el rey o la reina ampliaron la obligación asignando representantes a nuevos municipios, no porque los residentes lo exigieran, sino más bien porque caballeros rurales con poderosas relaciones persuadieron al monarca para que concediera el voto a municipios donde podían estar seguros de controlar las elecciones. El resultado fue que muchas comunidades pequeñas obtuvieron la representación, mientras que otras más grandes fueron ignoradas. Para principios del siglo XVII la mayoría de los 462 miembros de la Cámara de los Comunes (cuyo número había aumentado de los 296 de principios del siglo XVI) estaba compuesta de caballeros hacendados que en realidad no eran residentes de los municipios que los habían elegido.⁵⁹

El número de personas que participaba en la elección de representantes dentro de un condado o municipio se amplió de la misma forma, sin que nadie lo pidiera. El voto de los miembros del condado había sido restringido por una ley parlamentaria de 1430 a los varones adultos, propietarios de tierras que produjeran cuarenta chelines al año en rentas o productos. En esa época cuarenta chelines eran una suma importante, pero para el siglo XVII la inflación había hecho que la cantidad fuera meramente nominal, expandiendo el sufragio en los condados hasta quizás una quinta parte de los varones adultos.

La votación en los municipios se regía por la costumbre y variaba mucho de un lugar a otro; en algunos, se extendía a casi todos los habitantes varones libres; en otros, estaba limitada a los miembros de las corporaciones que gobernaban el municipio. Las votaciones municipales se ampliaron durante el siglo XVII, cuando la Cámara de los Comunes empezó a dirimir las disputas electorales. Tales disputas aparecían en general cuando un candidato am-

bicioso traía votantes no calificados a las mesas de sufragio y abrumaba a su adversario con ellos. Si el audaz candidato era favorecido por la mayoría de la Cámara de los Comunes, ésta lo declaraba elegido, y el sufragio en ese municipio era legalmente ampliado a partir de ese momento.⁶⁰

La composición de la Cámara de los Comunes era, por lo tanto, resuelta en gran medida por el rey al asignar la representación, o por la misma Cámara al decidir las disputas. Pero ni el rey ni los Comunes trataron de hacer que la base legal de la representación fuera otra que la geográfica. Los miembros podían, en efecto, ser elegidos dentro de un estrato social estrecho, pero seguían siendo representantes de condados y municipios. Ningún caballero podía presentarse ante la Cámara de los Comunes sin la certificación de un funcionario del gobierno de que había sido elegido por una mayoría de votantes como representante de un condado o municipio específico. Y ese condado o municipio era considerado una totalidad que incluía a todos los residentes dentro de sus límites, todos súbditos del rey, estuvieran o no en condiciones de votar.

Esta conexión local de cada representante en la Cámara de los Comunes puede haber sido un accidente histórico surgido de la manera en la que la *gentry* había tratado de obtener escaños en el Parlamento. Pero para el siglo XVII la definición geográfica local de la representación se había convertido en un ingrediente esencial de ella, de la misma manera que la representación se había vuelto un ingrediente esencial del gobierno inglés. Otra vez, el comportamiento de los ingleses que se habían trasladado a Norteamérica puede ilustrar el punto. La colonia de Massachusetts fue fundada por una sociedad comercial, la Massachusetts Bay Company, en la que los accionistas, identificados como "hombres libres", tenían la facultad de reunirse cuatro veces al año en una "Corte General", a fin de dictar leyes para la compañía y para su colonia, y de elegir a los funcionarios de la compañía, es decir, un gobernador y dieciocho "ayudantes". A la compañía se le había acordado el poder, igual que a lord Baltimore en Maryland, para gobernar la colonia como considerara adecuado, pero no se le exigía obtener el consentimiento de los habitantes para sus leyes. La mayoría de la compañía decidió en 1629 transferir el lugar de reunión de la compañía a la

colonia, y una vez allí, el pequeño número de hombres libres (accionistas) que había hecho el viaje abrió sus filas a todos los miembros varones de la iglesia puritana ortodoxa. Acompañaron esta jugada, sin embargo, con una transferencia de la autoridad legislativa al gobernador elegido y a sus ayudantes.⁶¹

Ahora bien, la carta de constitución de la compañía no autorizaba esa delegación del poder legislativo de los hombres libres. Por otro lado, tampoco ofrecía a colonos corrientes que no eran hombres libres (es decir, que no eran miembros de la compañía) ningún derecho a ser consultados acerca de las leyes que la compañía pudiera dictar. Pero en 1632, cuando los ayudantes, actuando en su recientemente asignada capacidad legislativa, aprobaron un impuesto, el pueblo de Watertown se negó a pagarlo con el argumento de que el gobierno no tenía autoridad "para dictar leyes o exigir impuestos sin el pueblo". El gobernador John Winthrop les explicó que los ayudantes eran como un Parlamento, que fueron votados por los hombres libres y por lo tanto podían hacer las cosas que el Parlamento hacía en Inglaterra.⁶²

Esto pareció satisfacer a la gente de Watertown por el momento, pero lo cierto es que los ayudantes no eran como un Parlamento, porque habían sido elegidos en general y no representaban ningún distrito o ciudad en particular. Aparentemente este hecho fue rápidamente reconocido, pues dos meses después Winthrop registraba que "cada pueblo eligió a dos hombres para que estuvieran en la próxima corte, para opinar con el gobernador y los asistentes acerca de la venta de acciones públicas, de modo que aquello que ellos acordaran debía obligarlos a todos".⁶³ Dos años después los hombres libres de los pueblos revocaron el poder legislativo de los asistentes e insistieron en que todas las leyes fueran elaboradas en la Corte General, que ya entonces debía incluir a representantes ("diputados") elegidos por los hombres libres de cada pueblo.⁶⁴ Los hombres "no libres" todavía no participaban en la elección, así como la mayoría de los ingleses estaba excluida de votar por los miembros del Parlamento, pero este defecto no parece haber afectado la viabilidad de la ficción. Lo que se necesitaba no era que cada hombre, mujer y niño participaran en la elección de un representante, sino que la elección fuera percibida como la

de una comunidad geográfica. Un representante tenía que representar al pueblo de un lugar determinado; dejaba de representar cuando perdía su identificación local. Una asamblea representativa tenía que ser *constituida*. Tenía que estar compuesta de las partes del todo. La ficción de la representación desaparecería si se la estiraba para que todos los legisladores fueran elegidos en general por todos los votantes, incluso en una sociedad tan pequeña como la Bahía de Massachusetts en la década de 1630. Este carácter local de la representación estaba presente desde el principio en Inglaterra, así como en las colonias de Inglaterra, y ha seguido siendo esencial hasta el día de hoy para la credibilidad de la ficción.⁶⁵

Estrechamente relacionada con el requisito de que el representante estuviera ligado a una localidad, estaba la necesidad ya señalada de que fuera percibido como un súbdito del gobierno. Para poder representar a otros súbditos, debía él mismo ser un súbdito. Los ayudantes de Massachusetts, aunque elegidos anualmente, estaban en el otro lado de la cerca de los gobernados. Aunque obligados por las leyes que ellos tenían que hacer cumplir, eran percibidos como gobernantes, no como gobernados, igual que el rey y el consejo que él nombraba, aunque limitados por la ley, eran gobernantes, no gobernados. El rey y su consejo, el gobernador y los ayudantes, estaban ahí para ejercer la autoridad sobre toda la sociedad. Los representantes estaban ahí para dar o negar el consentimiento de sus condados o pueblos o distritos particulares a lo que los gobernantes hicieran. Aunque la distinción empezó muy pronto a hacerse borrosa, siguió siendo un ingrediente esencial en la ficción de la representación y en la manera en que la gente pensaba acerca del gobierno. En Massachusetts, el reverendo John Cotton, que no era de ninguna manera un ingenuo, pensaba que un sistema político que confundiera a gobernantes con gobernados, es decir, una democracia, era una contradicción en los términos. "Si el pueblo fuera gobernador", se preguntaba, "¿quién sería el gobernado?".⁶⁶ Y en su opinión y en la de John Winthrop, los representantes del pueblo, los diputados enviados por las distintas ciudades a la Corte General de Massachusetts después de 1634, eran súbditos, meros sustitutos de los pueblos que los habían elegido.⁶⁷ Eran como los primeros representantes a los que el rey convocó a un Parlamento para hacer que obligaran a sus

electores locales a obedecer las leyes y a pagar los impuestos propuestos por el rey y sus consejeros de barones y otros magnates. El consentimiento dado por los caballeros y burgueses electos era el consentimiento de las localidades particulares que representaban, y el mismo acto del consentimiento los identificaba como súbditos.

Si los representantes hubieran en verdad sido, o hubieran seguido siendo, meros súbditos, si hubieran sido simplemente los agentes de sus electores, con poderes sólo para consentir en nombre de otros súbditos a las medidas propuestas por la autoridad de un gobierno del cual no eran, estrictamente hablando, una parte, entonces, la ficción de la representación habría sido mucho más simple y un tema más plausible de lo que siempre en realidad ha sido. Es posible que en Inglaterra, la Cámara de los Comunes, durante algún tiempo después de su creación, continuara siendo considerada de la manera en la que sus miembros tan a menudo pretendieron que se la considerara: una reunión de meros súbditos, representando a varias comunidades de súbditos de todo el país. Todavía en 1677, un miembro de la Cámara de los Comunes podía argumentar que "No nos consideramos parte del gobierno, pues entonces el gobierno no sería una monarquía".⁶⁸ El significado seguía siendo todavía suficientemente familiar como para que alguien se sintiera llamado a negar esa declaración. Pero ya para esa época era un poco arcaico, pues hacía mucho que los miembros del Parlamento habían dejado de actuar como meros súbditos. No se contentaban con dar o no su asentimiento a medidas que les presentaban el rey y su consejo. En cambio, casi desde el principio, habían elaborado medidas propias, presentándolas como peticiones al rey, pero en realidad haciendo políticas de gobierno, haciendo leyes propiamente dichas.⁶⁹

De forma semejante, en las colonias, las asambleas representativas tomaron la iniciativa en el gobierno casi desde el principio. En Maryland los hombres libres y sus apoderados, incluso antes de que la representación fuera desarrollada completamente, no esperaron a que lord Baltimore o su gobernador les presentaran leyes para su aprobación, sino que ellos mismos prepararon sus leyes y se las presentaron a él, como las leyes que regulaban la esclavitud y la herencia, leyes sobre el cultivo del maíz, la venta de licor y el

comercio con los indios.⁷⁰ En Massachusetts, una vez que la Corte General recuperó la autoridad legislativa en 1634, no hubo duda de que los representantes compartirían esa autoridad. Pero fueron más lejos. La Corte General era también la autoridad judicial suprema de la colonia. Winthrop insistió en que los diputados enviados por las ciudades no debían compartir esa autoridad, porque eran meros súbditos, pero los diputados exigieron el derecho a ocupar un lugar en los juicios sobre temas judiciales y consiguieron lo que querían.⁷¹ En Virginia la autoridad para hacer leyes estaba en la Compañía de Virginia, con sede en Londres, pero la compañía convocó una asamblea representativa en la colonia, en 1619, y esa asamblea presentó a la compañía una serie de leyes que, con la aprobación de la compañía, se convirtieron en las primeras leyes promulgadas por una asamblea representativa en Norteamérica.⁷²

Tan pronto como los representantes empezaron a hacer leyes y políticas para una sociedad más amplia que aquella a la que sus comunidades pertenecían, no dejaron de ser súbditos, pero sí dejaron de ser meros súbditos. De la misma manera, aunque no dejaron de ser agentes de las diferentes localidades, sí dejaron de ser meramente eso. Las leyes que dictaban no sólo obligaban a sus propias comunidades, sino a todo el reino, a todo el país, a toda la sociedad. Al hacer política para un cuerpo más grande, tuvieron que pensar en otros términos diferentes de los de las necesidades y deseos de sus localidades; compartían la autoridad real, tenían que pensar a la manera del rey, tenían que pensar para la nación en lugar de para su localidad. El bienestar de la sociedad en su conjunto podría ser diferente del de cualquiera de sus partes o incluso de la suma de todas las partes. En la medida en que asumieron la autoridad y dirigieron su atención a lo que fuera que ellos percibían como el bienestar de la totalidad, los representantes necesariamente perdieron algo de su carácter de súbditos y de agentes locales para adoptar los atavíos de una clase gobernante nacional.

Lógicamente, esto representaba una transformación en el significado de la representación, pero cronológicamente, históricamente, no fue tanto una transformación como una paradoja o un conflicto presente en la representación desde el principio o casi desde el principio. El poder mismo que se requería que una comunidad local otor-

gara a su representante abría el camino para que ese representante se elevara por encima de la comunidad. El rey requería que la comunidad local le otorgara plenos poderes (*plena potestas*) para actuar en nombre de ella de manera tal que sus habitantes no pudieran repudiar sus acciones si no les gustaba lo que él hacía. Además, las personas seleccionadas por una comunidad para que la representaran en el Parlamento pertenecían desde el principio al grupo de los que podían conseguir el asentimiento de esa comunidad en virtud de su propio poder y prestigio.

El carácter de súbdito más que de gobernante del representante fue, pues, un tanto dudoso desde el principio. Y su nexos con la localidad que representaba también fue viciado ya desde el siglo XIV, cuando la *gentry* no residente empezó a comprar y a conseguir por la fuerza las bancas del municipio, dejando de lado a dignatarios locales, pero menos poderosos. Una ley parlamentaria de 1413 requería que un representante fuera residente del municipio que lo elegía, pero los abogados en la Cámara de los Comunes pronto interpretaron que éste no necesitaba ser residente del municipio que lo escogía.⁷³ Una cierta conexión se mantuvo a través de la práctica de dar instrucciones al representante para votar a favor o en contra de tal o cual medida, o de asegurar legislación que otorgaba ciertas ventajas locales. Pero los plenos poderes del representante significaban que sus votos serían válidos aun cuando estuvieran en directa violación de las instrucciones.⁷⁴

A medida que los representantes adoptaban el manto de la autoridad, estiraron la ficción de la representación para justificar la atenuación de sus lazos con los electorados locales. Puede ser considerado un paso en esta dirección cuando comenzaron, ya en el siglo XIV, a argumentar que colectivamente representaban a todo el reino y podían dar el consentimiento de cada uno de los ingleses para lo que hacían en el Parlamento. El Parlamento inglés nunca había incluido a representantes de cada comunidad, de cada pueblo, de cada ciudad. Ya hemos visto que, aunque todos los condados enviaban representantes, sólo los municipios seleccionados —seleccionados caprichosamente, dicho sea de paso— podían hacerlo o se les exigía que lo hicieran. Pero sir Thomas-Smith pudo decir como una obviedad en 1565 que “se supone que todo inglés está aquí presente [en

el Parlamento] [...] y se considera que el consentimiento del Parlamento es el consentimiento de todo hombre".⁷⁵

A partir de esta premisa era posible, aunque podría requerir una lógica poco usual, argumentar que cada representante podía y debía hablar y actuar, no para la comunidad local que lo había elegido, sino para todo el pueblo del reino. Sir Edward Coke, que era bueno para esta clase de lógica, quizás haya sido el primero en manifestar la idea de esa manera. "Aunque uno sea elegido por un condado o municipio en particular", dijo, "cuando es enviado y ocupa su lugar en el Parlamento, está al servicio de todo el reino, pues el objetivo de venir aquí, como dice en los documentos de su elección, es general".⁷⁶ De la ficción de que un hombre puede presentarse en lugar de toda una comunidad y obligar a esa comunidad por sus acciones, Coke extrapolaron la ficción más amplia de que un hombre puede representar a todo el pueblo de un país, la mayoría del cual no ha tenido nada que ver en su designación para ese propósito.

La exposición clásica de esta idea, por supuesto, iba a venir en el siglo siguiente, cuando Edmund Burke explicó a los electores de Bristol por qué les debía a ellos nada más que la cortesía de escuchar sus deseos antes de actuar según él pensara que era mejor para todo el país.⁷⁷ Pero ya en la formulación de Coke estamos muy cerca del punto en que la representación se convierte en gobierno representativo. En la época en que Coke escribía, sea cual fuere la autoridad que los representantes podían atribuirse a ellos mismos sobre los demás súbditos, presumiblemente provenía del rey. Pero era sólo una distancia muy breve la de pasar de representar a todo el pueblo a hacer derivar la autoridad de ese pueblo.

Cuando los ingleses dieron ese paso en la década de 1640, no afirmaron la soberanía de cada condado o municipio. Ni siquiera se les ocurrió pensar de esa manera. Estaban reemplazando la autoridad del rey, y el rey había sido el rey de toda Inglaterra. No era cuestión de que los condados o los municipios declararan de manera individual su independencia del gobierno del rey, así como tampoco iban a ser las ciudades o condados de sus colonias norteamericanas los que de manera individual iban a declarar la independencia en 1776. No habría habido ninguna barrera lógica para pensar en el pueblo de cada comunidad como un cuerpo

soberano, pero no fue eso lo que ocurrió. El pueblo cuya soberanía se proclamaba era el pueblo de todo el país o la colonia, un grupo demasiado numeroso como para deliberar o actuar como un cuerpo. Fueron sus representantes los que reclamaron en nombre de ellos la autoridad que sólo un cuerpo representativo podía ejercer. No se dijo que la soberanía del pueblo residiera en los electorados particulares que elegían representantes. Ella residía en el pueblo en general y alcanzaba a los representantes sin que el pueblo en general hiciera nada para otorgarla.

Otra vez, no habría habido ninguna barrera lógica para que el pueblo confiriera la autoridad por medio de una elección general en todo el país a un grupo de hombres para que cumplieran las funciones de gobernantes, pero no fue eso lo que ocurrió. Lo que ocurrió fue que los representantes elegidos por ciudades y condados individuales asumieron los poderes de gobierno sobre todo un país y alegaron que sus poderes provenían, no de la ciudad o el condado que los eligieron, sino del pueblo soberano como un todo. Y si bien habría sido lógicamente posible que una elección nacional otorgara poderes de gobierno a un cierto número de hombres, tal procedimiento difícilmente les habría convenido a los miembros del Parlamento en su lucha con el rey.

El pueblo al que atribuían el poder supremo era él mismo ficticio y podía muy útilmente quedar así, como un cuerpo místico, existente como pueblo sólo en las acciones del Parlamento que afirmaba actuar en su nombre.

Quizá no sería exagerado decir que esos representantes inventaron la soberanía del pueblo a fin de reclamarla para sí, justificar su propia resistencia, no la resistencia de sus electores de manera individual o colectiva, frente a un rey antes soberano. La soberanía del pueblo fue un instrumento por el cual los representantes se elevaron ellos mismos a la distancia máxima por encima del grupo de personas que los habían elegido. Fue en nombre del pueblo que se convirtieron en todopoderosos en el gobierno, liberándose lo más posible del aspecto local y del carácter de súbditos que los habían convertido en representantes de un particular grupo de personas.

Lo máximo posible. La revolución inglesa se desvió, en efecto, cuando el Parlamento Largo se volvió demasiado largo, cuan-

do los representantes se negaron a regresar a sus electorados para la reelección o el rechazo. El carácter de autoridad de alcance nacional del representante no puede ser magnificado hasta el punto de eliminar completamente su carácter de súbdito local sin destruir al mismo tiempo la ficción de la representación poniendo fin al gobierno representativo. El conflicto no puede ser eliminado, tiene que ser acallado y contenido. Un elemento puede ser destacado sobre los demás en diversas ocasiones y lugares, y la historia del gobierno representativo puede leerse como un proceso dialéctico en el que un elemento asciende o desciende a expensas del otro. Pero si cualquiera de ellos falta por completo, o bien cesa de ser gobierno, o bien deja de ser representativo. Cuando el carácter local y de súbdito del representante es destacado demasiado, se hace difícil percibirlo como el depositario legítimo de la autoridad nacional con la que el pueblo soberano supuestamente lo ha investido. Cuando su función nacional como gobernante de todo el pueblo adquiere la primacía, puede perder la credibilidad como portavoz de los otros súbditos en su comunidad local. La ficción de la representación tiene que resistir la tensión constante de ambas direcciones en sentido opuesto.

Las dimensiones del conflicto no siempre han sido evidentes, incluso para aquellos involucrados en él, pero nosotros podemos verlo funcionando en una etapa ligeramente posterior, en la explicación dada por Algernon Sidney sobre la autoridad nacional del representante. "No es", argumentó Sidney a principios de la década de 1680, "en nombre de Kent o Sussex, Lewis o Maidstone, sino en nombre de toda la Nación, que los miembros elegidos en esos lugares son enviados para cumplir funciones en el Parlamento, si bien es adecuado que ellos, como amigos y vecinos (hasta donde se pueda), escuchen las opiniones de los electores, para una mejor información de sus decisiones [...], sin embargo, no están estricta y apropiadamente obligados a dar cuentas de sus acciones a nadie, salvo que todo el cuerpo de la Nación al que sirven, y que está igualmente involucrado en sus resoluciones, pudiera ser reunido. Al ser esto imposible, el único castigo al que están sujetos, si traicionan su confianza, es el desprecio, la infamia, el odio y la seguridad de ser rechazados, cuando busquen obtener otra vez el mismo honor".⁷⁸

Sidney se esfuerza aquí para distinguir las obligaciones del representante respecto de toda la nación, de sus obligaciones respecto de los electores que lo eligieron como su agente. Sin embargo, él depende de sus electores para ser removido si traiciona su confianza. ¿Qué confianza? ¿La confianza depositada en él por Kent o Sussex, por Lewis o Maidstone? No, la confianza puesta en él por todo el cuerpo de la nación, que no puede ser reunido para removerlo, y que por la misma razón, en primer lugar, nunca se reunió para confiar en él. Si traiciona la confianza tan misteriosamente puesta en él, se supone que será sometido al desprecio, la infamia y el odio. ¿Pero el desprecio, la infamia y el odio de quién? ¿Acaso no sería posible que el hombre que se gana el desprecio, la infamia y el odio del resto del país, pueda ganarse el elogio, la fama y el amor en Kent o Sussex, en Lewis o Maidstone? Y a la inversa, el hombre que es fiel a la confianza de la nación puede ganarse el desprecio, la infamia y el odio en Kent o Sussex, Lewis o Maidstone.

Sidney no se preocupó por esta posibilidad y habría respondido a ella, probablemente, como lo hizo a otras objeciones, que si bien una asamblea representativa no era infalible, de todas maneras "una Cámara de los Comunes compuesta de aquellos que son los más estimados por sus vecinos en todas las ciudades y condados de Inglaterra" estaría como mínimo menos "expuesta a error o corrupción que un hombre, mujer o niño que da la casualidad de que es el pariente de sangre más cercano del último rey".⁷⁹ En el peor de los casos posibles, en otras palabras, el gobierno representativo probablemente saldría favorecido en la comparación con la monarquía hereditaria. Un grupo de hombres elegidos por el pueblo, por fuertes que sean sus lazos locales y sean cuales fueren sus flaquezas, constituye un depositario más seguro del poder que un rey hereditario.

Dado que el gobierno representativo descansa sobre ficciones contradictorias o sobre una sola ficción con notorias contradicciones internas, con frecuencia ha requerido este tipo de defensas forzadas. Es un último recurso, mejor que las alternativas. Pero el hecho de que Sidney ignore el conflicto posible entre los intereses locales y los nacionales es un recordatorio de que el gobierno representativo, para que funcione, para acallar el conflicto dentro de la ficción, requiere que las diferentes comunidades representadas puedan y quieran

la mayor parte del tiempo y en la mayoría de los temas percibir sus propios intereses locales como involucrados con, si no idénticos a, los intereses de la sociedad en sentido más amplio.

Esa percepción era más fácilmente mantenida cuando la autoridad del gobierno derivaba del rey que cuando el cuerpo representativo aseguraba que la obtenía del pueblo en general. Cuando la autoridad provenía del rey, el gobierno era palpablemente *algo distinto*, una fuerza contra la que los representantes protegían a sus electores o a cuyas acciones se sometían y hacían que sus votantes las aprobaran. Los representantes, como aquellos a los que representaban, podían ser considerados sujetos pasivos y no actores. Por la misma razón, aquellas comunidades que no enviaban representantes al Parlamento no parecían tan claramente diferenciadas de las que sí lo hacían. Todas eran súbditas del mismo gobierno nacional, y se podía pensar fácilmente que los representantes que protegían de la autoridad externa a los súbditos en Lewis o Maidstone podían también defender de esa misma autoridad a, digamos, los de Sheffield o Birmingham.

Además, esa autoridad misma era menos susceptible de ser inclinada a favor de cualquier combinación de intereses locales. Un rey podía convertirse en un tirano, pensando en sus propios intereses en lugar de los de sus súbditos. Pero no era tan esperable que él, a diferencia de la mayoría de una asamblea representativa, favoreciera los intereses de alguna parte especial de su reino por encima de los intereses de otras o de los del conjunto.⁸⁰ Debido a que el monarca no era, con seguridad, geográficamente parcial, había menos necesidad de que en los gobiernos populares cada comunidad tuviera sus propios representantes para proteger sus intereses especiales contra los de otras comunidades. Más bien se necesitaba protección contra el peligro más general de un gobierno arbitrario por parte del monarca, y ésta podía ser proporcionada con la misma eficacia por uno o por otro grupo de súbditos representantes.

Antes de que los representantes se hicieran cargo de lleno del gobierno, era coherente que no hubiera demasiada agitación por parte de las comunidades excluidas para integrar el cuerpo representativo. La gran expansión de la representación en el Parlamento en el siglo XVI ocurrió, como hemos visto, no debido a las exi-

gencias de las comunidades antes excluidas, sino debido a que la ascendente *gentry* en crecimiento quería bancas en la Cámara de los Comunes y porque el rey los quería allí. En las colonias, donde la autoridad del rey estaba diluida por la distancia y los representantes eran, en consecuencia, más poderosos (de hecho y no en teoría), había un poco más de preocupación respecto de ampliar equitativamente la representación. Pero incluso allí, en Pensilvania y en las colonias del sur, donde la representación era más injusta, parece haber sido poca la preocupación por el tema hasta poco antes de la revolución norteamericana.

Cuando la autoridad del rey fue removida, como ocurrió en Inglaterra en el período de la república y en Norteamérica después de 1776, el conflicto de los intereses locales con la soberanía del pueblo en general se hizo mucho más agudo. En un Parlamento donde los representantes elegidos por un puñado de votantes tenían autoridad total sobre comunidades que no podían votar en absoluto, hubo exigencias inmediatas de una manera más racional y equitativa de ejercitar la recién descubierta soberanía del pueblo. De hecho, en la Inglaterra del período de la república, se adoptó un plan racional de representación parlamentaria, sólo para ser abandonado durante casi otros dos siglos después de la restauración del monarca en 1660. Y en los estados independientes de América del Norte, después de 1776, la distribución de la representación se convirtió en una muy importante preocupación, porque las comunidades y las regiones particulares temían que sin la apropiada representación no estarían adecuadamente protegidos de sus soberanos compatriotas.

En esta transformación, el gobierno siguió siendo, como corresponde, algo diferente del resto, algo externo a la comunidad local, pero ese *algo* ya no era más un rey. Ahora se trataba del cuerpo representativo mismo, o por lo menos de los representantes de otras localidades, que eran activos más que pasivos, ejerciendo una autoridad obtenida de un pueblo que no podía ejercerla por sí mismo. Cuando la autoridad de los representantes se vio aumentada de esta manera, su función como agentes de una población de súbditos necesariamente se vio disminuida. Con el pueblo ficcional devenido de pronto en supremo, el pueblo real, encarnado

en las comunidades locales, se encontró con que sus derechos y libertades tradicionales estaban en peligro, amenazados por un cuerpo representativo que reconocía solamente a un superior, que era una ficción. Los miembros de un Parlamento como agentes de las comunidades locales se habían visto a sí mismos, y así habían actuado a menudo, como protectores de los derechos populares contra las acciones arbitrarias de una autoridad más alta. Cuando el Parlamento o, más especialmente, la Cámara de los Comunes se convirtió ella misma en gobierno, ¿quién quedaba para proteger al pueblo real de sus acciones arbitrarias?

El rey había alegado que su autoridad provenía de Dios, y se sabía que Dios gobernaba el universo por medio de leyes, leyes que habían sido convertidas en disposiciones positivas que definían lo que era correcto y lo que era incorrecto, y cuya observancia y aplicación eran el deber del rey. El rey no podía equivocarse. Y si su gobierno, engañado por consejeros malvados, hacía algo malo, el Tribunal Superior del Parlamento podía llamarlo a rendir cuentas. ¿Pero quién podía llamar al Parlamento para rendir cuentas cuando el Parlamento hiciera algo malo y no hubiera rey? ¿El Parlamento estaba obligado por sus propias leyes? Si el Parlamento hacía las leyes, ¿no podía deshacerlas? *Quis custodiet ipsos custodes?* ¿Había alguna manera en que el pueblo, todo el pueblo, el pueblo ficcional, pudiera materializarse y actuar separado de sus representantes para protegerse?

Estas preguntas han preocupado a los defensores de la soberanía popular desde sus inicios hasta el día de hoy. Cada tanto, se inventan nuevas respuestas, nuevos dispositivos para que los hechos se acerquen a la ficción. Las respuestas de Estados Unidos han sido un tanto diferentes de las de Inglaterra. Pero los caminos seguidos tanto por Inglaterra como por Estados Unidos fueron trazados primero en la Inglaterra del siglo XVII, cuando el Parlamento desafió al rey y reemplazó el derecho divino con la soberanía del pueblo. Si queremos comprender cómo nuestras propias ficciones fueron creadas y siguen funcionando, debemos regresar a los años tormentosos en que los hombres y las mujeres ingleses las probaron por primera vez.

3. La invención del pueblo soberano

Cuando el Parlamento empezó a “contarle historias al Pueblo” en la *Grand Remonstrance* de 1641, los miembros no tenían ninguna intención de derrocar a su rey. Les había molestado su intento de gobernar sin ellos, de recaudar impuestos sin el consentimiento de ellos y, quizá principalmente, su decisión de cubrir cargos en la iglesia con hombres sospechados de catolicismo encubierto. Pero se necesitaron siete años y las sucesivas purgas de disidentes antes de que aquellos restantes terminaran de decidirse a deshacerse del monarca y la monarquía. Mucho antes, sin embargo, estaban dispuestos a ir más allá de las protestas y las peticiones. En febrero de 1642, la famosa ordenanza militar (llamada “ordenanza” porque, aunque aprobada por ambas cámaras del Parlamento, no recibió la aprobación del rey y, por lo tanto, no podía llamarse “ley”) retiraba el mando de la fuerza militar del país de manos del rey para que fuera ejercido por el Parlamento. La resistencia comenzó en abril, cuando la guarnición militar de Hull le prohibió al rey la entrada a la ciudad. A partir de ese momento, cada lado se puso a reunir tropas. Antes de que terminara el verano, el rey y el Parlamento se enfrentaban en la guerra civil.

Aun entonces el Parlamento siguió pretendiendo que el rey en cuanto rey estaba de su lado, que su cuerpo real y su cuerpo legal estaban con ellos en Westminster, mientras que su equivocada persona dirigía su ejército contra el ejército del Parlamento.⁸¹ Pero mientras el Parlamento y sus partidarios continuaban con la vieja ficción, las ficciones que se centraban en el derecho divino de los reyes no eran adecuadas para respaldar el desafío que el Parlamento estaba planteando a la autoridad del rey. Se necesitaba una nueva ideología, una nueva razón fundamental, un nuevo conjunto de ficciones para justificar un gobierno en el que la autoridad de los reyes estaba por debajo de la del pueblo o sus representantes. La

