

# La nación en ausencia: primeras formas de representación en México

José Antonio Aguilar Rivera\*

Los historiadores de Hispanoamérica generalmente estudian su región como si las Trece Colonias inglesas o la Nueva Francia nunca hubiesen existido. Uno de los principales problemas de esa historiografía es su aislamiento intelectual. Después de todo, como afirma Anthony Pagden (1994, x), América comenzó como un transplante de Europa en el Nuevo Mundo:

la historia intelectual de su desarrollo temprano es una historia de transmisión y reinterpretación, una historia sobre cómo argumentos europeos tradicionales de los textos clásicos fueron adaptados para enfrentar los retos de circunstancias nuevas e imprevistas.

La perspectiva comparada arroja luz sobre algunas singularidades de Hispanoamérica. Esta estrategia revela un plano más vasto en el cual la América española ocupa un lugar específico en la experiencia atlántica (véase Hale, 1973). En contra de lo que comúnmente se piensa, los hispanoamericanos fundadores de las nuevas naciones no sólo repitieron y copiaron argumentos europeos (Véliz, 1994). Las diferentes condiciones históricas moldearon el pensamiento político de formas originales.<sup>1</sup> Aquí se estudian las primeras formas de repre-

---

\* Investigador de la División de Estudios Políticos, CIDE. El autor desea agradecer la colaboración de Cecilia Martínez Gallardo y Sergio Emilio Sáenz. Los comentarios y sugerencias de Rafael Rojas fueron de gran utilidad. Este artículo fue recibido en diciembre de 1997 y fue revisado en junio de 1998.

<sup>1</sup> Para una buena revisión general de la historia de las ideas en este periodo véase Safford, 1995.

sentación política en México a principios del siglo XIX. Como señala François-Xavier Guerra (1994, p. 1), Hispanoamérica fue ideológicamente precoz: los nuevos países estuvieron entre los primeros en establecer regímenes políticos modernos. Desde su independencia adoptaron la soberanía nacional como principio legitimador, y la república representativa como forma de gobierno.

Re-presentación significa, en estricto sentido, “hacer presente algo otra vez”. Sin embargo, en su acepción más general, el concepto obliga a hacer presente algo que *literalmente* no puede hacerse presente. En este sentido la nación, que es la representada en un parlamento, no podría estar físicamente presente en una cámara. Y, con todo, entendemos que en un congreso la nación se encuentra presente *a través de* los representantes. Esta simultánea presencia y ausencia constituye, como reconoce Hannah Pitkin (1967, p. 9), una paradoja y un dualismo inherentes al concepto de representación.

Esta definición, en el contexto histórico de la fundación de las repúblicas representativas en la América española, sugiere una serie de preguntas: ¿Qué es exactamente lo que se trataba de representar en México a comienzos del siglo XIX y cómo? ¿Existe alguna particularidad en “las formas” de representación elegidas por los constructores del nuevo Estado? Comparando el caso de México con las experiencias previas —inglesa, francesa y norteamericana—, ¿cuáles son las continuidades y dónde se encuentran los rompimientos con la tradición política? Este ensayo intenta responder algunas de estas interrogantes.

Ciertas precisiones sobre el alcance conceptual e histórico del trabajo son necesarias. No deben confundirse dos temas relacionados, pero analítica y conceptualmente distintos, con la representación: el proceso electoral y el federalismo.<sup>2</sup> La historia de la representación es en sí misma un objeto de estudio comparativo. Aquí se exploran las primeras formas de *representación moderna*. A partir de los siglos XVII y XVIII los teóricos del derecho natural establecieron como origen único de la autoridad política legítima a los contratantes en el estado de naturaleza. Así, los sujetos a representar serían individuos. Por el contrario, en la tradición política medieval española los sujetos representados no eran individuos sino corporaciones de diversa índole, pueblos y órdenes estamentales. Este tipo de representación, *pregaditana*, existía en la Nueva España y el resto de las colonias americanas

---

<sup>2</sup> Sobre el federalismo en México, véase Benson, 1995. Sobre procesos electorales, Guedea, 1991a y b; Warren, 1996.

desde la conquista. A menudo esas formas coloniales interactuaron con los usos y costumbres tradicionales de las comunidades indígenas (sobre esto véase, por ejemplo, Escobar Ohmstede, 1996). Sin embargo, la tradición corporativa hispánica no es el objeto de estudio aquí. Mi propósito es explorar cómo se naturalizaron las formas modernas en México. Por ello la investigación arranca a principios del siglo XIX, con la crisis de legitimidad provocada en el mundo hispánico por las guerras napoleónicas, y concluye con los debates que llevaron a la Constitución federal de 1824. Sería un error pensar que el modelo moderno fue unívoco. Varias interpretaciones se enfrentaron a finales del siglo XVIII cuando se inventó el gobierno representativo. ¿Los representantes deberían ser iguales o diferentes a sus representados? ¿La asamblea representativa debería ser un modelo a escala de la nación, o debería ser un cuerpo "elegido" de entre sus notables? ¿Cuáles son las singularidades del caso mexicano en la experiencia política atlántica?

### **Anomalías democráticas**

La primera singularidad de la representación en América Latina es su precocidad. La segunda es el atípico carácter extenso del derecho al voto. Como ha documentado Guerra, la cuestión de la representación fue, desde el principio de los levantamientos peninsulares, "el problema central de la revolución hispánica" (Guerra, 1992, p. 178). La resistencia contra la invasión napoleónica, una vez decapitada la figura del rey legítimo, sólo podía ser llevada a cabo en nombre de la nación. Ése fue el argumento que de manera expresa utilizaron las juntas insurreccionales en ambos continentes para justificar su existencia (Guerra, 1992, p. 179). Sin embargo, estas juntas sólo podían encarnar a la nación de manera imperfecta. Era necesario dotar al cuerpo político de una autoridad única "que asumiera simbólicamente, tanto la soberanía del rey cautivo, como la unidad de la monarquía". En el mundo hispánico la constitución de las juntas insurreccionales no respondió a mecanismos representativos modernos; además, la América española no se encontraba representada en la Junta Central de Aranjuez, formada en 1808.<sup>3</sup>

Para subsanar estas deficiencias la Junta Central convocó en 1809

---

<sup>3</sup> Las juntas insurreccionales derivaban su legitimidad de acciones de la población urbana y de la aprobación pública, expresada a través de la aclamación (Guerra, 1994, p. 4).

a elecciones generales en América. Las provincias españolas habían escogido a sus representantes con anterioridad. El sistema electoral de ese proceso fue tradicional, pues la elección de los diputados le fue confiada a los ayuntamientos de las capitales cabeza de partido. La novedad de estas elecciones estaba —afirma Guerra— en que más de un centenar de ciudades americanas fueron llamadas a participar.<sup>4</sup> Al reconocerse la necesidad de representar a la nación, se hicieron presentes dos cuestiones fundamentales. La primera de ellas consistía en elucidar sus elementos constitutivos. La segunda era establecer el lugar respectivo de la Península y de las colonias americanas en la anatomía política del reino. ¿Estaba la nación compuesta por antiguas comunidades políticas con sus estamentos y órganos privilegiados, o por el contrario, estaba formada por individuos libremente asociados en la tradición iusnaturalista? ¿Eran las posesiones americanas “reinos” con iguales derechos a los de Castilla y Aragón, o eran, por el contrario, territorios subordinados y dependientes de la metrópolis europea? El proyecto que emergió victorioso de ese debate fue el que proclamaba que la nación, en la cual residía la soberanía, estaba constituida por individuos iguales (Guerra, 1992, pp. 5-6). La respuesta a la segunda pregunta fue menos satisfactoria: se rechazó la representación equitativa de españoles peninsulares y americanos. La negativa a conceder igual representación llevó a las colonias a buscar su independencia del reino (Anna, 1994).

Las elecciones que se llevaron a cabo entre 1809 y 1810 fueron un experimento político singular. El procedimiento electoral tenía dos niveles. En un primer tiempo votaban los ayuntamientos de las ciudades principales para elegir tres individuos entre los cuales se sorteaba a uno. Una vez que se habían llevado a cabo las elecciones locales, el virrey repetía el proceso con los individuos seleccionados: designaba una terna y se sorteaba un nombre que se convertía de esta manera en el diputado del reino o la provincia a la Junta Central (Guerra, 1992, p. 190). Los diputados americanos nunca llegaron a ocupar sus lugares en la Junta Central porque ésta se disolvió a causa de la invasión francesa a finales de enero de 1810, cuando el proceso electoral aún no concluía en América. Sin embargo, para entonces la Nueva España ya

---

<sup>4</sup> El proceso no se restringió a las cabeceras de partido, sino que incluyó a ciudades y poblaciones que tradicionalmente no habrían tenido representación territorial. Al respecto véase Annino, 1995a; Carmagnani, 1991.

había elegido a su representante, Miguel de Lardizábal y Uribe, el 4 de octubre de 1809 (Guerra, 1992, p. 219).<sup>5</sup>

Las elecciones generales de 1809-1810 fueron notables no sólo por su escala y precocidad sino porque marcan un punto de inflexión en la historia del sistema representativo de gobierno. En el mundo hispánico de principios del siglo XIX aparece, *por última vez* en la historia de occidente, el sorteo como una forma significativa de selección de individuos para desempeñar funciones públicas. De acuerdo con Guerra, el sorteo tenía el propósito de evitar el faccionalismo. También, era una forma de hacer participar a la Providencia, "última garantía del orden social", en la elección humana.<sup>6</sup> Este hecho ha pasado desapercibido, probablemente a causa del ya mencionado aislamiento intelectual de la historia de Hispanoamérica. Según Guerra, en las primeras elecciones generales americanas "todo está penetrado por una concepción tradicional y corporativa de la representación" (Guerra, 1992, p. 191). Esto es, por lo menos, ambiguo. No es claro cuál es para Guerra el referente de "tradicional". El mecanismo de selección descrito no es ciertamente moderno, pero seguía el modelo republicano, que fue en Occidente precursor de la modernidad.

Es probable que el procedimiento electoral empleado en 1809-1810 fuera tomado de la experiencia de Venecia (sobre Venecia véanse Bouwsma, 1968, y Lane, 1973). En aquella república, el sorteo intervenía solamente en la selección de los miembros de los comités que nominaban a los candidatos a ser considerados por el Gran Consejo. Estos comités eran designados mediante un procedimiento en varias etapas que involucraba una combinación de sorteo y elecciones. El sorteo, por tanto, no era empleado en Venecia, como sí lo fue en Florencia, para seleccionar directamente a los magistrados. Sin embargo, Venecia siguió empleando el sorteo hasta su caída en 1797, trece años antes de las primeras elecciones generales en América.

Como señala Bernard Manin (1997), la súbita desaparición del sorteo de la escena pública europea a finales del siglo XVIII no ha recibido la debida atención de los historiadores del pensamiento político. Puesto

<sup>5</sup> Sigo a Guerra en su reconstrucción de las primeras elecciones generales americanas.

<sup>6</sup> El ayuntamiento de México, después de haber designado por sorteo a Lardizábal y Uribe, declaró su satisfacción "al ver de todos modos aprobada su elección y preferida por la mano poderosa del Altísimo que se sirvió concederle esta gracia y que de una manera tan indudable se declarase el acierto con que se condujo para elegir y la prelación que como Capital y Cabeza de estos Reynos, le corresponde y aun la suerte le decidió", *Poder e instrucciones de la Ciudad de México*, Archivo General de la Nación, Historia 417, vol. 417, exp. II, f. 270, citado por Guerra, 1992, pp. 191-192.

que teóricos de la talla de Montesquieu y Rousseau consideraron seriamente el sorteo en sus escritos, es notable que la selección de magistrados por medio del sorteo no se considerara en ningún debate político de importancia en las tres grandes revoluciones: la inglesa, la norteamericana y la francesa.<sup>7</sup> A través de la historia — desde Atenas hasta Venecia— los modelos republicanos combinaron el sorteo con la elección o vacilaron entre ambos. Cuando el gobierno representativo fue inventado, en el siglo XVIII, no era desconocido que el sorteo había sido practicado en más lugares que Atenas, y que en ciertos sitios aún era empleado. Los nuevos sistemas representativos “podían llamarse a sí mismos repúblicas (como lo hicieron los Estados Unidos desde el comienzo de la revolución, o como Francia lo hizo a partir de 1792), pero estaban, a pesar de todo, rompiendo con la tradición republicana al no conferirle un lugar al sorteo” (Manin, 1997, pp. 42-43). En esa tradición, el sorteo era *la* forma democrática de selección, mientras la elección era vista como una forma esencialmente aristocrática.

Lo que quiero decir es que es considerado como democrático el que las magistraturas sean asignadas por sorteo, como oligárquico el que sean electivas, como democrático el que no deban depender de una restricción de propiedad y como oligárquico el que deban [Aristóteles, *La Política*, libro IV, 1294b, pp. 7-9].

Según Manin, la sorpresiva extinción de la práctica del sorteo y su salida de la tradición republicana no han sido explicadas de manera satisfactoria. La versión convencional postula que, dada la dimensión de los nuevos y modernos estados, el emplear el sorteo se había vuelto impracticable. Sin embargo, el sorteo no era totalmente inviable: en muchos casos el tamaño del electorado no era tan grande.<sup>8</sup> Nada impedía, afirma Manin,

---

<sup>7</sup> Montesquieu escribió que “la selección por sorteo está en la naturaleza de la democracia, la selección por elección está en la naturaleza de la aristocracia. El sorteo es una forma de seleccionar que no ofende a nadie; deja a cada ciudadano una razonable expectativa de servir a su país”. *El Espíritu de las Leyes*, libro II, cap. 2. En la misma vena, Rousseau afirma que: “En toda verdadera democracia la magistratura no es un beneficio sino una embarazosa responsabilidad, que no puede ser depositada de manera justa en un individuo particular más que en otro. La ley sola puede imponer esta responsabilidad en aquel en el que recae por sorteo”. *El Contrato Social*, libro IV, cap. 3.

<sup>8</sup> Por ejemplo, en Gales e Inglaterra el número no sobrepasaba en 1754 los 280 000 electores, de una población de alrededor de ocho millones (Cannon, 1973, p. 31).

el establecimiento de un procedimiento que consistiera de varias etapas: podrían haberse realizado sorteos en pequeños distritos y otro subsecuente habría podido celebrarse entre los nombres seleccionados por el primer sorteo. Es aún más notable el que a nadie se le ocurriera utilizar el sorteo para propósitos locales. Los pueblos, o inclusive condados en los siglos diecisiete y dieciocho no podrían haber sido mucho más grandes, o más poblados, que la antigua Atenas o la Florencia del Renacimiento. Las funciones políticas locales presumiblemente no implicaban un alto grado de complejidad. Y con todo, ni los revolucionarios americanos ni los franceses contemplaron nunca asignar puestos locales por sorteo [Manin, 1997, p. 82].

Sin embargo, como hemos visto, *eso fue precisamente lo que hicieron las juntas insurreccionales hispánicas*. Combinaron el sorteo y la elección, en un procedimiento de varias etapas, para elegir representantes en el ámbito local. Aunque Manin no haga mención de la experiencia de las revoluciones hispánicas, ellas constituyen un capítulo muy notable en la evolución de la tradición republicana. Primero, porque es ahí donde sobrevive hasta la primera década del siglo XIX la práctica del sorteo. Segundo, porque fue empleada en una unidad política trasatlántica —el reino de España— que distaba mucho en escala de las ciudades-Estado de Grecia o Italia. Eso confirma la hipótesis de que el sorteo no era inviable en grandes estados y que, en cambio, podía ser puesto en práctica con algunas adaptaciones ahí donde todavía podía ser de utilidad: en las ciudades y municipalidades. Como puede observarse, la distinción entre *ancien régime* y modernidad que emplea Guerra es inadecuada para dar cuenta de la evolución de ciertas ideas y prácticas políticas. La singularidad de la sobrevivencia del sorteo en el mundo hispánico sólo puede ser comprendida si se conceptualiza el quiebre entre la tradición republicana y el sistema representativo que experimentó el mundo occidental (del cual España y sus posesiones eran parte integral) a finales del siglo XVIII. Es necesario encontrar una explicación de por qué el sorteo sobrevivió en el mundo hispánico mientras se extinguió en otros lugares donde tenía una tradición mucho más arraigada, como Florencia o Venecia.<sup>9</sup> ¿Qué

---

<sup>9</sup> La comparación de la experiencia hispánica con el resto de Europa revela la existencia de otras anomalías. Por ejemplo, como hemos visto, el uso del sorteo fue justificado en la Nueva España apelando a la intervención divina en la elección humana. Este papel asignado a la Providencia, que parecería totalmente consonante con el "Antiguo régimen" de Guerra, es en realidad muy poco usual. La religión, lejos de ser una justificación ordinaria del sorteo, ha sido culpada por su decadencia. Se ha afirmado que la Iglesia católica propinó un duro golpe a esta

hizo que las elites hispánicas decidieran preservar esa práctica mientras que otras la descartaron? ¿Qué condiciones permitieron en esa parte del mundo su preservación y adaptación en una escala local? ¿Es su presencia tardía un anacronismo democrático?

## La experiencia del autogobierno

Aunque la práctica del sorteo sobrevivió en el mundo hispánico durante más tiempo que en otros lugares, al final ahí también desapareció de forma igualmente súbita.<sup>10</sup> Para cuando las guerras de independencia se libraban en todo el continente, pocos años después, el sorteo como forma de selección había desaparecido del todo. La explicación de este fenómeno puede ser similar a la que Manin expone para dar cuenta del abandono del sorteo en las metrópolis europeas. La diferencia entre las ciudades-Estado del Renacimiento y los pueblos de la Nueva Inglaterra revolucionaria —afirma Manin— “no radicaba en las circunstancias externas, sino en las creencias respecto a aquello que confería legitimidad a la autoridad colectiva” (Manin, 1997, p. 83). ¿Por qué el sorteo era considerado inadecuado por los actores políticos del siglo XIX? El sorteo era considerado inapropiado a causa de los objetivos que los actores perseguían y de las creencias dominantes sobre la legitimidad política. Existía un aspecto en el cual los méritos respectivos del sorteo y de la elección eran claramente diferentes, a saber: el principio de que toda autoridad legítima emana del *consentimiento* de aquellos sobre los cuales es ejercida (Manin, 1997, p. 83). Si se considera una máxima el que uno está obligado sólo a aquello a lo que ha consentido libremente,

---

práctica al prohibir en el siglo XIII el uso del sorteo en la selección de obispos cuando este procedimiento aún se hallaba vigente en las ciudades-república italianas. Antes del decreto de Honorio III, el sorteo había sido empleado ocasionalmente para designar puestos episcopales. Se entendía que a través de éste se manifestaba la voluntad divina. Y fue precisamente el uso del sorteo como una apelación a la divina Providencia el que prohibió el decreto *Ecclesia Vestra* de 1223, como una más de las prácticas adivinatorias y mágicas. De cualquier forma, la Iglesia no manifestó objeción al uso del sorteo para fines puramente seculares, en los cuales no le era conferido poder sobrenatural. Esto explica, según Manin, por qué las muy católicas ciudades italianas siguieron empleando el sorteo aun después de publicada la *Ecclesia Vestra* sin que la práctica diera pie a controversia alguna. A la luz de esta prohibición del “sorteo divino” resulta muy extraño que en la Nueva España se justificara abiertamente esta práctica apelando a la Providencia. Hacerlo era, en estricto sentido, una herejía (Manin, 1997, pp. 88-89).

<sup>10</sup> En la Constitución de Cádiz, promulgada sólo unos cuantos años después de que se llevaron a cabo las primeras elecciones generales, el sorteo se había ya desvanecido. En ninguna de las etapas del proceso electoral, que eran descritas con detenimiento en el texto constitucional, se introducía este método. Véase Tena Ramírez, 1989.



entonces el sorteo, a diferencia de la elección, se muestra claramente incapaz de ser una expresión de la voluntad explícita de los gobernados. El sorteo no podía considerarse, de modo alguno, como una forma de consentimiento. En un sistema basado en el sorteo las personas que son finalmente seleccionadas no son elevadas al poder por aquellos sobre quienes ejercerán su autoridad: de hecho no son entronizados por nadie. Por el contrario, la gente sí manifestaba su consentimiento cuando elegía a una persona en particular. El método, a su vez, obligaba a los gobernados a obedecer la autoridad de aquel que había sido electo. El ocaso del sorteo fue provocado por el advenimiento, a su vez, de las teorías del derecho natural, que postulaban —de Grocio a Rousseau pasando por Hobbes y Locke— que el consentimiento era la única fuente de autoridad legítima.

Este desarrollo afectó de manera crítica lo que se entendía por ciudadanía. Para cuando el gobierno representativo fue inventado, la idea de igualdad política que se había vuelto hegemónica era aquella que enfatizaba la igualdad de los ciudadanos a *consentir* al ejercicio del poder, y no la noción clásica, que consideraba que los individuos podían ser ellos mismos gobernados y gobernantes (Manin, 1997, p. 92). La circunstancia hispanoamericana en las dos primeras décadas del siglo XIX tal vez ayude a explicar la desaparición del sorteo, que se había practicado tan sólo unos años antes durante las elecciones generales de 1809. Es posible que las mismas causas den cuenta de otro fenómeno intrigante: la precoz extensión del derecho a voto en las nuevas naciones. Mientras en Europa existía el sufragio censitario, en América se estableció el voto casi universal.<sup>11</sup> Como señala Guerra, aunque en principio hubiera sido deseable restringir el sufragio a aquellos que contribuían con impuestos, que poseían propiedad o que por lo menos eran alfabetas, en la práctica era “difícil negarle el voto a una población que había encarnado al país a través de la rebelión, y que aún vertía su sangre por la nación” (Guerra, 1994, pp. 12-13). Un derecho al voto extenso era también parte de la herencia hispánica. La Constitución de Cádiz había concedido el sufragio cuasi universal provisionalmente. El carácter expansivo del derecho al voto se debió a las presiones de muchos de los miembros de la Asamblea Constituyente, “compuesta por sacerdotes de bajos ingresos que corrían el riesgo de ser excluidos

---

<sup>11</sup> Por supuesto, para la época, “sufragio universal” significaba que ni las mujeres ni los sirvientes domésticos podían votar, puesto que su voluntad se encontraba subsumida a la del jefe de familia, de quien dependían.

por la adopción del modelo censal” (Annino, 1995b, p. 20). En Cádiz existió un consenso político entre las distintas facciones para garantizar el voto a los empleados civiles, militares, magistrados y comerciantes.

Para justificar el derecho a la extensión del sufragio, los hispano-americanos adujeron las injusticias del pasado colonial que había oprimido al pueblo con impuestos, que había impedido el acceso de la mayoría de la población a la propiedad y que la había privado de educación (Annino, 1995b, p. 13). Si bien todo esto es plausible, podría pensarse que los nuevos estados también enfrentaban una crisis de legitimidad. Las repúblicas debían adquirir, de alguna forma, la obediencia de la que había disfrutado el monarca español por parte de sus súbditos. El problema de la legitimidad, pues, puede concebirse fundamentalmente como un problema de consentimiento y obligación. ¿Qué podía inducir la obediencia a la autoridad de los estados sucesores de la monarquía? La respuesta es que la obligación de obedecer a los nuevos gobiernos sólo podía basarse en el consentimiento de los gobernados. Y, como hemos visto, la representación política era la mejor forma de expresar y hacer patente ese consentimiento a la autoridad. Puesto que las masas depauperadas indígenas y mestizas eran una amenaza para las elites criollas, era vital para ellas asegurar su obediencia y la mejor forma para lograr esto era extender lo más posible el derecho al voto —y con ella la obligación—. Así, en América se observa un proceso inverso al que tuvo lugar en Europa, esto es, mientras en el viejo continente el derecho al voto fue haciéndose progresivamente más extensivo hasta llegar al sufragio universal, en el mundo hispánico ocurrió lo opuesto, pues existió al principio un derecho al voto muy amplio que fue restringiéndose con el paso del tiempo.

### **¿Democracia o gobierno representativo?**

Para nosotros, el gobierno representativo se ha vuelto inseparable de la democracia. Sin embargo, su historia moderna inicia, como Manin demuestra, como una alternativa consciente al autogobierno popular. En los debates de la Constitución de los Estados Unidos se imaginó por vez primera una nueva forma de república concebida en oposición a las repúblicas de la Antigüedad, de Atenas a las ciudades-Estado de la Italia del Renacimiento. Los fundadores del gobierno representativo no estaban preocupados por la posibilidad de que las elecciones produjeran entre los ciudadanos una distribución desigual de los cargos públicos;

les parecía más significativo que las elecciones hicieran posible el igual derecho a consentir (Manin, 1997, p. 94).

Otra característica inequitativa del gobierno representativo, afirma Manin,

fue deliberadamente introducida después de una larga discusión, a saber, que los representantes debían ser socialmente superiores a quienes los elegían. Los representantes electos, se creía firmemente, debían tener un grado superior de riqueza, talento y virtud al de la mayoría de sus electores [Manin, 1997, p. 94].

A pesar de que las condiciones objetivas del electorado variaban de nación a nación, en todos los casos se tomaron medidas para asegurar que los representantes estuvieran por encima del elector promedio. Lo que contaba no era solamente el *status* de los representantes, definido éste en términos absolutos, sino también, y de manera más importante, su posición relativa a sus electores. Por lo tanto, ahí donde se gestó el sistema representativo —en Inglaterra, los Estados Unidos y Francia—, éste fue instituido con total conocimiento de causa de que los representantes electos serían, y *debían ser*, ciudadanos distinguidos, “socialmente distintos de aquellos que los habían elegido”. Esto es lo que Manin llama el “principio de distinción” (Manin, 1997, pp. 94-135).

Así, aunque comúnmente se considera que la naturaleza poco democrática del gobierno representativo en sus primeras etapas restringía en el carácter restringido del derecho al voto, otro elemento igualmente aristocrático del sistema ha pasado desapercibido: el método electivo. Las condiciones del voto censitario han recibido mucha atención; sin embargo, las varias provisiones, arreglos institucionales y circunstancias que aseguraban que los elegidos fueran de un rango superior al de sus electores no han sido tan notorios. En Inglaterra, el principio de distinción estaba garantizado por dos factores: el profundo respeto por la jerarquía social (deferencia), y la barrera que constituía el exorbitante costo de las campañas electorales (véase, Moore, 1976). Además, en 1710 una restricción de propiedad, mayor a la ya existente para los electores, fue instituida para los miembros del parlamento. En Francia el debate sobre la forma adecuada del sistema popular representativo se centró en la cuestión de quiénes podían ser elegidos. En 1789 la Asamblea Constituyente declaró que sólo aquellos que poseyeran tierras y pagaran impuestos por una cantidad estipulada podían ser electos a la Asamblea Nacional. Desempeñar cargos públicos no era

concebido como un derecho —a diferencia del votar— sino como una “función”, sujeta a la regulación de la sociedad. Al final, la Asamblea se vio obligada a abandonar la restricción propuesta; sin embargo, en ese mismo año se estableció un sistema de elección indirecta que “fue concebido explícitamente como un mecanismo de filtración que aseguraría la selección de ciudadanos eminentes” (Manin, 1997, p. 100). Era otro camino para llegar al mismo sitio. De igual forma, la Asamblea Constituyente instauró una restricción intermedia para los electores en segundo grado consistente en el pago de contribuciones equivalentes a diez días de trabajo. Aunque en 1792 todas las restricciones censitarias fueron abolidas, se conservó el principio de elección indirecta. Las estadísticas disponibles confirman que durante el transcurso de la revolución las asambleas electorales en segundo grado estuvieron dominadas por las clases pudientes (Guéniffey, 1933, p. 31). En Francia, por lo tanto, los fundadores del gobierno representativo buscaron establecer un sistema en el cual los elegidos generalmente serían más ricos y más prominentes que aquellos que los elegían.<sup>12</sup> Los arreglos institucionales suplieron, en el caso francés, a la deferencia social inglesa. Con todo, en ambos países el resultado fue el mismo.

En los Estados Unidos los constituyentes de Filadelfia decidieron que en cada estado los electores de la Cámara de Representantes debían cumplir con los mismos requisitos y restricciones que los electores de la cámara más numerosa de la legislatura estatal (artículo 1, sección 2). Los miembros de la Asamblea sabían que en algunos estados existían restricciones importantes al derecho al voto, que a su vez constituirían barreras a la elección de representantes federales. Ningún constituyente propuso que el derecho al voto federal fuera más amplio que el imperante en los estados. En el texto final de la Constitución norteamericana las únicas condiciones que se impusieron para ser representante fueron: ser mayor de veinticinco años y haber sido ciudadano por más de siete años. Sin embargo, como lo demuestran los debates de la Asamblea Constituyente, la omisión de una restricción censitaria para los representantes se debió, más que a los principios, a la incapacidad de los constituyentes para ponerse de acuerdo en un requerimiento uniforme de propiedad. En efecto, aunque todos los representantes coincidían en que un requisito de propiedad era adecuado, no había consenso entre ellos sobre qué tipo específico de propiedad debía exi-

---

<sup>12</sup> Sobre la idea de la representación durante la Revolución francesa de acuerdo con el Abate Sieyès, uno de sus ideólogos más importantes, véase Sewell, 1994, pp. 66-185.

girse. Algunos opinaban que la única propiedad válida era la tierra, mientras otros pensaban que el metálico suplía la condición de terrateniente (Manin, 1997, pp. 102-107). La restricción fue defendida argumentando que era de la mayor importancia asegurar que los representantes tuvieran la suficiente independencia económica para ser inmunes a las influencias corruptoras, especialmente aquellas provenientes del ejecutivo. Esta idea de que la independencia económica constituía una salvaguarda contra la corrupción era uno de los axiomas del pensamiento republicano clásico.<sup>13</sup> La restricción también aparecía justificada puesto que el derecho a la propiedad era considerado por los delegados como uno de los más importantes y su protección estaba entre los principales objetivos del gobierno. Por lo tanto, parecía necesario tomar precauciones específicas para asegurar que los representantes se interesarían en salvaguardar los derechos de propiedad (Manin, 1997, p. 104). La Convención de Filadelfia sostuvo que los representantes debían ser propietarios y, por consiguiente, de un rango superior al de sus electores, exentos de la restricción de propiedad. Aunque el principio de distinción se hallaba también presente en los Estados Unidos, fueron las disparidades geográficas entre los estados las que impidieron que se llegara a fijar una restricción uniforme. Si se ponía el umbral lo suficientemente alto para que fuera de utilidad en el sur del país, entonces la restricción se volvía impracticable en los estados del este. Dejar a los futuros congresos constitucionales la tarea de fijar la restricción pareció en aquel momento un gran riesgo, pues la naturaleza misma del sistema político podía ser trastocada por medio de la sola manipulación de los requisitos para ser elegido. En consecuencia, la Constitución de los Estados Unidos no incluyó restricción censitaria alguna para los representantes.

La doctrina que prevaleció en los Estados Unidos, y que marcaría de manera indeleble la historia futura de la representación política, incorporaba explícitamente el principio de distinción. El cuerpo representativo de la nación no debía ser una reproducción en miniatura de ésta —como pensaban los antifederalistas— sino otra cosa muy distinta. En palabras de Madison:

El propósito de toda Constitución política es, o debe ser, primero que los hombres obtengan gobernantes que posean la *mayor sabiduría* para

---

<sup>13</sup> Sobre la continuidad de esta idea a través de la historia en el pensamiento republicano, véase Pocock, 1975.

discernir, y la *mayor virtud* para perseguir, el bien común de la sociedad [...] El modo electivo de procurarse gobernantes es la política característica del gobierno republicano [las cursivas son mías] (Madison, "Federalist 57", 1961, p. 353).

Lo que garantizaba en este sistema la responsabilidad de los gobernantes no era la *semejanza* con sus representados sino más bien la ratificación continua de su mandato a través de elecciones frecuentes. En el *Federalista*, Madison de manera explícita reconoció que la seña distintiva de una república era la delegación del gobierno a unos cuantos ciudadanos elegidos por el resto. Este proceso tenía el efecto de

refinar y ampliar las opiniones públicas al pasarlas a través de un cuerpo elegido de ciudadanos, cuya sabiduría puede discernir mejor el verdadero interés de su país y cuyo patriotismo y amor a la justicia harán menos probable que lo sacrifique a consideraciones temporales o parciales [Madison, "Federalist 10", 1961, p. 82].

Aquí es claro que, para Madison, lo que distingue a una república de una democracia no es simplemente la existencia de un cuerpo representativo, sino que los representantes constituyen un "grupo selecto" (Manin, 1992, p. 117). Así, la caracterización completa de la forma republicana de gobierno es aquella en la cual se deja a los ciudadanos seleccionar, por medio de elecciones, a los más sabios y más virtuosos de entre ellos para que sean los gobernantes. Los representantes debían, por consiguiente, ser diferentes de sus representados: tenían que estar por encima de los electores en talento, virtud y riqueza. Sin embargo, el gobierno era popular porque la gente elegía a esta elite y porque las elecciones, que se celebrarían frecuentemente, obligarían a los representantes a responder ante su electorado. Lo realmente novedoso del sistema inventado en Filadelfia fue que, a diferencia de Inglaterra y Francia, la superioridad de los representantes se lograba *sin* requisito legal: el método electivo la producía por sí solo.

Ante la progresiva expansión del sufragio y la desaparición de las restricciones a los cargos ocurridas en los últimos cien años, parece absurdo pensar que las elecciones libres entrañan en sí mismas algo esencialmente aristocrático. Sin embargo, ni el arribo al sufragio universal ni la cancelación de los requisitos de propiedad para desempeñar cargos han sido capaces de eliminar algunas de las características inequitativas del método electivo. En los gobiernos en los cuales se elige a los gobernantes, no todos los ciudadanos tienen la misma oportunidad

de ser electos. De la misma forma, el cargo de representante está reservado para personas consideradas por sus conciudadanos como superiores o para miembros de las clases altas. Brevemente, cuatro factores estructurales explican este fenómeno: 1) el desigual tratamiento otorgado por los electores a los candidatos; 2) la diferenciación que demanda la acción de elegir; 3) las ventajas cognoscitivas que confiere la notabilidad, y 4) los costos de diseminar la información (Manin, 1997, pp. 132-160). Las elecciones no pueden evitar la parcialidad en el tratamiento de los candidatos: los electores no están obligados a juzgarlos por sus méritos. En estricto sentido, pueden elegir a quien les plazca sin que tengan que ser justos con ellos. Por esto, el método electivo no garantiza la igualdad de oportunidad entre quienes desean ocupar un puesto público. En segundo lugar, puesto que los votantes deben elegir, pondrán el acento en aquellas características que son poco usuales (de no ser así serían indiferentes entre varios candidatos idénticos). Si los electores basaran sus decisiones en la similitud entre ellos mismos y los candidatos, no serían capaces de escoger a alguno en particular de entre muchos con rasgos comunes. La situación de elección constriñe a los votantes a elegir personas que posean características raras y que sean valoradas positivamente. De la misma forma, los candidatos, para ser electos, deben atraer la atención de los electores. La atención, han demostrado los psicólogos, se centra primariamente en asuntos o personas notables. Para atraer la atención y ganarse la aprobación de los votantes los candidatos deben sobresalir de entre los demás gracias a alguna característica positiva. En sí mismas, las elecciones favorecen a los individuos que son notables. Como apunta Manin, las campañas electorales fueron instituidas (entre otras razones) precisamente para contrarrestar las ventajas que el procedimiento electivo confiere por sí mismo a una forma particular de preeminencia representada por la notabilidad. Quienes son notables en el transcurso de sus relaciones sociales siempre tienen los reflectores sobre ellos; en cambio, los individuos menos conocidos son ignorados por el público. Finalmente, la publicidad puede proveer información sobre todos los candidatos, pero el costo es muy alto. Naturalmente, los ricos están en mejor posición para diseminar información sobre sí mismos y de esta manera hacerse conocidos al electorado. De los cuatro componentes inequitativos de las elecciones sólo este último puede ser totalmente eliminado a través del financiamiento público de las campañas (Manin, 1997, pp. 138-145).

## La redundancia “notabiliar”

La cuestión de la “notabilidad” de los representantes ha producido una serie de equívocos en la historia del sistema representativo. De la discusión anterior se desprende que, desde su fundación, el método electivo de gobierno fue inherentemente elitista. Por ello, hablar de un “liberalismo notabiliar” es, en estricto sentido, una redundancia. La revisión, a ojo de pájaro, de los momentos fundacionales del sistema representativo, muestra que aun antes de la Restauración y la reacción conservadora posrevolucionaria se pensaba que los representantes no debían ser iguales a sus representados, sino *notables* en un sentido amplio. Así, la afirmación de André Jardin (1989, p. 355) de que “[...] el ciudadano de verdad es el que posee bienes y que la notabilidad social fundada en el dinero y en la propiedad había sustituido a la aristocracia de sangre”, es sólo parcialmente correcta. La notabilidad social era parte constitutiva del sistema representativo (en lo que a la elección de representantes se refiere), aun en la presencia del sufragio universal. Lo particular del régimen de Julio, en todo caso, fue que esa notabilidad adquirió la forma predominante de la riqueza.<sup>14</sup> La comparación de la notabilidad de la propiedad con aquella otra conferida por la aristocracia hereditaria es inadecuada, pues el método electivo fue concebido originalmente —y en eso había una continuidad con el pensamiento republicano— como una forma en la cual el poder era delegado a ciertos individuos y no heredado sin el consentimiento expreso de los gobernados. El adjetivo “notabiliar” sólo tiene alguna utilidad si se utiliza para comparar al liberalismo, que hacía de la propiedad un requisito de la ciudadanía activa, con el liberalismo “democrático”, que incorpora el sufragio no censitario y que propondría, entre otros, John Stuart Mill a partir de la segunda mitad del siglo XIX.

La introducción del término liberalismo notabiliar para dar cuenta del caso de la América hispánica resulta redundante y oscurece la singularidad de esa experiencia histórica así como su importancia para el entendimiento del sistema representativo (véase, por ejemplo, Carmagnani, 1989 y 1986). Confunde por una peculiaridad histórica lo que en realidad es una característica *general* del método electivo. La hipótesis aquí es que la estratificada y desigual sociedad decimonónica de México y otras naciones de la región tuvo el efecto de hacer presentes algunos rasgos aristocráticos no evidentes del sistema representativo.

<sup>14</sup> En todo caso, se debería hablar de liberalismo plutocrático.



El carácter elitista de la representación nacional en las repúblicas hispanoamericanas mostraba la verdadera naturaleza de esa forma de gobierno. Es decir, la condición notabiliar de los representantes que ahí se observaba *no* era una anomalía del sistema representativo operando en un contexto premoderno, sino más bien una característica intrínseca de esa forma de gobierno en todas partes. Sin embargo, fue en Hispanoamérica donde se mostró con una claridad inusual. Por ello, esa experiencia histórica es importante para comprender la evolución del sistema representativo.

A menudo se ha considerado la adopción de instituciones representativas democráticas en América Latina en el siglo pasado como una superposición moderna a una sociedad tradicional, una especie de importación exótica (al respecto véase Dealy, 1968). El ropaje institucional moderno —elecciones, sufragio amplio, división de poderes— se encontraba en contradicción con la realidad social —pobreza, desigualdad y corporativismo— de esos países. Sin embargo, si la reconstrucción hecha hasta aquí es correcta, entonces es posible afirmar que el sistema representativo *no sólo no* se hallaba en conflicto (en lo fundamental) con la realidad social de las nuevas naciones, sino que se avenía muy bien a ella. De esto existe evidencia empírica.

Según Guerra, en la América hispánica “no se trataba de ninguna manera de establecer un régimen democrático, que era a lo que un sistema representativo *también* podía llevar” [las cursivas son mías] (Guerra, 1994, p. 9). Como hemos visto, el sistema representativo *no* fue ideado como un acercamiento a la democracia, sino que estaba pensado como una alternativa a ella. Las elites hispanoamericanas tenían un claro entendimiento de la naturaleza dual del sistema representativo. Eran contemporáneas de las elites ilustradas en las metrópolis: compartían los temores y albergaban esperanzas similares sobre el poder de las instituciones. Por ejemplo, el temor que despertaban los procesos electorales, que Guerra identifica como una singularidad en el México decimonónico, era en realidad un fenómeno muy extendido en la época. Las elecciones inglesas habían hecho famosos los trastornos que ocurrían durante las jornadas electorales. De la misma forma, al afirmar que en los países hispanoamericanos “el principio de la representación había sido establecido para limitar la participación popular a votar solamente”, Guerra no advierte que, como ya se ha dicho, esa transformación de la noción de ciudadanía fue uno de los principales efectos de la invención del sistema representativo (Guerra, 1994, p. 11). Nada de esto era particular a América

Latina, ni representa una desviación de la teoría de la representación política.

Hacer la distinción entre electores y elegidos, es cierto, era mucho más sencillo para las elites hispanoamericanas porque la distancia que las separaba de la masa de los habitantes era enorme, mucho más grande que en otros países. Para ellas, como afirma Guerra, el verdadero pueblo aún no había nacido. Con todo, aunque la mayoría de la población no hubiera sido calificada como "plebe", y aunque no hubiese existido un abismo entre las clases sociales, la representación habría sido igualmente "notabiliar". En todos los países del mundo donde funcionaba el método electivo, los representantes eran distintos de sus electores; a menudo eran "personas principales", "gente honorable", es decir, los miembros más antiguos y distinguidos de la ciudad, orgullosos de su *status* y de su linaje, fortuna, cultura e influencia social. Guerra da en el clavo al describir a esta clase de hombres, "que se consideraban, y eran considerados por otros", una *aristocracia* (Guerra, 1994, p. 11). El sistema representativo funcionaba, en todos lados, como una "aristocracia democrática" (Manin, 1997, pp. 132-161).

De acuerdo con Guerra, las provisiones electorales puestas en práctica durante este periodo estaban diseñadas, sobre todo, para distinguir a los estratos inferiores de las elites. El objetivo era asegurar el sufragio efectivo que permitía la elección de notables. El medio idóneo para lograr esto fue el sufragio indirecto:

las distintas etapas en la votación, la diversidad de lugares donde esto ocurría, y algunas veces hasta las provisiones que regulaban quiénes podían presidir las asambleas electorales, aseguraron la selección de notables y el control de todo el proceso por las elites locales, regionales y nacionales [Guerra, 1994, p. 12].

En la misma vena, Annino (1984, p. 25) afirma que "[...] el mecanismo indirecto es típico de sociedades rurales y conservadoras". El problema con esta interpretación es que quienes inventaron el sufragio indirecto como una forma deliberada para asegurar la prevalencia del principio de distinción no fueron las elites hispanoamericanas sino los revolucionarios franceses en 1789 (véase arriba). Como reconoce el propio Annino en un trabajo reciente (1995a, p. 194): "al igual que los constituyentes franceses de 1789, los doceañistas consideraron que el voto indirecto garantizaba una amplia participación, y a la vez la 'racionalidad' de la representación, o una 'depuración' de la democra-

cia". En la Constitución de Cádiz, es cierto, los niveles del voto fueron cuatro, el doble que en la Francia revolucionaria.

Los hispanoamericanos capturaron con singular agudeza la doble naturaleza del sistema representativo —simultáneamente democrático y aristocrático— al afirmar, como lo hacía en 1813 la Junta Electoral de San Luis Potosí: "si nos encontramos orgullosamente reunidos en una Junta genuinamente Aristocrática es gracias a la Democracia Popular".<sup>15</sup> De la misma forma, al suprimirse en la Constitución de Cádiz los privilegios corporativos y establecerse el igual derecho a consentir, los constituyentes afirmaron para tranquilizar a las elites inquietas:

nobles y sacerdotes de todas las jerarquías disfrutaban los mismos derechos a ser electos como todos los demás ciudadanos; sin embargo, en realidad siempre serán preferidos. Los primeros, a causa de la influencia que los honores, las distinciones y la riqueza tienen en todas las sociedades, y los últimos, porque estas circunstancias van aparejadas con la santidad y la sabiduría de su ministerio.<sup>16</sup>

Según Guerra, la certeza de constituir un grupo selecto destinado a gobernar es característica de las autoridades en las sociedades tradicionales. No es así; de hecho, era en ese momento más propia de sociedades muy modernas. En los debates sobre la ratificación de la Constitución federal de los Estados Unidos, Madison había formulado exactamente el mismo argumento. En realidad, el dejar que el principio de distinción prevaleciera sin garantías jurídicas formales —simplemente a través de la estratificación social y de las propiedades del método electivo— constituyó una de las grandes innovaciones de la democracia liberal. Guerra tiene razón al señalar que los notables hispanoamericanos tenían conciencia de que eran las elites de una sociedad jerárquica, sin embargo se equivoca al afirmar que confiaban en su capacidad de "controlar el voto a través de mecanismos tradicionales" (Guerra, 1994, p. 13). Era, por el contrario, la comprensión de esas elites de que el moderno método electivo trabajaba a su favor, al tiempo que les proporcionaba una legitimidad democrática a través del consentimiento popular, la que explica la existencia, desde muy tem-

<sup>15</sup> "Acta de la Junta Electoral de San Luis Potosí", 4 de julio de 1813, AGN, México, *Historia*, vol. 445, doc. XIV, f. 1, citado por Guerra, 1994, p. 12.

<sup>16</sup> Agustín de Argüelles, *Discurso preliminar a la Constitución de 1812*, Madrid, 1989, p. 84, citado por Guerra, 1994, p. 12.

prano en la vida política de esas naciones, de un sufragio cuasiuniversal.<sup>17</sup> Esto no obedecía a una lógica patricia, sino más bien a una racionalidad instrumental muy moderna. Los hispanoamericanos habían visto ambas caras del Jano bifronte de la representación política.

El reverso de la moneda era la premoderna concepción sobre los sujetos políticos y sociales que serían representados. La nación constituía al conjunto de los cuerpos territoriales, provincias, reinos, ciudades y pueblos. La soberanía residía en el rey y en los reinos. "Libertades" era un término que se refería a los privilegios particulares. Las unidades representadas eran las cabeceras de partido, cuerpos colectivos locales, *no* individuos iguales y libres. Al optar por la parroquia como unidad electoral, "los doceañistas constitucionalizaron la naturaleza orgánica, corporativa, no individual, de esta institución central en las sociedades hispánicas" (Annino, 1995a, p. 195). La Constitución de Cádiz confirió al "vecino" los derechos y obligaciones de la ciudadanía, pero no definió exactamente esta categoría política. La determinación particular de quiénes eran vecinos fue delegada constitucionalmente a las juntas parroquiales. No es la ausencia de una definición formal en la Constitución, ni tampoco la delegación de ésta a cuerpos locales lo que hace premoderno este aspecto de la Carta de 1812. Después de todo, los constituyentes de Filadelfia delegaron a las asambleas legislativas estatales la determinación de los requisitos para votar. Sin embargo, los congresos estatales norteamericanos eran asambleas representativas compuestas por individuos, mientras las juntas de parroquia eran cuerpos tradicionales que encarnaban a un ente colectivo.

---

<sup>17</sup> En la carta gaditana se establecía: "Son ciudadanos españoles aquellos españoles que por ambas líneas traen su origen de los dominios españoles de ambos hemisferios, y están avocindados en cualquier pueblo de los mismos dominios (Art. 18)". Los derechos ciudadanos se suspendían "por el estado de sirviente doméstico". La Constitución de Cádiz posponía hasta 1830 la entrada en vigor de una condición de alfabetismo: "Desde el año de mil ochocientos treinta deberán saber leer y escribir los que de nuevo entren en el ejercicio de los derechos de ciudadano". En la Constitución de Apatzingán de 1814 se estipulaba que: "Se reputan ciudadanos de esta América todos los nacidos en ella". De la misma forma establecía: "Art. 5º La soberanía reside originariamente en el pueblo, y su ejercicio en la representación nacional compuesta de diputados elegidos por los ciudadanos bajo la forma que prescriba la Constitución. 6º El derecho de sufragio para la elección de diputados pertenece, sin distinción de clases ni países, a todos los ciudadanos en quienes concurran los requisitos que prevenga la ley. 7º La base de la representación nacional es la población compuesta de los naturales del país, y de los extranjeros que se reputen por ciudadanos. 8º Cuando las circunstancias de un pueblo oprimido no permiten que se haga constitucionalmente la elección de sus diputados, es legítima la representación supletoria que con tácita voluntad de los ciudadanos se establece para la salvación y felicidad común" (Tena, 1989, pp. 62 y 33).

## Las elecciones intermedias en la Nueva España

La forma en que los rasgos aristocráticos de la representación liberal interactuaron con la estructura jerárquica de la sociedad novohispana pudo constatararse en las elecciones que se realizaron entre 1812 y 1821 bajo el régimen de Cádiz. La representación logró por un lado institucionalizar un orden social preexistente y así encontrar sustento real, y por el otro transformó el orden político.

Según Annino, la elección realizada el 29 de noviembre de 1812 para designar a los miembros del nuevo concejo municipal constitucional de la ciudad de México evidenció la dinámica descrita. El proceso electoral le permitió a la elite criolla conquistar no el control del cabildo —el cual ya tenía— sino del resto de la ciudad (Annino, 1995b, p. 22). Se entrelazaba de esta forma el antiguo orden comunitario con el nuevo régimen constitucional. Como se ha mencionado arriba, la tradición representativa medieval hispánica era de tipo territorial y corporativo. En América la representación medieval había tomado una forma peculiar por la ausencia de cuerpos representativos estamentales. Como en las colonias no existieron cortes, estados generales o parlamentos medievales, en caso de ausencia de la autoridad del Consejo de Indias los procuradores de las ciudades americanas se reunían en juntas para decidir sobre el “bienestar general” de sus comunidades. Es poco claro cuántas juntas de ese tipo se realizaron en la Nueva España en el transcurso del siglo xvii. Con todo, en las reediciones de las *Leyes de Indias* (1680-1805) los derechos a la representación territorial fueron mantenidos, y con ellos la prerrogativa de los criollos a no someterse a leyes que “atentaran contra el derecho comunal de los pueblos” (Annino, 1995b, pp. 25-27). Como lo demuestran los mandatos imperativos —*instrucciones*— que recibieron los representantes americanos en las Cortes, ellos fueron elegidos en realidad como procuradores medievales.

Para el final de la Colonia muchos criollos habían aprovechado las recurrentes crisis financieras de España para hacerse de cargos públicos no sólo en los cabildos sino también en las audiencias. Este acceso sería interrumpido en la segunda mitad del siglo xviii por las reformas borbónicas. Sin embargo, la noción de soberanía compartida, forjada un siglo antes, permaneció en el imaginario político novohispano. La soberanía, pues, no residía de manera abstracta en el “pueblo”, sino en el *cabildo*. Los teóricos de la escuela de Salamanca habían teorizado al respecto siguiendo una línea aristotélico-escolástica. Así, Vittoria había afirmado que las ciudades y las repúblicas no eran una creación del

hombre sino de la naturaleza. En 1647 Juan de Pereira Solórzano escribió que los cabildos representaban el poder depositado en el pueblo y que por ello eran órganos soberanos frente al rey (Pereira, 1930, p. 69; Pagden, 1991). El cabildo epitomizaría a la comunidad política: un conjunto orgánico de hombres unidos por vínculos morales y que tendían hacia un objetivo común (Annino, 1995b, p. 28).

Esta estructura política colonial, compuesta por sujetos colectivos ordenados jerárquicamente, entró en crisis con la instauración de la representación liberal. La forma estamental y corporativa creaba “espacios” semiautónomos y segmentados verticalmente. Si los indios y los eclesiásticos, entre otras corporaciones, no estaban articulados horizontalmente entre sí, y por consiguiente tenían sus propias jerarquías, entonces era imposible que *un solo* estrato social pudiera establecer su hegemonía sobre todos. La nueva representación de tipo liberal —con su base teórica en una comunidad de individuos libres e iguales— permitió a los criollos conquistar el poder político formal que les había sido negado pese a su posición social. Así, las jerarquías sociales existentes se transformaron en nuevas jerarquías políticas consolidadas.

La facultad de las juntas parroquiales para decidir quiénes podían votar, así como quiénes podían ser electores, permitió a la comunidad criolla reconstituirse alrededor de sus valores jerárquicos, “ya sea por medio de la práctica de los requisitos en las juntas, cuanto a través de las prácticas de las candidaturas” (Annino, 1995b, p. 57). El voto indirecto permitió que el primer nivel de la elección reprodujera la práctica colonial del cabildo abierto, en la cual todos los vecinos, incluidos los analfabetos, podían participar. Esto tal vez explique que las elecciones se desarrollaran de manera notoriamente pacífica. El resultado de los procesos electorales fue que un gran número de abogados y eclesiásticos criollos fueron elegidos como electores primarios y que otra parte de la elite colonial fuera excluida: el estrato mercantil peninsular. Los canónigos habían sido favorecidos desde las primeras elecciones en América (Rojas, 1997); entre otras razones, porque eran ellos los que debían explicarles a sus feligreses los procedimientos electorales. De los veinticinco electores elegidos el 29 de noviembre de 1812 en la ciudad de México, once eran clérigos y todos eran criollos (Anna, 1978, pp. 111-112).

No fueron los más ricos de la Colonia los que capitalizaron las ganancias de la representación liberal. Este rasgo es propio de la historia del liberalismo. Como afirma Jardin:

la mayoría de los filósofos, de los escritores y de los hombres de Estado que forjaron o propugnaron el liberalismo político no pertenecían en absoluto a los círculos activos de negocios. Propietarios rurales, funcionarios, profesionistas dedicados a las actividades liberales, consideraron propio de su posición de notables dedicarse a la vida pública [Jardin, 1989, p. 8].

Las elecciones para las diputaciones provinciales y Cortes de 1813 produjeron resultados similares: los electores primarios fueron todos criollos, y solamente criollos o simpatizantes de sus opiniones resultaron electos a la diputación provincial y a las Cortes. Sin embargo, la Constitución de Cádiz fue abrogada por Fernando VII el 4 de mayo de 1814. No obstante, la Carta gaditana sería restaurada en 1820 aunque también duraría en esta ocasión sólo pocos años. En la Nueva España se celebraron elecciones de parroquia el 18 de junio de 1820 y el 21 fue elegido el cabildo. En agosto del mismo año se efectuaron elecciones para las Cortes y para la diputación provincial. En ambas arrasaron los criollos autonomistas. Esta vez la elite —nobleza y burguesía— estuvo mejor representada en los cuerpos electivos (Anna, 1978, pp. 190-195). A pesar del recrudecimiento de la guerra civil, se siguieron realizando elecciones: en diciembre de 1820 para un nuevo ayuntamiento constitucional y en marzo de 1821 para diputados a las Cortes. La sobrevivencia de los procesos electorales hasta la caída del gobierno realista muestran el poder que habían adquirido en poco tiempo las elecciones en una sociedad en transición.

### **La representación política en México y la Constitución de 1824**

Los quiebres con la idea hispánica de representación son notables y pueden observarse en el primer experimento constitucional del nuevo Estado. La Constitución federal de 1824 siguió a la norteamericana en varios aspectos relacionados con la representación. En el caso de los Estados Unidos, Madison no veía a la representación como un tipo de gobierno popular adaptado a las necesidades de un Estado grande en el cual era imposible reunir a todos los ciudadanos. Por el contrario, concebía a esta nueva forma de gobierno como un sistema político esencialmente diferente y superior a la democracia directa. Al pasar las opiniones públicas a través del filtro constituido por el cuerpo representativo, éstas se ampliaban y mejoraban. Bajo este nuevo

sistema, afirmaba Madison, “puede bien ocurrir que la voz pública, pronunciada por los representantes del pueblo, sea más consonante con el bien público que si fuera pronunciada por la gente misma, reunida para tal propósito” (Madison, “Federalist 10”, 1961, p. 81). Conviene, en consecuencia, saber si los constituyentes mexicanos se hallaban inspirados por las mismas ideas.

Respecto a la extensión del sufragio, el texto constitucional de 1824 siguió lo establecido en el norteamericano. El artículo 28 del proyecto no varió en la versión final de la Constitución federal. De esta forma, se consignaba en el artículo 9º que

las cualidades de los electores se prescribirán constitucionalmente por las legislaturas de los Estados, a las que también les corresponde reglamentar las elecciones conforme a los principios que se establecen en esta Constitución [Tena, 1989, p. 169].

Como hemos visto, la Constitución federal norteamericana no proponía un modelo de sufragio amplio, pues la mayoría de los estados habían introducido restricciones censitarias en sus constituciones locales. La misma posibilidad quedaba abierta para los mexicanos.

Al igual que en el caso norteamericano, en México la discusión no se centró en la extensión del derecho al voto sino en las condiciones impuestas a los futuros representantes. Sobre este punto el texto final de la Constitución de 1824 no arroja mucha luz, pues en general no incluyó restricciones de propiedad. El artículo 19 estipulaba que se requería para ser diputado: “I. Tener al tiempo de la elección la edad de 25 años cumplidos. II. Tener por lo menos dos años cumplidos de vecindad en el Estado que elige, o haber nacido en él, aunque esté avecindado en otro”. Sin embargo, había una excepción a esta norma. Según el artículo 20, los extranjeros debían tener, además de ocho años de vecindad en el país, ocho mil pesos de bienes raíces “en cualquiera parte de la república, o una industria que les produzca mil pesos al año”. Ésta, que no era una restricción general, tampoco era rígida, pues ciertos extranjeros estaban exentos.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> El artículo 21 disponía: “Exceptuándose del artículo anterior: I. Los nacidos en cualquier otra parte de la América que en 1810 dependía de la España, y que no se haya unido a otra nación, ni permanezca en dependencia de aquella, a quienes bastará tener tres años completos de vecindad en el territorio de la federación, y los requisitos del artículo 19. II. Los militares no nacidos en el territorio de la república que con las armas sostuvieron la independencia del país, a quienes bastará tener la vecindad de ocho años cumplidos en la nación, y los requisitos del artículo 19” (Tena, 1989).



Sin embargo, y como en la Convención de Filadelfia, la ausencia de una restricción generalizada para la elección de representantes no se debió a una cuestión de principios sino a la incapacidad de acordar condiciones uniformes. El proyecto redactado por la comisión sí incluía requisitos de propiedad. En el artículo 35, además de los veinticinco años cumplidos y siete años de residencia, la fracción III estipulaba que para ser diputado se requería “ser dueño de una propiedad raíz del valor de mil pesos, o tener una renta, usufructo, u oficio que le produzca quinientos pesos anuales, o ser profesor de alguna ciencia” (Mateos, 1882, vol. 2, p. 11).<sup>19</sup> Otras cláusulas del proyecto que desaparecieron incluían lo siguiente:

luego que en cualquier Estado, a juicio de su legislatura, lo permitan los progresos de la ilustración de los pueblos, se establecerá la elección directa de sus diputados, cesando allí la celebración de las juntas populares que se han llamado primarias, secundarias y de provincia, y que por ahora se adoptan generalmente para el nombramiento de representantes [art. 29] [Mateos, 1882, p. 10].

Se preservaba, así, momentáneamente el sistema de elección indirecta de la Constitución de Cádiz. La restricción de propiedad que contemplaba el proyecto era consecuente con la Carta gaditana, que en su artículo 92 establecía que para ser elegido diputado de Cortes se requería “tener una renta anual proporcionada, procedente de bienes propios”. Sin embargo, al igual que la condición para el sufragio, esta restricción se suspendía [Art. 93]

hasta que las Cortes que en adelante han de celebrarse, declaren haber llegado ya el tiempo de que pueda tener efecto, señalando la cuota de la renta y la calidad de los bienes de que haya de provenir, y lo que entonces resolvieren se tendrá por constitucional, como si aquí se hallara expresado [Tena, 1989].

Esto fue precisamente lo que la Convención de Filadelfia se negó a hacer, temiendo que la indeterminación futura abriera la puerta a modificaciones de fondo al sistema político. Por ello, la Constitución no incluyó, como ya se ha señalado, ninguna restricción.

---

<sup>19</sup> Además, el proyecto contemplaba, para los extranjeros hispanoamericanos, no sólo los tres años de residencia que finalmente quedaron en la Constitución, sino la posesión de cuatro mil pesos en bienes raíces.

En México, los debates siguieron una línea similar a la norteamericana. Algunos diputados mexicanos pidieron que a la expresión “Nos el pueblo de los Estados Unidos Mexicanos” con que se abría la Constitución, se le añadiese alguna expresión que indicara “la forma de gobierno representativo”. La clara distinción entre la democracia y la forma de gobierno propuesta era clara para el diputado Vélez: “Nosotros tenemos adoptado un sistema representativo popular: en los términos en que está concebida la introducción del proyecto se da a entender una democracia pura” (Mateos, 1882, p. 17). En el transcurso de este debate en el Congreso, que se llevó a cabo en la primavera de 1824, se rechazó definitivamente la idea de los mandatos imperativos. Al respecto, Cañedo defendió la redacción afirmando que

la Constitución debe darse a nombre del pueblo mexicano, porque éste es el que nos ha puesto aquí para dársela, como él quiera, sin que nos podamos separar de su voluntad, porque no *somos más que unos procuradores, unos mandaderos suyos* [las cursivas son mías] [Mateos, 1882, p. 17].

La teoría de los mandatos imperativos había sido ya debatida en las juntas preparatorias para el Acta Constitutiva.<sup>20</sup> En aquella ocasión el diputado Paz había aseverado que “los diputados no representan sólo a la provincia que los elige, sino a toda la nación” (*Crónicas del Acta Constitutiva de la Federación*, 1974, p. 46). En respuesta, el diputado Marín rebatió una vez más la idea y de paso dejó claro que el sistema representativo era una cosa diferente de la democracia. “El preámbulo”, afirmó, “no puede ponerse a nombre del pueblo, porque no puede legislar”. Madison ya había propuesto que la seña distintiva de la forma de gobierno representativa era el hecho de que la gente, en su capacidad colectiva, estaba excluida de tomar parte en los órganos de gobierno. Se preguntaba Marín: “¿con que no ha de haber diferencia en el modo de explicar el sistema representativo, respecto de una democracia pura? ¿Una democracia pura está conforme con nuestro sistema?” La aclara-

---

<sup>20</sup> El problema se había suscitado porque varios de los diputados que presentaron sus poderes al Congreso Constituyente llevaban mandatos imperativos de sus estados para constituir *solamente* una república federal. Sin embargo, ya entonces era claro que los mandatos imperativos eran incompatibles con el sistema representativo, que requería que los representantes no estuvieran obligados legalmente a obedecer a sus electores. Incluso antes de la independencia, en 1810, las instrucciones expedidas por el Consejo de la Regencia para las elecciones de diputados en América y España a las futuras Cortes, hacían mucho énfasis en el hecho de que los poderes e instrucciones dados a los diputados tenían que ser completos y sin restricciones de ningún tipo, puesto que se trataba de escoger a los representantes de la nación, no a sus delegados (Guerra, 1994, p. 26).

ción de quién realmente hacía la Constitución debía hacerse, según el diputado, no por vanidad, sino

porque tememos a la democracia, que no es acomodada al sistema que hemos adoptado [...] el pueblo ha reducido sus facultades a las elecciones, y ha dispuesto que yo y otros conmigo, representantes del mismo, exclusivamente hemos de hablar. Lo contrario sería dar ocasión a que no todo el pueblo de la nación, sino parte de la porcioncilla que reside en México, se atreviera a hablar, abrogándose la soberanía que ni radicalmente es suya, sino de toda la nación mexicana. Nos precipitaríamos y daríamos lugar a conatos que nos destruirían mucho. No, señor, aquí el dueño no puede hablar [Mateos, 1882, p. 18].

Otro diputado rebatía:

aquí venimos a representar y no a formar, y no me cansaré de decir que el Congreso no es el autor de las *Constituciones*, sino el eco de la voluntad general del pueblo, y de ninguna manera puede decirse que los mandatarios harán su voluntad [Mateos, 1882, p. 20].<sup>21</sup>

A pesar de que finalmente no se adicionó la polémica redacción, en el debate quedó claro, aun para los redactores del proyecto constitucional, como Rejón, que

un congreso es el teatro en que figuran los diputados, siendo los pueblos unos espectadores interesados. En esta escena se echa de ver con facilidad quién es propio para ser representante, y quién no hace más que representar por sus intereses, o los de alguna corporación. Por lo mismo los pueblos hallan en un congreso testimonios irrefragables de las virtudes y defectos de sus apoderados, y ya sobre datos seguros pueden proceder a la reelección o a la separación [Mateos, 1882, pp. 370-371].

La proposición de dejar a los estados decidir cuándo implementar elecciones directas fue atacada porque, se suponía, rompería la uniformidad del Congreso. Rejón afirmaba que de aprobarse el artículo, “en la Cámara de representantes unos serían demócratas exaltados, si habían sido inmediatamente elegidos por el pueblo, y otros moderados cuando éstos fuesen nombrados de un modo indirecto por los Estados”.

---

<sup>21</sup> Mier afirmaba al respecto: “En cuanto a los demás principios de que no somos más que mandaderos, doy los parabienes a los que quieran serlo: yo no soy mandadero de nadie, sino árbitro y compromisario”.

Para algunos, como Cabrera, “las elecciones indirectas se han establecido precisamente para conservar la libertad que peligraba y peligró muchas veces en las elecciones directas por la suma facilidad que hay en engañar al pueblo por su poca crítica” (Mateos, 1882, p. 381). El artículo fue desechado.

Al igual que en el caso norteamericano, el asunto de la proporción entre electores y elegidos fue motivo de debate en el Congreso mexicano. En los Estados Unidos, los antifederalistas argumentaban contra el número especificado de representantes por habitantes (uno por cada cuarenta mil), porque la proporción adoptada les parecía muy pequeña. La Constitución preveía un solo representante para un gran número de electores y por lo tanto sentaba las bases para un Congreso reducido. Para los antifederalistas esa proporción impediría que la asamblea *reflejara* adecuadamente a la sociedad norteamericana. Pensaban que los representantes debían parecerse lo más posible a sus electores; era precisamente esa *semejanza* la que garantizaría que los elegidos no perdieran de vista los intereses de los electores. Para que una asamblea representativa se asemejara al pueblo era obvio que ésta debía ser considerablemente numerosa (Storing, 1981, II, pp. 9, 42). La cámara debía ser, pensaban, una réplica en miniatura de la nación representada. Por el contrario, los federalistas, como hemos visto, proponían, en contra de la teoría de la semejanza, que los representantes debían ser distintos de los representados. Grandes distritos electorales constituían una protección contra los pequeños demagogos y el parroquialismo.<sup>22</sup> En México, la proporción (un diputado por cada ochenta mil habitantes) también causó polémica, pero por otras razones. Los que estaban a favor de una asamblea más numerosa pensaban en términos estrictamente racionales que se tendrían más luces “cuanto mayor fuera el número de diputados y tanto mejor representados los ciudadanos cuanto mayor número de diputados tengan”.<sup>23</sup> Mier opinaba que “en un congreso se deben reunir luces de todas clases y no es regular que en sesenta hombres las haya”. A favor argumentaba Gómez Farías; el número de potenciales diputados era reducido y los estados también demandarían sus servicios para las legislaturas estatales: “no tiene la nación tantos hombres, no le pidamos un número exorbitante para

---

<sup>22</sup> Madison afirmaba que los grandes distritos “son manifiestamente favorables a la elección de personas de general respetabilidad, y a un probable apego a los derechos de propiedad, sobre competidores que dependen de los requerimientos que sólo son posibles en un reducido teatro”. Citado por Manin, 1997, p. 123.

<sup>23</sup> De acuerdo con el diputado Paz (Mateos, 1882, p. 384).

tener no más número y pocas luces". Otros argumentos fueron también mencionados; un cuerpo tendría mayor autoridad mientras más numeroso fuera,

no solamente por razón del número, sino por las muchas relaciones que los representantes tienen con toda la nación: y mientras más individuos hay en una corporación, más relacionado está ese cuerpo y por su naturaleza tendrá más influencia y estará menos expuesto a las desavenencias de las autoridades subalternas y a la invasión de los tiranos.

Esto fue lo más cercano que se escuchó en México a la teoría de la semejanza de los antifederalistas. Por lo demás, a nadie se le ocurrió que el Congreso debía ser el retrato a escala de un pueblo ignorante y pobre. "No se ha considerado", señalaba Zavala, "que no es lo mismo un país donde los individuos a quienes se representa son propietarios e ilustrados, que otro donde son atrasados en ilustración o riqueza" (Mateos, 1882, pp. 385-387). El número quedó en un diputado por cada ochenta mil habitantes.

En el caso de las restricciones para electores y representantes, se debatió en el primer caso la conveniencia de dejar a los estados determinar las "cualidades de los electores". Algunos pensaban, como el diputado Martínez, que de aprobarse el artículo "bien podían unos Estados exigir cualidades diferentes de las que en otros Estados se prescribiesen para la elección". Sin embargo, otros afirmaban:

es muy conveniente que cada legislatura respectivamente dé su reglamento según su clima y demás circunstancias, pues en unos Estados podrán tener derecho a voto los que tengan una propiedad de veinticinco mil pesos, en otros los que la tengan mayor o menor y los que tengan éstas o las otras cualidades [Mateos, 1882, p. 378].

Así, se repetían los argumentos de Filadelfia sobre este tema.

Sobre las restricciones a los representantes, Rejón, miembro de la comisión redactora, expuso su oposición a la condición de propiedad. Exponía primero la racionalidad del voto censitario:

los propietarios, dicen lo que sienten con la comisión, son amantes del orden y la justicia, pues con la anarquía y el desorden se arruinan sus fortunas. El temor, pues, de perder sus bienes de uno u otro modo, los obliga a empeñarse por la tranquilidad y a huir de la opresión, que persigue con más tenacidad a los ricos, que a los pobres miserables. Éstos

con facilidad se corrompen, sirviendo unas veces de instrumento de la tiranía, y otras de agentes subalternos de los facciosos, porque teniendo que subsistir, y faltándoles con qué, son del primero que se les abre el bolsillo [Mateos, 1882, p. 428].

La primera objeción de Rejón a la condición propuesta, de una propiedad en bienes raíces con valor de mil pesos, consistía en que ésta era demasiado pequeña: “una propiedad tan corta como la que propone el artículo no será bastante para que un hombre deje de prestar su sufragio a un tirano” (Mateos, 1882, p. 428).<sup>24</sup> Sin embargo, Rejón formuló otro reparo, más de fondo, pues cuestionó “esos efectos mágicos de la propiedad individual”. Atacaba la idea de que el interés de los individuos en la prosperidad del Estado estaba determinado por las riquezas que poseen. “¿Qué interés podían tener los pobres en la felicidad pública?”, se preguntaba retóricamente Rejón.

Yo contestaría que si por no tener bienes se les considera indiferentes, la nación tampoco deberá armarlos y colocarlos en las filas de sus defensores, pues podrían sacrificarla. Además, el hombre no sólo ama a su país, por tener propiedad de conservar, sino porque se le asegure su vida y los demás derechos, que son tanto y más caros como los bienes de fortuna. El ciudadano, aunque no posea riquezas, puede tener alguna industria o modo de vida, relaciones de familia, amistad y otras conexiones que le obliguen a permanecer en el país, y por consiguiente apreciar su felicidad.

El poderoso, en cambio, sabía que a cualquiera parte que vaya no le faltaría nada, por lo tanto,

podría ser indiferente en la suerte del país, pues no pasándola bien allí por los vicios de las instituciones se dirigirá a otro. ¿En dónde están, pues, esos efectos mágicos que produce la propiedad y que tanto se ponderan? Acaso hay más que esperar de los pobres que de los ricos [Mateos, 1882, p. 428].

El artículo era inconsecuente también, porque los quinientos pesos que se exigían en lugar de la propiedad sólo podían provenir de un capital de por lo menos diez mil pesos. No era claro, tampoco, por qué se pensaba que el conocimiento suplía los efectos de la propiedad.

---

<sup>24</sup> Seguía Rejón: “Si se cree que la propiedad territorial es la que hace al hombre amante de la justicia y del orden, debe exigirse para ser elegido al encargo de diputado la posesión de bienes raíces de un valor considerable”.

Rejón preguntaba: “¿por qué un catedrático que no tiene renta de quinientos pesos, un doctor en teología que gime en la miseria, un médico, un abogado, que por ser ignorantes no pueden proporcionarse su subsistencia, han de ser elegibles?” (Mateos, 1882, p. 429).

Estaba presente en el Congreso una singular vena democrática, que no era compartida por la mayoría de las elites de la época. Sin embargo, esta corriente no era ni radical ni mayoritaria. Además, pocas objeciones seguían la línea de Rejón; la mayoría de los diputados se oponía a la condición de propiedad no porque negaran que ésta surtiera los efectos propuestos por Constant, sino porque durante el régimen colonial la propiedad había estado estancada en unas cuantas manos.<sup>25</sup> Si el ideal liberal consistía en una nación de pequeños propietarios, el México de la segunda mitad del siglo XIX se avenía mal a esta imagen. La restricción censitaria no tenía el objetivo, a pesar de lo que se diga, de crear una plutocracia. Se presuponía que en el mejor de los mundos la mayoría de los individuos tendría cierto acceso a la propiedad. Si la concentración era excesiva, el efecto benéfico de la propiedad se cancelaba y sobrevenían consecuencias negativas. Eso era comprendido por Bustamante, quien afirmaba:

estancada la propiedad en determinados individuos sólo éstos podrán ser representantes de la nación, y he aquí como los principios liberales de la democracia cambian de repente y nos forman un gobierno aristocrático, un gobierno regentado y presidido precisamente por individuos ricos que todo lo exigirían y conseguirían a merced del prestigio que les dan sus riquezas [Mateos, 1882, p. 434].<sup>26</sup>

Establecer un umbral de propiedad precisamente en estas condiciones de polarización social se antojaba imposible. El ideal sería aquel que diera acceso a la clase media a los cargos, pero ésta era muy pequeña. En general, los críticos pidieron que se redujera la cantidad necesaria para ser diputado. Sin embargo, reducirla lo suficiente era

---

<sup>25</sup> Las opiniones de Constant al respecto son más complejas de la imagen que a menudo se presenta. En los *Principios aplicables a todos los gobiernos representativos*, Constant afirmaba: “No estoy a favor de restricciones fuertes de propiedad para el ejercicio de funciones públicas. La independencia es en realidad relativa: en cuanto un hombre tiene lo que es necesario, solamente requiere de un alma elevada para prescindir de lo superfluo. Sin embargo, es deseable que los cargos representativos sean ocupados generalmente por hombres, si no de las clases pudientes, por lo menos sí en condiciones desahogadas” (Benjamin Constant, 1993).

<sup>26</sup> Rodríguez afirmaba: “...no estando dividida la propiedad territorial, la elección inmediata de diputados va a recaer precisamente en los que han formado la parte aristocrática de la nación”.

hacerla del todo ineficaz. Si se elevaba más allá de la cantidad propuesta se “fomentaría la aristocracia”. Márquez, de la comisión redactora, defendía el artículo afirmando que, aunque la comisión restringía

la facultad de elegir a todos los ciudadanos, no es tanto que no deje un suficiente número [...] esta propiedad no es sino para que apegado a ella tenga amor al orden y a la justicia y ayude a sus otros trabajos para subsistir. Si la propiedad hubiera subido a más, diría yo que era restringir mucho la elección; mas no es así lo que se propone, porque es muy común entre la gente mediana y que ha tenido educación [Mateos, 1882, p. 436].

En vista de estos problemas no hubo lugar a votar el artículo, y la Constitución fue promulgada sin restricciones para los representantes. Sin embargo, el principio de distinción también estaba presente en México.

## **Conclusión**

Aquí se han ofrecido algunas pistas para entender algunas de las paradojas más singulares de la representación política en las primeras etapas del país. Las condiciones sociales en México y otras naciones de Hispanoamérica pusieron de relieve uno de los aspectos del sistema representativo que en otros sitios había pasado desapercibido: su naturaleza elitista. El sesgo notabiliar fue tan marcado en estos países que lo que era en realidad un rasgo general se confundió con una característica peculiar de esas experiencias históricas. A través de la historia de Hispanoamérica a principios del siglo XIX pudo verse una de las caras algo ocultas del Jano de la representación política. Esto se debe, en buena medida, a la precocidad de las nuevas naciones que emergieron del colapso de la monarquía española. Aun antes de la independencia el mundo hispánico había ya sentado los cimientos del gobierno representativo. Todas las constituciones escritas después de 1810 estuvieron basadas en la soberanía popular y en el principio de la representación. El sufragio universal en esa parte del mundo antecedió a su advenimiento aun en los países en los cuales se inventó el método electivo (Guerra, 1994, p. 22).

Las décadas siguientes observaron un extraño reflujo: mientras se extendía el derecho al voto de manera progresiva en Europa, las elites de los países hispanoamericanos trataban de restringirlo. Esto se debió en buena medida a los quiebres del orden constitucional que todos los países de la región experimentaron de manera crónica. Ciertas elites



culparon al principio de la soberanía popular —y a su corolario, el sufragio universal— de estos acontecimientos. Como afirma Guerra, algunos actores políticos llegaron a la conclusión de que las elecciones eran incapaces de dotar a los gobiernos de legitimidad real y efectiva y que, por el contrario, sí abrían la puerta a salidas extraconstitucionales al agudizar los conflictos intraelite. En México, para 1830 Mora pugnaba por establecer elecciones directas y por el simultáneo establecimiento de restricciones censitarias al sufragio. Con todo, fue precisamente en los primeros procesos electorales, cuando la influencia de los grupos privilegiados era más fuerte, que se presenció una participación popular masiva (Guerra, 1994, p. 23). Esto, como hemos visto, no es extraño en un sistema político representativo que no es otra cosa sino una aristocracia democrática.

## Referencias bibliográficas

- Anna, Timothy (1994), "The Independence of Mexico and Central America", en Leslie Bethell (ed.), *The Independence of Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 49-95.
- (1978), *The Fall of the Royal Government in Mexico City*, Lincoln, University of Nebraska Press.
- Annino, Antonio (1995a), "Cádiz y la revolución territorial de los pueblos mexicanos 1812-1821", en Antonio Annino (ed.), *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX. De la formación del espacio político nacional*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, pp. 177-226.
- (1995b), "Prácticas criollas y liberalismo en la crisis del espacio urbano colonial", en Enrique Montalvo Ortega (ed.), *El águila bifronte. Poder y liberalismo en México*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia.
- (1984) "El pacto y la norma. Los orígenes de la legalidad oligárquica en México", *Historias*, núm. 5, enero-mayo.
- Benson, Nettie Lee (1995), *La diputación provincial y el federalismo mexicano*, México, El Colegio de México.
- Bouwsma, William J. (1968), *Venice and the Defense of Republican Liberty: Renaissance Values in the Age of Counter-Reformation*, Berkeley, University of California Press.
- Cannon, J. (1973), *Parliamentary Reform 1640-1832*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Carmagnani, Marcello (1991), "Del territorio a la región. Líneas de un proceso en la primera mitad del siglo XIX", en Alicia Hernández Chávez y Manuel Miño Grijalva (eds.), *Cincuenta años de historia de México*, vol. 2, México, El Colegio de México, pp. 221-248.

- (1989), "El liberalismo, los impuestos internos y el Estado federal mexicano. 1857-1911", *Historia Mexicana*, vol. 38. núm. 3, enero-marzo, pp. 471-496.
- (1986), "La libertad, el poder y el estado en la segunda mitad del siglo XIX", *Historias*, Instituto Nacional de Antropología e Historia, octubre-diciembre, pp. 54-63.
- Constant, Benjamin (1993), *Principles of Politics Applicable to All Representative Governments*, cap. 5, "Sobre la elección de asambleas representativas", en Biancamaría Fontana (ed.), *Political Writings*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 201-213.
- Crónicas del Acta Constitutiva de la Federación* (1974), México, Comisión Nacional para la conmemoración del Sesquicentenario de la República Federal y el Centenario de la restauración del Senado.
- Dealy, Glen (1968), "Prolegomena on the Spanish American Political Tradition", *Hispanic American Review*, vol. 48, núm. 1, febrero.
- Escobar Ohmstede, Antonio (1996), "Del gobierno indígena al ayuntamiento constitucional en las Huastecas hidalguense y veracruzana, 1780-1853", *Estudios Mexicanos*, vol. 12, núm. 1, invierno, pp. 1-27.
- Guedea, Virginia (1991a), "Las primeras elecciones populares en la ciudad de México", *Estudios Mexicanos*, vol. 7, núm. 1, invierno, pp. 1-28.
- (1991b), "Los procesos electorales insurgentes", *Estudios de Historia Novohispana*, 11, pp. 201-249.
- Guéniffey, P. (1933), *Le Nombre et la Raison. La révolution française et les élections*, París, Éditions de l'École des Hautes Études en Sciences Sociales.
- Guerra, François Xavier (1994), "The Spanish American Tradition of Representation and its European Roots", *Journal of Latin American Studies*, vol. 26, núm. 1, febrero, pp. 1-35.
- (1992), *Modernidad e independencias. Ensayos sobre las revoluciones hispánicas*, México, FCE/Mapfre.
- Hale, Charles A. (1973), "The Reconstruction of Nineteenth-Century Politics in Spanish America: A Case for the History of Ideas", *Latin American Research Review*, 8, verano, pp. 53-73.
- Jardin, André (1989), *Historia del liberalismo político*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Lane, Frederic (1973), *Venice: A Maritime Republic*, Baltimore, John Hopkins University Press.
- Madison (1961), "Federalist 57" y "Federalist 10", en A. Hamilton, J. Madison y J. Jay, *The Federalist Papers*, Nueva York, Penguin.
- Manin, Bernard (1997), *The Principles of Representative Government*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Mateos, Juan A. (1882), *Historia parlamentaria de los congresos mexicanos de 1821 a 1857*, México, Librería, Tipografía y Litografía de Juan V. Villada.

- Moore, David C. (1976), *The Politics of Deference. A Study of the Mid-nineteenth Century English Political System*, Nueva York, Barnes & Noble.
- Pagden, Anthony (1994), *The Uncertainties of Empire. Essays in Iberian and Ibero-American Intellectual History*, Great Yarmouth, Variorum.
- (1991), *Spanish Imperialism and the Political Imagination*, New Haven, Yale University Press.
- Pereira Solórzano Juan de (1930), *Política indiana*, Madrid-Buenos Aires.
- Pitkin, Hannah Fenichel (1967), *The Concept of Representation*, Berkeley, University of California Press.
- Pocock, J. G. A. (1975), *The Machiavellian Moment. Florentine Political Thought and the Atlantic Republican Tradition*, Princeton, Princeton University Press.
- Rojas, Rafael (1997), "El espacio político de la independencia", manuscrito sin publicar, CIDE.
- Safford, Frank (1995), "Politics, Ideology and Society in Post-Independence Spanish America", en Leslie Bethell (ed.), *The Cambridge History of Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press, 3, pp. 359-360.
- Sewell, William H. (1994), *A Rhetoric of Bourgeois Revolution. The Abbé Sieyès and What is the Third Estate?*, Durnham, Duke University Press.
- Storing, H. J. (ed.) (1981), *The Complete Anti-Federalist*, 7 vols., Chicago, University of Chicago Press.
- Tena Ramírez, Felipe (1989), *Leyes Fundamentales de México, 1808-1989*, México, Porrúa.
- Véliz, Claudio (1994), *The New World of the Gothic Fox. Culture and Economy in English and Spanish America*, Berkeley, University of California Press.
- Warren, Richard (1996), "Elections and popular political participation in Mexico, 1808-1836", en Vincent Peloso y Barbara A. Tenenbaum (eds.), *Liberals, Politics, and Power*, Athens, University of Georgia Press, pp. 30-58.