

ANTE UNA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA
DEBILITADA. UNA QUIMERA
ENTRE EL IDEAL Y EL LOGRO*

*Before a weakened representative democracy.
A chimera between the ideal and the achievement*

María Macías Jara

Profesora doctora de Derecho Constitucional
Universidad Pontificia Comillas (ICADE, Madrid)
mmacias@comillas.edu

doi: [http://dx.doi.org/10.18543/ed-65\(2\)-2017pp119-137](http://dx.doi.org/10.18543/ed-65(2)-2017pp119-137)

Recibido: 16.05.2017
Aceptado: 28.11.2017

Resumen

Parece estar asumido, en la actualidad, que la idea de democracia lleva intrínsecamente acomodada la idea de representación. No obstante, son conocidas las diferentes maneras de apreciar la representación, por ejemplo, como autoridad, como símbolo, como reflejo de deseos, como cuidado de intereses, como autorización para decidir, como responsabilidad. Es este último significado el que va a ser tomado de referencia para reflexionar acerca de la distancia entre la legitimación de los representantes actuales adquirida a través de la voluntad que expresa el electorado y la carencia de legitimidad política de la que no consiguen dotarse porque no asumen la responsabilidad como representantes. Podría decirse que asistimos a una pérdida de

* Cómo citar / Citation 'Chicago-Deusto' (Autor-fecha / Author-date / Lista de referencias / Reference list entries): Macías Jara, María. 2017. «Ante una democracia representativa debilitada. Una quimera entre el ideal y el logro». *Estudios de Deusto* 65, n.º 2: 00-00. doi: [http://dx.doi.org/10.18543/ed-65\(2\)-2017pp119-137](http://dx.doi.org/10.18543/ed-65(2)-2017pp119-137).

la capacidad representativa como consecuencia de una transgresión de la confianza que el pueblo soberano depositó en los representantes que no consiguen representar.

Quizás, se ha hecho un uso hegemónico del mandato representativo que ha desembocado en una cierta desconexión entre el ideal querido y el logro sobre el ideal y, con ello, la sensación de pérdida de control de la ciudadanía y la debilitación de la democracia, pues el control corresponde al pueblo soberano y no a los representantes. Sin control, no puede hablarse, en la actual configuración de los Estados constitucionales, de democracia representativa.

Palabras clave

Democracia, representación, responsabilidad, pacto, pueblo soberano, participación.

Abstract

It seems to be assumed, at the present time, that the idea of democracy inherently accommodates the idea of representation. However, the different ways of appreciating representation are known, for example, as authority, as a symbol, as a reflection of desires, as care of interests, as authorization to decide, as responsibility. It is this latter meaning that will be taken as a reference to reflect on the distance between the legitimation of the current representatives acquired through the will expressed by the electorate and the lack of political legitimacy that they can not afford because they do not assume Responsibility as representatives. It could be said that we are witnessing a loss of representative capacity as a result of a transgression of the confidence that the sovereign people deposited in the representatives who fail to represent.

Perhaps a hegemonic use of the representative mandate has led to a certain disconnect between the ideal and the achievement of the ideal and thus the sense of loss of control of citizenship and the weakening of democracy, Control rests with the sovereign people and not the representatives. Without control, in the present configuration of constitutional States, there can be no question of representative democracy.

Keywords

Democracy, representation, responsibility, pact, sovereign people, participation.

«Legitimar el poder supone, correlativamente, limitarlo a través de la separación entre el soberano y quien actúa en su nombre mediante el mecanismo de la democracia representativa».

*Pablo Lucas Murillo de la Cueva*¹

¹ Lucas Murillo De Le Cueva, 1997: 138.

SUMARIO: 1. BREVE INTRODUCCIÓN. – 2. LA IDEA DE REPRESENTACIÓN POLÍTICA. – 3. SOBERANÍA Y REPRESENTACIÓN: ¿ANTE UNA DEMOCRACIA DEBILITADA? – 4. A MODO DE REFLEXIÓN: LA DEMOCRACIA: UNA QUI-MERA ENTRE EL IDEAL Y EL LOGRO.

1. BREVE INTRODUCCIÓN

Las bases consolidadas de la conocida Teoría de la representación siguen cobrando actualidad ante la imposibilidad de articular pactos y consensos desoyendo los intereses y deseos que el cuerpo electoral, pueblo soberano e indivisible, manifiesta a través del ejercicio de la democracia representativa. Pueden, seguramente, explicarse múltiples factores como causas que, eventualmente, debilitan la democracia tal y como la calificamos de «representativa».

Seguramente, los mecanismos y correctivos de los sistemas electorales, con todos los problemas de aplicabilidad práctica que encuentran; casi con certeza, los sistemas de partidos que, aun en democracia, disfrutan de dudosos mecanismos de democracia interna, y, quizás, otros muchos factores erosionan la idea de democracia. En este estudio, únicamente se pretenden ofrecer algunas reflexiones, sobre las bases de la Teoría de la representación, en torno a la aparente desconexión entre el pueblo como legitimador de la representación y la acción de los representantes como responsables de alcanzar objetivos si quiera cercanos al acuerdo de voluntades que les escogió.

Los diputados y diputadas comulgan libremente con la ideología de partido que escogen, pero cuando el electorado les sitúa como parte integrante de un Parlamento, surge en ellos una responsabilidad que no parecen entender en los tiempos actuales y que tiene que ver con la condición de representantes de un pueblo soberano. Se pretende poner de manifiesto que el hecho de que un parlamento sea plural no le exime de responsabilidad para con el pueblo soberano como receptor de las expectativas y depositario final del poder. Asimismo, quiere plantearse la idea de que la pluralidad de referencia no ha de traducirse tampoco en la categorización de ideologías, pues ello puede impedir al cargo público que la enarbola, la responsabilidad y la gobernanza para con los ciudadanos y ciudadanas de un Estado social y democrático de Derecho, al que, en tanto poderes públicos, se encuentran vinculados.

Así, el presente trabajo se estructura en una base inicial sujeta a una rápida aproximación de la clásica Teoría de la representación y de su vínculo con la noción de soberanía para pasar a poner de manifiesto, invitando a la reflexión desde este prisma, que el vacío existente entre representantes y

representados supone la consecuencia de la ausencia de responsabilidad y, al tiempo, un síntoma de una democracia debilitada.

2. LA IDEA DE REPRESENTACIÓN POLÍTICA

Nuestra actual idea de Democracia se asienta en los pilares de la Democracia representativa, por lo que, en el contexto actual, parece que existe una noción del ejercicio de la política a través de representantes comúnmente asumido. Sin embargo, es posible que los conceptos que se tratan de evidenciar aquí, de sobra conocidos, permitan recordar ciertas bases que parecen ignorarse por las personas que ejercen política y si no es así, entonces, habrá que cuestionarse qué parte de esas teorías no parecen en este momento resultar eficaces para el mantenimiento de la representación que conocemos, en Democracia.

Es sabido que resulta complejo referirse a un único significado del término representación. Según el clásico trabajo de Pitkin, se pueden encontrar, al menos, cinco significados de la expresión <representación> (Pitkin, 1985: 5-6). A enumerar: como símbolo, como reflejo de deseos, como cuidado de intereses, como autorización para decidir, como responsabilidad. Según expuso Laporta San Miguel, la representación entendida como reflejo de deseos, se suele emplear para incluir lo que se han llamado grupos o sectores sociales como el status, la profesión e, incluso, el género de las personas (Laporta San Miguel, 1989, 130 – 133). Böckenförde, por ejemplo, también partió de dos vertientes del concepto de representación. Por un lado, habló de «representación en sentido formal» como autorización del pueblo, legitimación y responsabilidad y, por otro lado, «representación de contenido» como reflejo o realización del poder del pueblo (Böckenförde, 1985: 250 y ss). Finalmente, el concepto de representación comúnmente asumido, hace referencia a la acción de actuar por otros (Pitkin, 1985: 182; Bobbio, 1988: 7; Turpin, 1987: 79).

En el caso de la representación política, la actuación se efectúa por cuenta de los representados sin entrar en conflicto con sus deseos o, en caso contrario, dando una buena explicación de por qué los deseos de los representados se hallan en desacuerdo con los intereses que les convienen.

Así, la representación política:

«(...) es un concierto público e institucionalizado que involucra a muchas personas y grupos y que opera de acuerdo con los complejos modos en que lo hacen los conciertos sociales a gran escala (...). Es representación si el pueblo está presente en la acción gubernamental, aún cuando no actúe literalmente por sí mismo. En la medida que se trata de una cuestión de actuar sustantivamente por otros, requiere una acción independiente en interés de los gobernados, de una manera, al menos, potencialmente sensi-

ble en la respuesta frente a ellos pero que no esté normalmente en conflicto con sus deseos» (Pitkin, 1985: 233 – 267).

Ahora bien, el hecho de no entrar constantemente en conflicto con sus deseos no implica, necesariamente, que representación equivalga a la simple acción de contentar a los electores. Pero, asimismo, no se está ante un gobierno representativo cuando éste muestra el control sobre los ciudadanos, sino cuando estos tienen control sobre las acciones del gobierno, de manera que el pueblo actúa a través de su gobierno sin convertirse en mero receptor pasivo de sus actuaciones. No se trata, pues, de que un gobierno represente sólo cuando existe un deseo popular concreto. El gobierno ha de ser sensible, en general, a la existencia de esos deseos, cuando los haya, a largo plazo, sistemáticamente, y no mediante acciones particulares. Así, el concepto de representación, se configura como una continua tensión entre el ideal y el logro.

Pero la búsqueda de un concepto de representación no es una cuestión de reciente interés. Realizando un ligero recorrido, la noción de representación ya se fraguó, como es sabido, en la Revolución inglesa de 1688, a partir de la cual, comenzó a desarrollarse el «Régimen Parlamentario». En aquel momento, el máximo defensor del Parlamento, Edmund Burke, afirmó que:

«El Parlamento no es un Congreso de embajadores de intereses diferentes y hostiles (...) sino que el Parlamento es una asamblea deliberante de una sola nación, con un solo interés, el del todo, en la cual no son los prejuicios locales los que deben orientarle sino el bien general, resultado de la razón general, del todo. Vosotros elegís un diputado, es verdad, pero cuando lo habéis elegido no es diputado de Bristol, es miembro del Parlamento»².

Es en este aspecto que la representación es una consecuencia inmediata del ejercicio de la soberanía, al margen de que quien representa haya sido elegido por quien le ha votado.

También Thomas Hobbes escribió en su obra estrella *Leviatán* (Hobbes, *Leviatán*, 1987: cap. 16)

«Dícese que un Estado ha sido instituido cuando una multitud de hombres convienen y pactan, cada uno con cada uno, que a un cierto hombre o asamblea de hombres se le otorgará, por mayoría, el derecho de representar a la persona de todos (es decir, de ser su representante). Cada uno de ellos, tanto los que han votado en pro como los que han votado en contra debe autorizar todas las acciones y juicios de ese hombre o asamblea de hombres, lo mismo que si fueran suyos, al objeto de vivir apaciblemente entre sí y ser protegidos contra otros hombres» (También, Duso, 1998: 32 y ss).

² Discurso electoral pronunciado por Burke en el Colegio de Bristol en 1774. Fragmento reproducido en castellano en Pérez Royo (2003: 641). Y, también, Bobbio (1988: 13). Sobre la teoría de la representación de Edmund Burke, véase Pitkin (1985: cap. 8).

Realmente estas primeras ideas se consolidaron en la antesala de la Revolución francesa. El paso del mandato imperativo propio de concepto de representación jurídica del Derecho privado existente en la Edad Media, al mandato representativo originado en la Revolución francesa, provocó la conexión entre el concepto de representación y el concepto de soberanía en el que se sustituye el principio de soberanía del monarca por el principio de soberanía del parlamento (Vega García, 1985: 25 – 30).

Así, Carré de Marlberg afirmó que, en la tradición francesa, «el régimen representativo tiene su punto de partida en el sistema de soberanía nacional así como, recíprocamente, el concepto de soberanía nacional conduce esencialmente al régimen representativo» (Carré de Malberg, 1998: 914)³.

Pero Sieyès ya había adelantado la esencia de la idea de la Representación indicando, en 1789, algunas revolucionarias ideas. En primer lugar, a diferencia de Hobbes, Sieyès consideró que el poder legislativo pertenecía a la nación y no al rey. El Abate entendía que la Nación se encuentra allí donde residan todos los habitantes. En consecuencia, a diferencia de Hobbes, para Sieyès, el Estado no merma la libertad de los individuos, sino que la aumenta en tanto es el instrumento necesario para satisfacer sus necesidades (Maiz, 1991: 53 y 56).

Así, el pueblo tiene ese canal para identificarse con quien considera que va a dar curso a sus ideas y deseos. De este modo, a través del ejercicio del derecho al voto manifiesta su voluntad. Posteriormente, los representantes recogen esa voluntad y la transforman en acción de gobierno pero, como se ha reiterado, no sólo para aquellos que les han votado, sino para un todo que es el depositario del poder, esto es, el pueblo: indivisible a la par que dual, es decir, necesariamente conformado por hombres y mujeres.

Sobre estas cuestiones, Vega García afirmó que «Los representantes no son soberanos. Sólo la nación. Pero expresan la voluntad de la nación» (Vega García, 1985: 29 – 30). Y Turpin señaló que «(...) Lo que caracteriza al representante es “querer para la nación”, única soberana» (Turpin, 1987: 81).

En segundo lugar, Sieyès pretendió que los diputados fueran auténticos representantes. Y, en tercer lugar, que se distinguiese entre el poder constituyente y el poder constituido, de manera que, según expresó, «por más que la voluntad nacional sea independiente de toda forma, es preciso que adopte una para hacerse entender: veintiséis millones de hombres no se reúnen en una plaza pública» (Maiz, 1991: 64 – 65). En este sentido, Montesquieu, también apuntó que «La gran ventaja de los representantes es que son capaces de discutir los asuntos. El pueblo en modo alguno lo es (...)» (Montesquieu, 1993: Libro II, cap. II).

³ Sobre este particular, Varela Suances destacó la obra de Hermann Heller, *La soberanía*, de 1927. Varela Suances, 1992: 78 y 84).

Esto hizo que, en contra de Rousseau, Sieyès entendiera dos voluntades nacionales: una constituyente y otra ordinaria, que sería el poder legislativo. En sentido similar, Montesquieu señaló que «la potestad legislativa será confiada al cuerpo que se elegirá para representar al pueblo» (Maiz, 1991: 72 y Carré de Malberg, 1998: 916). También Kant afirmó que el pueblo se expresa sólo a través de representantes hasta el punto de identificar al legislador como el soberano del pueblo o el poder supremo (Duso, 1998: 52).

Sin embargo, antes, Rousseau negó la representación política en tanto que entendió incompatible el régimen representativo con la soberanía popular, que no es susceptible de ser representada. Para el autor ginebrino, la voluntad general del pueblo es inalienable, de modo que el pueblo no puede ser representado más que por sí mismo. La imposibilidad de que pueda representarse la voluntad supone una de las principales premisas del *Contrato social*, en el que el autor afirmó que «El soberano puede decir lo que quiere tal o cual hombre actualmente, pero no puede decir que lo que este hombre querrá mañana, yo lo querré también, pues sería absurdo que la voluntad se encadenara para el futuro» (Rousseau, 1990: 33. Libro II, Cap. I). La representación implica, pues, para Rousseau, la anulación del pueblo. «Desde el instante en el que un pueblo se dota de Representantes, no es más libre; no es pueblo».

En contra, Turpin, opinó que, en las condiciones en las que Rousseau planteó la representación, «la Teoría de la representación política no es más que una hábil ficción al servicio de una casta de políticos encargados de hacer prevalecer los intereses de una clase dominante. De ahí, la crítica marxista-leninista al sistema representativo liberal, de ahí también la crisis de la representación, al menos, en su modalidad parlamentaria, por razones tendentes a la ausencia de eficacia pero, también, de democracia» (Turpin, 1987: 81).

Es esta última idea la que puede dar lugar a cierta reflexión en conexión con el panorama político actual al cuestionarnos si la idea de representación es ineficaz; esto es, si como planteó Rousseau, la representación política no es más que un modo de legitimar la hegemonía del poder político, es obvio que el pueblo cumple un papel sin guión y la distancia entre el ideal y el logro parece insalvable. Si ello es así, entonces, quizás, se esté asistiendo a una era de democracia, cuanto menos, debilitada. Esta situación puede verse reflejada bien cuando se observa que aquellas personas que acceden a un cargo público representativo pretenden ejercerlo bajo una cierta fidelización a la marca que, por así decirlo, les crea o a los intereses que consideran que les diferencia como marca, abandonando la responsabilidad para con quien les eligió. Si esto es así, la actual configuración de la democracia representativa podría encerrar problemas de eficacia, como se ha dicho, al alejarse de la consecución del ideal pero, sobre, todo, albergaría importantes carencias de democracia, al obviarse la responsabilidad adyacente al ejercicio del cargo representativo. Esa responsabilidad no es otra que la de ofrecer salidas

viables a las expectativas de la ciudadanía, desde la vocación de servicio público, por la búsqueda del consenso y del bien común.

En ocasiones, el pueblo toma decisiones que dotan a las formaciones políticas de una mayoría suficiente o absoluta para gobernar, probablemente, en busca de seguridad. Sin embargo, el panorama político actual ofrece otra reflexión. El pueblo ya ha realizado su labor escogiendo, en repetidas ocasiones, en el ejercicio de su derecho de sufragio, la diversidad o la pluralidad ideológica. Puede que la elección arriesgue la seguridad que, si se quiere, puede, eventualmente, ofrecer un gobierno de mayorías por la necesidad de ampliar la representación diversificándola y dotándola, así, de mayor democracia, de la necesidad de consensos, pactos y diálogos que consigan ofrecer a la teoría de la representación la democracia que, supuestamente, le es propia.

3. SOBERANÍA Y REPRESENTACIÓN: ¿ANTE UNA DEMOCRACIA DEBILITADA?

Establecido este marco, corresponde a los representantes llegar a eso que el pueblo les conmina, no tanto como si de un mandato imperativo se tratara ni de la voluntad individual en tanto electores, sino en cuanto a representantes de un todo indivisible, único depositario de la soberanía.

En este sentido, Böckenförde, en seguimiento de Leibholz y de Carl Schmitt, apuntó que la representación no se refiere a la voluntad «de todos los individuos», sino a la voluntad empírica del pueblo, pero el pueblo considerado como unidad política distinta del pueblo, como existencia natural (Böckenförde, 1985: 9).

Por último, en reivindicación de la situación del Tercer Estado, Sieyès estableció que los ciudadanos fueran iguales y depositarios de los mismos derechos. Obsérvese que estas son las premisas que luego inspirarían y, finalmente, formarían parte del contenido de la Declaración francesa de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 y, en igual sentido, de la Declaración de los Derechos de la Mujer y la Ciudadana de 1991, de Olimpia de Gouges.

Es sabido que en la etapa liberal, los postulados predicados no fueron, en la práctica, tan efectivos como en la teoría. Ahora bien, es innegable que esta época constituye un punto de inflexión de trascendencia singular, a partir del cual, no es posible concebir la sociedad si no es desde los derechos individualmente considerados. En este punto, la libertad se conjuga con la igualdad para constituir los elementos esenciales y la base de la nueva sociedad. Una sociedad que, para Sieyès, había de estar formada por el <Estado Llano>, esto es, por un pueblo homogéneo, una nación en la que ya no existan privilegios ni diferencias, sino las sociales. Reivindicar el Tercer Estado implicó afirmar la existencia de un único Estado en el que todos son iguales. Partiendo de la base de que, hasta el presente, el Estado Llano no ha sido nada si

se le despoja de la clase privilegiada, no vendría a menos, sino a más. Así, concluye que el Tercer Estado es todo. Un todo libre y floreciente (...). Para ello reivindica llegar a ser algo, un mínimo de igualdad (...) para que pueda tener en los Estados generales una influencia al menos igual a la de los privilegiados. Exige un número de representantes, al menos, igual al de las otras dos clases juntas. Se requiere, por lo tanto, un voto por cabeza, no por clase.

Como es sabido, Sieyès formuló tres peticiones del Estado Llano. La primera: «que los representantes del Estado no sean elegidos más que entre los ciudadanos que pertenezcan verdaderamente a él». En segundo lugar, «que sus diputados sean iguales en número a los de las clases privilegiadas» y, finalmente, «que los Estados generales voten, no por clases, sino por cabezas» (Sieyès, 1988: 38, 43, 44, 51, 52).

Sieyès, por lo tanto, frente a Rousseau, demandó una verdadera representación en la que los representantes actúen por cuenta del representado partiendo de una relación de confianza entre ambos, similar a la confianza que Locke llamara *trust* (Locke, 1969)⁴. De este modo, el representante se sujeta de algún modo al elector al estar basado en la confianza que es sometida a un control sobre las personas de los representantes y no tanto sobre sus actos (Maiz, 1991: 72 - 73). Esta idea no es lo que, finalmente, se va a redactar en la Constitución francesa de 1791 y que luego se trasladará al resto de Europa. Esto es, la autonomía absoluta del representante frente al representado, el mandato libre o lo que se conoce como prohibición del mandato imperativo en aras del mandato representativo⁵.

No obstante, partiendo de la virtud de la prohibición del mandato imperativo, al menos, inicialmente, es posible que se haya hecho un uso hegemónico del mandato representativo. Es decir, la autonomía del representante frente al representado parece necesaria para preservar el propio principio representativo tal y como se ha fraguado. Ahora bien, si observamos esa confianza que el electorado ha depositado en los representantes como un vehículo para el ejercicio de la responsabilidad de éstos para con los representados, creo que la autonomía no ha de convertirse en hegemonía, en poder ilimitado, en irresponsabilidad, en definitiva.

En verdad, es esa confianza, –sin que ésta sea confundida con una suerte de mandato imperativo–, la que legitima la actuación de los representantes porque esa confianza es depositada, a través del voto, en virtud de la tensión

⁴ Sobre este particular, actualmente, entre otros, García Roca, 1999: 57 – 58.

⁵ Sobre el mandato libre en la Constitución francesa de 1791, Duso, 1998: 10. La diatriba mandato libre *versus* mandato imperativo, consúltese en Bobbio, 1988: 12 y ss. Entre nosotros, por todos, Presno Linera, 2000: 65 y ss. Recuérdese que en la vigente Constitución española de 1978, la prohibición de mandato imperativo se encuentra expresamente recogida en el artículo 67.2.

de la que se viene hablando entre el ideal querido por el pueblo y el logro que pueda conseguirse. Y será en esa tarea en la que los representantes hayan de esforzarse, no en el sentido de recibir ningún tipo de instrucción o mandato, sino sometándose a los principios de la representación que, valga la redundancia, representan y, sobre todo, desde la responsabilidad inherente a la representación. Es por ello que no se está entrando en el margen de discrecionalidad para con los actos y la autonomía de las decisiones de los representantes inherente a las decisiones políticas sobre la gestión de los recursos. Lo que se trata de explicar es que este margen de actuación no sujeto a imperativos, no exige a los representantes de la responsabilidad de llegar a los acuerdos o pactos que, al menos, en abstracto, conozcan o tengan en consideración el ideal de lo ya expresado desde la voluntad popular.

Es conocido que el modelo de representación que se perpetuara en la tradición francesa y, en general, europea, reunió, a grosso modo, las siguientes características. En primer lugar, la Asamblea de diputados expresa la voluntad de la nación. En segundo lugar, el diputado representa a la entera nación y no a los electores concretos que lo han elegido. Y, en tercer y último lugar, el diputado goza de independencia frente a los electores representados.

Aquí se pretende entender la representación desde la responsabilidad y no desde la autoridad o autorización para actuar, en términos de Hobbes o Weber. En lo que luego explicó Pitkin como «perspectiva de la autorización», el representante posee una importante hegemonía en su hacer desvinculada de la responsabilidad al ostentar como un derecho, legitimado por el elector, una autoridad que antes no tenía (Pitkin, 1985: 60). De otro modo, la responsabilidad supone una independencia del representante respecto del representado en las acciones y las decisiones adoptadas en el margen de discrecionalidad anejo a su función. Sin embargo, ni discrecionalidad ni mandato representativo significan ausencia de control, que es, precisamente, lo que ofrece la perspectiva de la responsabilidad. La acción del representante es controlable por el representado para, finalmente, valorar si aquél ha tratado de acortar la distancia entre el ideal expresado por el pueblo y el logro conseguido por el representante, en virtud del interés común.

Tras los ideales liberales, Jhon Stuart Mill profundizó sobre la idea de Representación al abordarla bajo la premisa de que la mejor forma de gobierno era el representativo en su reconocida obra de 1861 llamada, precisamente, *Del Gobierno representativo*, basada en los postulados de libertad que enunciara en la anterior *Sobre la libertad*, de 1859. Así, tras desarticular los argumentos pro-gobierno absolutista o despótico, Stuart Mill explicó que:

«(...) el ideal de la mejor forma de gobierno es la que inviste de la soberanía a la masa reunida de la comunidad teniendo cada ciudadano no sólo voz en el ejercicio del poder sino, de tiempo en tiempo, intervención real por el desempeño de alguna función local o general». Así, «(...) es

evidente que el único gobierno que satisface por completo todas las exigencias del estado social es aquel en el cual tiene participación el pueblo entero. Pero puesto que en toda comunidad que exceda los límites de una pequeña población, nadie puede participar personalmente sino de una porción muy pequeña de los asuntos públicos, el tipo ideal de un gobierno perfecto es el gobierno representativo» (Stuart Mill, 1994: 34 – 35).

En esta línea, en nuestros días, Laporta San Miguel ha señalado que la representación política no es más que un modelo para dar respuesta a una situación en la que «un conjunto de individuos interrelacionados por reglas se encuentran en la tesitura de tener que actuar como conjunto y no en términos de sus individualidades (...) de manera que representan al grupo humano como un conjunto de individuos que han realizado una operación interna de división del trabajo para hacer posible su actuación como grupo». El autor explica cómo Heller estableció, en similares términos a los de Kelsen, que «no es posible que se mantenga en actividad la unidad colectiva de acción sin el obrar de un órgano que cuide de un modo consciente, tanto de determinar los fines como de su realización» (Laporta San Miguel, 1989: 126 – 128).

También, Presno Linera, ha afirmado que «la participación política de los ciudadanos –y, añadido, ciudadanas– directa o a través de representantes es el fundamento de la democracia. En la actualidad, la complejidad de las sociedades ha hecho que sea comúnmente aceptado y aconsejable la participación a través de representantes sin que ello implique una anulación de la voluntad de los destinatarios de las decisiones tomadas por los representantes». El autor puntualiza que «el hecho de que la participación sea directa o a través de representantes sólo implica la forma de organizar el sistema de legitimación democrática lo que hará que la elección de una u otra fórmula se realice precisamente en función del mayor grado de garantía del objetivo del principio democrático» (Presno Linera, 2000: 41).

Sin embargo, puede observarse que en la práctica, dada la incapacidad, en ocasiones, de los representantes de conseguir formar gobiernos, no parece que se comprenda la idea de actuar como conjunto. Es decir, para representar es necesario abandonar la individualidad, –no así la ideología política, claro, en virtud del valor de pluralismo político y de libertad– siendo preciso asumir que, cuando el candidato deviene representante, lo es, junto a otros, formando un conjunto avocado necesariamente al diálogo porque, como tal, tiene que conseguir representar a otro conjunto; esto es, al pueblo soberano, que se presenta como un todo a pesar de haber manifestado su voluntad individual en el ejercicio de su derecho fundamental al sufragio.

Por lo tanto, Stuart Mill apoyó la participación de todos los afectados en la elaboración de la decisión y, en consecuencia, cada uno es consciente de sus propios intereses y el más competente para decidir sobre ellos. Lo importante no es tanto el interés en sí, sino la decisión sobre quién ha de cuidar

tales intereses (Laporta San Miguel, 1989: 121 – 122 y Bobbio, 1988: 3 y ss). Lo significativo es que quien decida a quién va a otorgar el poder de decidir sea el pueblo soberano.

Así, representar implica decidir y decidir implica poder, en este caso, político. De este modo, no será posible referirse a la noción de representación política, en el pensamiento político actual, sin aludir a la idea de poder, de su ejercicio y, también, de su legitimación (Duso, 1998: 18). Pero no puede obviarse que legitimar el poder supone, correlativamente, limitarlo a través de la separación entre el soberano y quien actúa en su nombre mediante el mecanismo de la democracia representativa (Pablo Lucas Murillo de la Cueva, 1997: 138).

Sin embargo, parece que la legitimación como base para dotar al poder de legitimidad para ejercerlo puede estar en quiebra. Creo que el problema está precisamente en esa legitimidad porque ostentar por los representantes el mecanicismo teórico-jurídico y, por lo tanto, legítimo que ofrece la democracia representativa no parece concederles, correlativamente, la legitimidad, de naturaleza política, que necesitan para que aquellos que depositaron la confianza en los representantes, como conjunto, continúen haciéndolo. En este plano, el pueblo observa una transgresión de la decisión que ya tomó en tanto electorado, con la que comunicó a los representantes la necesidad de pacto y de consenso. Si los representantes, lejos de abordar el mensaje y verse como una unidad conjunta de acción, desoyen la decisión mostrada por los ciudadanos y las ciudadanas, existe un vacío o una distancia difícilmente salvable entre la legitimación jurídica y la legitimidad política y, por ende, entre el ideal y el logro, debilitando la democracia –representativa–.

Es en este aspecto desde donde se quiere evidenciar cierta crisis de la representación. Al respecto, se han argüido distintos argumentos, por ejemplo, en relación con la incapacidad del sistema de partidos para hacer frente a esta crisis o sobre la dudosa participación democrática real a partir de los sistemas electorales existentes, en particular, el nuestro, proporcional de listas cerradas y bloqueadas en el caso del Congreso y, en general, se plantea la necesidad de contemplar otros medios que lleven a una regeneración democrática. Sin embargo, el cometido de estas líneas, opta por realizar un recordatorio sobre la base representativa a fin de lanzar algún tipo de llamamiento en aras de la efectividad de la representación a los representantes para que comprendan su función y aborden desde ella las decisiones políticas que consigan reducir la distancia entre el ideal y el logro.

En cualquier caso, según la actual noción de representación política en conexión con el principio de soberanía, es el pueblo, como un todo indivisible, quien elige a sus representantes que son los que legislan y deciden por ellos, en su nombre, habiendo escuchado la decisión sobre quien o quienes han de cuidar de sus intereses. Es por eso que una vez elegidos, esos

representantes no actúan como reflejo único de los intereses de la parte que les eligió, sino en nombre de todos y de todas. Esa es la idea de democracia.

4. A MODO DE REFLEXIÓN: LA DEMOCRACIA: UNA QUIMERA ENTRE EL IDEAL Y EL LOGRO

Históricamente, como es sabido, la democracia representativa se ha defendido contra un sistema considerado más utópico basado en la democracia directa, sólo posible en sociedades de mínima población. Así, la democracia representativa se viene justificando como el sistema más factible para llevar a cabo los intereses del pueblo soberano.

Así, en la configuración actual de la representación política es sabido que ésta, como se ha dicho, legitima al poder. Y, precisamente, sólo desde la representación democrática se hace posible la limitación de ese poder, al existir separación entre el soberano y quien actúa en su nombre, así como la salvaguarda de los derechos fundamentales frente al exceso de poder de los representantes (Lucas Murillo de la Cueva, 1997: 138 – 140). No es así en la democracia de identidad entre gobernantes y gobernados donde no es posible limitar el poder. Por ello, la democracia realizada es la democracia representativa, que, desde esta perspectiva, se entendería, como la verdadera democracia posible, siendo, así, la representación democrática, al imponerse el sufragio universal y la reafirmación de la soberanía popular. En este aspecto, la exigencia de elegir a los representantes constituye la esencia de la representación. Lo democrático es el mecanismo de elección de los representantes y de ahí su importancia.

Bobbio estableció que una democracia es representativa en el sentido de tener un órgano en el que las decisiones colectivas vengan tomadas por el representante, respetando, a través de este representante, los diversos grupos de opinión o de interés que se han formado en la sociedad (Bobbio, 1988: 256). Este respeto que reposa en la voluntad de los representados, expresada mediante el ejercicio del derecho al voto puede verse como una carencia de la representación actual, en tanto los representantes parecen más ocupados y preocupados de defender marcas o distintivos de marcas que de representar al soberano que les eligió, un pueblo formado por hombres y mujeres⁶.

En este plano, es, por supuesto, legítimo, ostentar una ideología y defenderla desde los modos de abordar una decisión que, es, en definitiva, de lo que trata la política. Ahora bien, la ideología individual, traducida en marca

⁶ Cabe señalar que, según expuso Olimpia De Gouges en el artículo tercero de su Declaración de los Derechos de la Mujer y de la Ciudadana, «El principio de toda soberanía reside esencialmente en la Nación, *que no es más que la reunión de la Mujer y del Hombre (...)*».

de partido no puede albergar irresponsabilidad como representantes ni la pluralidad representativa, como se advirtiera, ha de significar parcelación de representados. La fragmentación o categorización del Parlamento no tiene que ver con la pluralidad política, sino con la incapacidad para asumir la voz del pueblo que, en uso de los recursos que ofrecen la legitimación democrática a los representantes, exige más democracia, no, en este caso, como medio, sino como premisa y fin. Ello precisa de diálogo, de libertad participativa y de igualdad. Sobre el diálogo, ahora, corresponde a aquellos representantes dotarse de la legitimidad política para responder, como grupo de acción, al cuerpo soberano. Asimismo, la democracia es libertad de participación pero la libertad no puede ir sino de la mano de la igualdad en la representación. Así, pues, la democracia sólo es legítima si, además de lo expresado, la igualdad de las personas y de los grupos en los que se integran y, en particular, la igualdad de mujeres y hombres, se presenta como una premisa jurídico-política derivada de los principios que constituyen un cuerpo político, tal como sucede con el sufragio universal y con la separación de poderes (Saavedra Ruiz (Dir.), 1999: 277).

La soberanía necesariamente incluye el ejercicio del poder por un todo indivisible, que legitima al representante por mandato representativo –no imperativo–, por lo que pretender la categorización o la parcelación parlamentaria, por ideas, por género, por clases o castas, etc., no resulta compatible con la idea de representación ni de soberanía ni, por consiguiente con el ejercicio de la democracia participativa en libertad e igualdad.

A veces, se ha generado la necesidad de acompañar la democracia de calificativos: representativa, participativa, paritaria, libre, igual, plural, ... Pero, ... ¿Es que puede ser democracia de otra forma? Tuve siempre tendencia a pensar que la democracia era todo eso, con lo que no necesitaba calificarse. No concebí una democracia que no fuera paritaria, por ejemplo, o calificar la democracia de «participativa», me parece algo así como poner lazos a los lazos. Otra cosa es que, en la realidad de las cosas, no consigamos ejercer la democracia como es, es decir, que no se consigan articular los medios que cumplan con su propia esencia y se obtenga su erosión más que su eficacia.

La ciudadanía española, pueblo soberano, tuvo la desafortunada oportunidad de asistir a diversas campañas electorales con sus respectivos debates televisivos ante las sucesivas llamadas a las urnas, mientras que nuestra Democracia representativa permanecía a flote sin representantes. Más preocupante aún me pareció que se sometiera al pueblo a nuevos escenarios electorales sin, no ya la garantía, sino siquiera la confianza de que el voto que iba a depositar en las urnas fuese a modificar la falta de voluntad política de abordar el pacto al que los representantes ya fueron invitados a consensuar por el electorado.

Tomando como referencia el actual escenario político, es posible que, como se ha señalado, se haya hecho un uso hegemónico del mandato representativo. La autonomía del representante frente al representado es necesaria para preservar el propio principio representativo tal y como se ha dicho. Ahora bien, si observamos esa confianza como un vehículo para el ejercicio de la responsabilidad de los representantes para con los representados, resulta, cuanto menos cuestionable, que la autonomía sea convertida en poder ilimitado, en arbitrariedad e irresponsabilidad.

No se pretender defender una suerte de precontrato basado en las expectativas generadas por las candidaturas en los programas políticos, sino de asumir una responsabilidad generada en esa confianza por la que el candidato o candidata devienen representantes. Su posterior actuación ha de ser independiente, pues las variables y las decisiones sobre los recursos que se manejan se encuentran en el ámbito del ejercicio de la política y, por lo tanto, como es sabido, en el margen de discrecionalidad que les es propio. Sin embargo, esta autonomía no ha de reflejar un desentendimiento de su responsabilidad para con el pacto de ciudadanía. En este punto, no entiendo pacto como una simple alianza de formaciones en minoría que se centrarían en la mera obtención de una mínima capacidad para la configuración y el ejercicio de un Gobierno. Con el término «pacto» me refiero aquí a un auténtico pacto de ciudadanía en sentido amplio por el que los representantes comprendan el mensaje para el que fueron escogidos y aborden la configuración político-social de un contrato nuevo e incluyente desde el diálogo y la responsabilidad.

Como ya advirtiese Pitkin, el representante debe actuar independientemente, su acción debe implicar discreción y discernimiento y no meras decisiones arbitrarias. Esta perspectiva sustantiva de la representación, sin duda, implica, también, para los representantes, actuar en interés de los representados de una manera sensible ante ellos (Pitkin, 1985: 233).

En este plano, la voluntad popular ha dejado latente tras las elecciones celebradas, la necesidad de una reformulación del Estado, optando por una mayor o mejor democracia representativa participativa paritaria –si es que son necesarios los calificativos– que intente dejar atrás obsoletos modelos de fidelización de la marca de partido y apueste por la elaboración de pactos y de consensos sobre todo aquello que afecte a los derechos e intereses de la ciudadanía. Sin embargo, aún queda por ver la respuesta popular que tendrá lugar como consecuencia de la incapacidad de la clase política actual para cumplir con el ideal presentado en relación a la materialización de pactos. Quizás, ante la irresponsabilidad política de asumir la función de representar, en futuras elecciones, volvamos a asistir a una suerte de repliegue del pueblo, al *status quo* que ofrece la seguridad de las mayorías, aunque ojalá que no... Ojalá los representantes puedan, al menos, intentar el diálogo y los pactos

para construir mejor democracia caminando hacia el logro para lo que necesitan contar con el ideal expresado por el poder soberano.

De hecho, la dimensión de responsabilidad que se trata de vincular a la idea de representación, ya empujada por Manin (1999), presupone que los gobiernos representativos son controlables desde los deseos de los electores manifestados en las elecciones. Sin embargo, el mecanismo de las elecciones como herramienta base de legitimación para dotar al poder de legitimidad para ejercerlo puede ser imperfecto en la mayoría de las Democracias o, de cuando en cuando, mostrarse en quiebra. Puede que el problema esté, precisamente, en esa legitimidad, porque ostentar por los representantes el mecanismo jurídico-constitucional y, por lo tanto, legítimo que ofrece la democracia representativa no parece concederles correlativamente la legitimidad, ésta, de naturaleza política, que necesitan para que aquellos que depositaron la confianza en los representantes como conjunto, continúen haciéndolo. En este plano, el pueblo observa este panorama como una transgresión de la decisión que ya tomó en tanto electorado, con la que comunicó a los representantes la necesidad de pacto y de consenso. Si los representantes, lejos de abordar el mensaje y verse como una unidad conjunta de acción desoyen la decisión mostrada por los ciudadanos y ciudadanas, existe un vacío de democracia, dada la distancia difícilmente salvable entre la legitimación jurídica y la legitimidad política y, por consiguiente, entre el ideal y el logro.

En este plano, creo que la quiebra a la que asistimos se sitúa en los mecanismos que hacen posible la representación y no en sí en el concepto de democracia. La ineficacia de la representación hace que sea preciso plantearse otros modelos de regeneración democrática, modificando estructuras oligárquicas del poder y la hegemonía de partido en la que se mueven los actuales representantes. Lo que está debilitando la democracia es el modo de llevarla a cabo, no su propia esencia. Por ello, si ponerla en práctica fuese efectivo, no necesitaría ir acompañada de los calificativos con los que la construimos y por los que la democracia ya es –representativa, participativa, paritaria, igual, libre–.

Es el pueblo, como un todo indivisible, quien elige a sus representantes que son los que legislan y deciden por ellos, en su nombre, habiendo escuchado la decisión sobre quien o quienes han de cuidar de sus intereses. Desde la perspectiva sustantiva que manejó Pitkin, es conocido que el representante es un legislador electo, no representa a sus votantes ni a sí mismo, sino que ejerce la tarea en aras del interés general, de manera que lo que se le exige es su capacidad para resolver las conflictivas pretensiones de las partes en el común interés del bienestar del todo. (Pitkin, 1985: 233 y ss.). Es por eso que, una vez elegidos, esos representantes no actúan como reflejo único de los

intereses de la parte que les eligió, sino en nombre de todos y de todas, pueblo soberano, en definitiva.

La soberanía y la representación en democracia, ha de ser ejercida por hombres y por mujeres como cuerpo soberano, como parte natural del proceso, como síntoma de la democracia y, al tiempo, como su realización. Los representantes electos han de tratar de recoger el mensaje lanzado por los ciudadanos y ciudadanas, que se manifiestan a través del sufragio para, en este sentido, hacer posible la construcción de un pacto social global que aúne los intereses del pueblo soberano, pues el ejercicio por sí mismo de la representación sin pueblo soberano deja sin contenido la noción de soberanía y es lo que, en definitiva, debilita el propio pacto democrático. El depositario del poder, pueblo soberano, ha de tener la oportunidad de controlar a quien lo ejerce en su nombre.

En sentido contrario, si los y las representantes no consiguen alcanzar la legitimidad política para responder como grupo de acción al cuerpo soberano, es posible que se camine hacia una democracia cada vez más debilitada, que se presenta casi como una quimera, con un pueblo soberano entre ausente y expectante ante la imposibilidad de realizar conexión alguna entre el ideal por él expresado y el logro llevado a cabo por los representantes. Esta conexión entre el ideal y el logro es lo que hace de la democracia representativa una herramienta útil para abordar un pacto constitutivo de una reconstrucción socio-política del Estado.

Así, pues, con estas líneas se ha pretendido invitar a la reflexión sobre la necesidad de dejar de hacer concesiones por el poder político tradicional hacia el pueblo soberano, ignorando su voluntad y obligándole a emitirla de nuevo en unas repetitivas e innecesarias elecciones generales, por la sola razón de que los representantes, supuestos líderes políticos, han sido incapaces de hacer lo único para lo que se les eligió; en esencia, responsabilizarse de su cargo representativo y hacer política.

Por lo tanto, es la capacidad de los hombres y de las mujeres, representantes comprometidos, que comparten el poder político, de generar un nuevo modelo de representación. Es este nuevo paradigma, que apueste por la apertura, la escucha, el diálogo, el consenso, la voluntad de mejorar y la vocación de servicio público, lo que hará posible fortalecer la democracia. El escenario político que vivimos ha perdido de vista el objetivo que soporta lo que nos une y lo que nos diferencia, aquel por el que merece la pena ceder, dialogar y escuchar, un objetivo que hay que alimentar porque puede hacerse tan fuerte como vulnerable, un objetivo en cuya esencia y noción queda implícita la igualdad y la libertad efectiva de los hombres y las mujeres para producir y garantizar los mecanismos para la expresión de la voluntad popular, un objetivo patrimonio de todos y de todas: la Democracia.

BIBLIOGRAFÍA

- BOBBIO, Norberto (1988): « Rappresentanza e interessi » en VV.AA. PASQUINO, G., (ed.) *Rappresentanza e democrazia*, Saggi Tascabili Laterza Bari.
- BÖCKENFÖRDE, Ernst. W. (1985): «democracia e rappresentanza», *Quaderni Costituzionali*, núm. 2, agosto.
- CARRÉ DE MALBERG, R (1998): *Teoría general del Estado*, Fondo de Cultura Económica, México.
- VEGA GARCÍA, Pedro (1985): «Significado constitucional de la representación política», *Revista de Estudios Políticos* (Nueva Época), núm. 44, marzo-abril.
- DUSO, Giuseppe (1998): *Il contratto sociale nella filosofia politica moderna*, Franco Angeli, Milán.
- GARCÍA ROCA, Javier (1999): *Cargos públicos representativos. Un estudio del artículo 23.2 de la Constitución*, Editorial Aranzadi, Madrid.
- HELLER, Hermann, (1927) *La soberanía*. En Mario de la Cueva, (1965): *La soberanía: contribución a la teoría del derecho estatal y del derecho*, UNAM, México.
- HOBBS, Thomas (1987): *Leviatán*, Fondo de Cultura Económica, México.
- LAPORTA SAN MIGUEL, Francisco Javier (1989), «Sobre la Teoría de la democracia y el concepto de representación política: algunas propuestas para debate». En *Doxa*, núm. 6.
- LOCKE, John (1969), *Ensayo sobre el gobierno civil*, Aguilar, Madrid.
- LUCAS MURILLO DE LE CUEVA, Pablo (1997), «Los problemas constitucionales de la representación política», *Revista Jurídica del Perú*, Año XLVII, núm. 11, abril – junio.
- MACÍAS JARA, María, (2006): «Declaración de los Derechos de la Mujer y de la Ciudadana de Olimpia de Gouges y Declaración de Seneca Falls. La voz de las mujeres», en Luis García San Miguel (Ed.), *Filosofía Política. Las grandes obras*, Dykinson, Madrid, pp. 487 – 491.
- (2011): «El principio de presencia equilibrada en la Ley Orgánica para la Igualdad efectiva de mujeres y hombres», *Anuario Facultad de Derecho*, IV. Universidad de Alcalá, pp. 223 – 249.
- MAIZ, Ramón (1991), «Estado constitucional y gobierno representativo en E. J. Sieyès», *Revista de Estudios Políticos*, núm. 72, Abril – Junio.
- MANIN, Bernard, PREZEWORSKI, Adam y STOKES, Susan (1999), *Democracy, accountability and representation*, Cambriedge University Press, Cambriedge.
- MARTÍNEZ SAMPERE, Eva (2000), «La legitimidad de la democracia paritaria», *Revista de Estudios Políticos*, núm. 107, Madrid, pp. 136 – 141.
- MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat, Barón de la Brède y de (1993): *Del espíritu de las leyes*, trad. de Mercedes Blázquez y Pedro de Vega, Barcelona, Altaya. (Libro II, Cap. II).
- PÉREZ ROYO, Javier (2003): *Curso de Derecho Constitucional*, Marcial Pons, Madrid.
- PITKIN, Hanna Fenichel (1985): *El concepto de representación*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.
- PRESNO LINERA, Miguel Ángel (2000), «Los Partidos Políticos en el Sistema Constitucional Español», *Cuadernos Aranzadi del Tribunal Constitucional*, núm. 5, Aranzadi, pp. 65 y ss.

- ROUSSEAU, Jean Jaques, (1990), *Del contrato social*, Alianza Editorial, (7ª reimpresión), Madrid.
- SIEYÈS, Emmanuel J (1988), *¿Qué es el Estado llano?*, Versión castellana de GODOY J. R., Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.
- STUART MILL, John (1994), *Del Gobierno representativo*, Tecnos, 2ª ed., Madrid.
- TURPIN, Dominique (1987), «Représentation et démocratie», *Droits. Revue Française de Théorie juridique*, num. 6, Presses Universitaires de France, Paris.
- VARELA SUANZES, Joaquín (1992): «Algunas reflexiones sobre la soberanía popular en la Constitución española», *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 36, septiembre-diciembre.