



## ARTÍCULOS

UTOPIA Y PRAXIS LATINOAMERICANA. AÑO: 24, n° 86 (julio-septiembre), 2019, pp. 211-226  
REVISTA INTERNACIONAL DE FILOSOFÍA Y TEORÍA SOCIAL  
CESA-FCES-UNIVERSIDAD DEL ZULIA. MARACAIBO-VENEZUELA.  
ISSN 1315-5216 / ISSN-e: 2477-9555

# El control del poder en el gobierno republicano: de la teoría política clásica a las democracias populistas de la actualidad

*The power control in the republican government:  
from classical political theory to the current populist democracies*

**María Laura EBERHARDT**

ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-4447-5641>

[laura\\_rafaela@yahoo.com.ar](mailto:laura_rafaela@yahoo.com.ar)

Universidad de Buenos Aires, Argentina

Este trabajo está depositado en Zenodo:  
DOI: <http://doi.org/10.5281/zenodo.3370737>

### RESUMEN

Ante las crisis que atraviesan numerosos países latinoamericanos, la cuestión del control del poder cobra gran relevancia. Desde un enfoque teórico y cualitativo, se recorre el pensamiento de autores clásicos, desde Aristóteles a Madison, para analizar el significado y la forma que otorgaron al control del poder en sus repúblicas. Luego, se advierte el peligro que la falta de control en las democracias liberal-republicanas puede implicar en términos de derivar en gobiernos populistas radicales. Se concluye que la defensa de la libertad política exige que las democracias afiancen los principios republicanos, multiplicando y fortaleciendo mecanismos de control horizontal y vertical.

**Palabras clave:** Control, Democracia liberal, República, Populismo radical.

### ABSTRACT

In the face of crises in many Latin American countries, the issue of power control becomes very important. From a theoretical and qualitative point of view, the thinking of classical authors, from Aristotle to Madison, is analyzed to analyze the meaning and the form that they granted to the control of power in their republics. Then, there is the danger that the lack of control in the liberal-republican democracies can imply in terms of deriving in radical populist governments. It is concluded that the defense of political freedom requires democracies to consolidate republican principles, multiplying and strengthening mechanisms of horizontal and vertical control.

**Keywords:** Control, Liberal democracy, Radical populism, Republicanism.

Recibido: 12-11-2018 • Aceptado: 14-05-2019



Utopía y Praxis Latinoamericana publica bajo licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0). Más información en <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

## **INTRODUCCIÓN: REPÚBLICA Y CONTROL EN EL PENSAMIENTO FILOSÓFICO OCCIDENTAL**

La inclinación por el gobierno republicano (aquellas constituciones que establecen algún tipo de división de poder) y la importancia asignada al control en sus diversas formas, como uno de sus componentes centrales, ha estado presente en los orígenes mismos de la filosofía occidental hasta la actualidad.

En este trabajo efectuamos un recorrido por las reflexiones en la materia realizadas por algunos de los más destacados pensadores del mundo occidental (Aristóteles, Polibio, Maquiavelo, Locke, Montesquieu y Madison) para conocer tanto el lugar como el contenido y la forma que estos filósofos otorgaron al control del poder en sus repúblicas ideales.

Dicho control se manifestaba en sus pensamientos a partir del establecimiento de frenos y contrapesos mutuos entre los sectores sociales y/o las funciones de gobierno enfrentadas por intereses contrapuestos (gobierno mixto o gobierno moderado). De este modo, era posible alcanzar la deseada estabilidad y equilibrio de poderes capaz de garantizar el respeto por las libertades individuales y la ansiada continuidad institucional, principal signo de salubridad de la república.

Acto seguido, se presentan y sintetizan los contenidos republicanos y los principios democrático-liberales vigentes en la actualidad a fin de conocer cuáles son hoy los requisitos básicos que permiten calificar a un régimen de gobierno como una república democrática liberal.

Finalmente, se advierte sobre el peligro que la inexistencia, anulación o degradación de los mecanismos institucionales de control vertical y/o horizontal entre los poderes puede implicar en términos de una potencial transición de las democracias liberal-republicanas al nuevo modelo de los populismos radicales, arribados desde hace algunas décadas a la región.

Frente a dicha amenaza, más o menos latente en varias naciones de América Latina, se concluye que la vigencia de la libertad política exige que las democracias actuales afiancen los principios republicanos, multiplicando y fortaleciendo mecanismos de control horizontal y vertical entre los poderes y entre sus titulares, como aquellos indicados hace varios siglos por los autores clásicos de la filosofía política occidental.

### **ARISTÓTELES (384 – 322 A.C.; ESTAGIRA, GRECIA)**

Aristóteles postula en *Política* la teoría clásica de las formas de gobierno. Su tipología se basa en dos criterios. Primero, quién gobierna: cuántos individuos ejercen el poder soberano o el gobierno (uno, pocos, la mayoría). Segundo, cómo gobierna/n, en interés de quién/es: en vistas del interés general (las formas rectas), o del interés particular (las formas desviadas).

El gobierno unipersonal que vela por el bien común se llama monarquía; el gobierno de pocos en el que gobiernan los mejores o atendiendo a lo mejor para la ciudad y para la comunidad, es la aristocracia; y cuando gobierna la mayoría mirando al bien común, "recibe el nombre común a todos los regímenes políticos: república (*politeía*)" (Aristóteles: 1998, p. 120). Las desviaciones de los regímenes rectos serían: la tiranía (de la monarquía), orientada al interés del rey; la oligarquía (de la aristocracia), al de los ricos; y la democracia (de la república), al de los pobres; sin considerar ninguna de ellas lo que conviene a la comunidad.

Aristóteles prefiere la *Politeía* ("constitución" o "república") en tanto mejor forma de gobierno. Esta forma recta resulta de una combinación entre dos formas viciadas: la oligarquía o gobierno de los ricos (la minoría) y la democracia o gobierno de los pobres (la mayoría), ambos en interés propio: "es la república, sencillamente, una mezcla de oligarquía y democracia" (Aristóteles: 1998, p. 162).

Bobbio advierte que el criterio predominante para distinguir oligarquía y democracia en Aristóteles deja de ser cuantitativo y pasa a ser cualitativo: "Que la oligarquía sea el gobierno de pocos y la democracia el de muchos puede depender solamente del hecho de que generalmente los ricos en toda sociedad son menos que los pobres; pero lo que distingue una forma de gobierno de otra no es el número, sino la condición social de quienes gobiernan (Bobbio: 2006, p. 6).

La república asegura la paz social porque remedia la causa de tensión mayor en una sociedad: la lucha entre ricos y pobres. La virtud de este régimen es que realiza la única unión posible, a juicio de Aristóteles, entre la riqueza y la pobreza. Esa unión se logra a partir de la mezcla (gobierno mixto) entre las instituciones características de los dos regímenes corruptos que la conforman (oligarquía y democracia), obteniendo un justo medio que da origen a una forma de gobierno buena. Para Aristóteles la virtud radica en la mesura, el equilibrio, la moderación, el término medio, la vida intermedia, que evita los excesos en ambos sentidos. El mejor régimen será el que alcance tal punto medio.

Aristóteles indica tres procedimientos a través de los cuales se puede hacer esa síntesis y combinación: "o bien hay que tomar los dos tipos de medidas que unos y otros establecen", o "tomar el término medio de lo que unos y otros disponen", o "medidas correspondientes a ambas: unas, a la legislación oligárquica, y otras, a la democrática" (Aristóteles: 1998, p. 164).

La *politeia* constituye un régimen intermedio que, al integrar y contrapesar los humores opuestos de la sociedad es el único libre de sediciones. De este modo, garantiza estabilidad al régimen, fundamento básico del buen gobierno. La forma republicana de gobierno se basa en el control mutuo y el equilibrio entre los dos principales intereses sociales en pugna: "en la república bien mezclada debe parecer que existen ambos regímenes y ninguno de los dos en particular, y que base su salvación en sí misma, y no fuera; (...) porque en absoluto querría otro sistema ninguno de los partidos de la ciudad" (Aristóteles: 1998, p. 165).

La cuestión del control, radica en mantener a raya y en equilibrio a los dos sectores cuyos intereses son radicalmente opuestos en la sociedad: los ricos y los pobres. Dicho mutuo control resulta fundamental para alcanzar y sostener la deseada estabilidad del régimen. Estos sectores contrapuestos "no soportarán gobernar alternativamente, a causa de la mutua desconfianza, y en todas partes el más digno de confianza es el árbitro, y árbitro es el de la clase media" (Aristóteles: 1998, p. 171). Por tanto, "cuanto mejor mezclado esté el régimen, tanto más estable" (Ídem).

Consecuentemente, "el legislador, en su régimen, debe siempre ganarse a la clase media; y si establece leyes oligárquicas, debe orientarlas a la clase media; y si democráticas, atraerse también con las leyes a éstos" (Aristóteles: 1998, p. 171). Y agrega: "donde la cantidad de la clase media es superior a ambos extremos o a cada uno aisladamente, allí el régimen puede ser estable; ya que no hay que temer que alguna vez se pongan de acuerdo los ricos con los pobres en contra de éstos, pues nunca desearán servir los unos a los otros, y si buscan, ningún régimen más común encontrará que éste" (Ídem).

Ciertamente, en Aristóteles "la superación del conflicto entre las dos partes antagónicas no sobreviene, como para Polibio, a nivel institucional, sino que se presenta en la sociedad (...) mediante la formación de una fuerte clase media que tiene un interés propio, de clase, por la estabilidad" (Bobbio: 2006, p. 13). El equilibrio aristotélico antes de ser institucional es social, y solamente es institucional si primero es social: "la teoría aristotélica de la *politia* más que una teoría del gobierno mixto es la concepción de una sociedad sin grandes desequilibrios de riqueza" (Ídem).

### **POLIBIO (200 – 118 A. C.; MEGALÓPOLIS, GRECIA)**

En un capítulo de sus *Historias*, Polibio postula la existencia de seis formas de gobierno simples o basadas en un principio único. Tres de ellas son buenas: la monarquía (espontánea y natural, cuyo jefe es quién sobresale en fuerza y valor, pero que luego deviene en reino o realeza), la aristocracia y la democracia. También distingue tres formas malas: la tiranía, la oligarquía y la oclocracia (en referencia a la plebe, muchedumbre, populacho o chusma).

Si para Aristóteles el criterio para distinguir las formas buenas de las malas era el interés hacia el cual se gobernaba (público o privado), Polibio las diferencia según si se basa en la fuerza o en el consenso, y si el gobierno es ilegal (arbitrario) o se conduce según las leyes (Bobbio: 2006, p. 10).

Estas formas se suceden una a otra formando ciclos que se repiten. Las formas de gobierno simples (no mixtas), están destinadas por ley natural a la degeneración, provocando un ciclo constante de cambio e inestabilidad denominado "anaciclosis" (Sierra Narganes: 2014, p. 14). Estas formas son por naturaleza precarias.

Las constituciones simples, tanto las rectas como las corruptas, son todas malas por estar inherentemente destinadas a degenerar y a reproducir el ciclo permanente de cambios de gobierno, incompatible con el desarrollo ordenado y estable de la vida cívica (Bobbio: 2006, p. 11). Polibio prefiere las formas compuestas o mixtas, como la República Romana (SVI–la.C.) Frente al problema de la "anaciclosis", "el constitucionalismo mixto constituye la solución al ciclo político de las constituciones simples" (Sierra Narganes: 2014, p. 3). Esta séptima forma de gobierno, sintetiza las tres modalidades simples buenas siendo por tanto la mejor constitución.

La forma mixta de gobierno, plasmada en la República Romana, combinaba instituciones de cada modalidad simple buena: los cónsules (de la monarquía), el senado (de la aristocracia) y los comicios del pueblo (de la democracia), cada uno con sus funciones definidas (Polibio: 1986). Estas instituciones no eran autónomas. En el capítulo VII del Libro VI de sus *Historias*, Polibio enumera las vías de contrapeso y conexión que poseen entre sí las tres potestades que forman la República Romana. Cualquier acción podía ser impedida o desviada por los otros órganos y había temor de la vigilancia mutua (control horizontal). Cada órgano podía tanto colaborar como obstaculizar (frenar) al otro, razón por la cual, "ninguna de las partes excede su competencia y sobrepasa la medida" (Bobbio: 2006, p. 12).

Polibio admira al legislador Licurgo por haber formado la República de Lacedemonia de lo bueno y peculiar que encontró en los mejores gobiernos, para que ninguna potestad se saliese de su esfera y degenerase en el vicio connatural. En su república estaban contrapesadas entre sí las autoridades: el miedo del pueblo contenía la soberbia de los reyes, y al pueblo refrenaba el respeto del Senado, cuerpo formado de gentes escogidas y virtuosas, que siempre se habían de poner de parte de la justicia. Con este género de gobierno, conservaron los lacedemonios su libertad por más tiempo que otro pueblo de que se tuviera noticia; y con esta política, Licurgo, previendo de dónde y cómo se originan los males, estableció la mencionada república sin peligro.

El contrapeso y control mutuo (los posteriormente denominados *checks and balances*) entre los tres cuerpos principales de gobierno, representantes de los tres sectores más importantes de la sociedad (de intereses opuestos), garantizaba la estabilidad del régimen y la libertad de los ciudadanos.

La forma mixta propende a un armonioso equilibrio que asegura la fuerza del Estado y la dignidad de vida de los ciudadanos: "Polibio encuentra la razón de la excelencia del gobierno mixto en el mecanismo de control recíproco de los poderes, o sea, en el principio del 'equilibrio'" (Bobbio: 2006, p. 12). La presencia simultánea de los tres poderes y su mutuo control (equilibrio) preserva a las constituciones mixtas de la degeneración, porque impide los excesos que por reacción provocan la oposición y llevan al cambio (Bobbio: 2012, p. 13). De este modo, promueven el orden y la estabilidad, características del bueno gobierno.

### **NICOLÁS MAQUIAVELO (1469-1527, FLORENCIA)**

Maquiavelo ofreció una clasificación bipartita de las formas de gobierno: "cuantos Estados, cuantos dominios han tenido y tienen autoridad sobre los hombres han sido y son repúblicas y principados" (Maquiavelo: 1997, p. 35). Su clasificación es cuantitativa, según si gobierna una sola persona (física) o un colectivo (persona jurídica). Este último, puede ser un colegio aristocrático o una asamblea popular (Bobbio: 2006, p. 65). La república podía ser aristocrática o democrática y el principado (reino) podía ser hereditario o nuevo.

Maquiavelo referencia a quienes clasificaron en tres los tipos posibles de gobierno: monárquico, aristocrático y popular (Maquiavelo: 2000, p. 35). Sin embargo, reniega de tales formas buenas de gobierno

debido a que cualquiera de ellas, “irremediablemente, degenerará en su contrario, por la semejanza que tienen, en este asunto, la virtud y el vicio” (Ídem). Agrega: “todas esas formas de gobierno son pestíferas, pues las buenas tienen una vida muy breve, y las malas son de por sí perversas” (Maquiavelo: 2000, p. 38).

En línea con Polibio, observa que “los legisladores prudentes huyen de cada una de estas formas en estado puro, eligiendo un tipo de gobierno que participe de todas, juzgándolo más firme y más estable, pues así cada poder controla a los otros, y en una misma ciudad se mezclan el principado, la aristocracia y el gobierno popular” (Maquiavelo: 2000, p. 38). Introduce así su preferencia por las formas mixtas, basada en que el mutuo control entre los diversos poderes permite lograr la ansiada firmeza, estabilidad y permanencia del gobierno, porque cada uno de esos poderes vigila y contrarresta los abusos de los otros.

Maquiavelo admiraba el gobierno mixto de Roma, formado por dos cónsules, un senado y los tribunos de la plebe, en los que se hacían presentes los sectores antagónicos de la sociedad: el rey, la nobleza y el pueblo: “en toda república hay dos espíritus contrapuestos: el de los grandes y el del pueblo, y todas las leyes que se hacen en pro de la libertad nacen de la desunión entre ambos, como se puede ver fácilmente por lo ocurrido en Roma” (Maquiavelo: 2000, p. 42).

En Roma, “tan favorable fue la fortuna, que aunque pasó de la monarquía y la aristocracia al poder popular (...), no por eso se arrebató toda la autoridad a la corona para darla a los nobles, ni se anuló enteramente la autoridad de los nobles para darla al pueblo, sino que, permaneciendo mezcladas, compusieron una república perfecta, llegando a esa perfección gracias a la desunión entre la plebe y el senado” (Maquiavelo: 2000, p. 39). Se trata de una república “compuesta, compleja, formada por diversas partes que mantienen relaciones de concordia y discordia entre ellas” (Bobbio: 2006, p. 68).

A diferencia del principado, en la república el control mutuo entre los intereses contrapuestos en la sociedad constituye un efectivo resguardo del gobierno y de la libertad. Este régimen mixto logra conciliar así el interés público (de los gobernantes) con el interés privado (de los habitantes), lo que le permite perdurar en el tiempo y mantener la libertad.

Esta libertad encuentra su garantía y mejor guardián en los plebeyos (más que en los nobles), debido a que son “los que tienen menos deseo de usurparla”: “observando los propósitos de los nobles y de los plebeyos, veremos en aquéllos un gran deseo de dominar, y en éstos tan sólo el deseo de no ser dominados, y por consiguiente mayor voluntad de vivir libres, teniendo menos poder que los grandes para usurpar la libertad” (Maquiavelo: 2000, p. 44). El apetito de dominación de los grandes se contiene por el deseo de no ser dominados de la plebe. Como en Aristóteles y Polibio, la canalización institucional y pública del conflicto inevitable entre los principales humores sociales enfrentados frena el accionar faccioso, contrario a la vida en común.

Las leyes de la república benefician tanto a la comunidad como a los particulares, porque todos los sectores con sus intereses están presentes en el gobierno y se moderan mutuamente, en una conjunción de equilibrio y estabilidad. La república realiza la virtud en tanto propende a la actividad política de sus habitantes, porque la coincidencia entre el bien público y el bien particular hace surgir las mejores leyes, y porque al dar expresión a los diversos intereses y no estar atada al gobierno de uno solo es más capaz de adaptarse a los cambios de la fortuna y alcanzar la estabilidad de gobierno.

### **JOHN LOCKE (1632-1704, REINO UNIDO)**

Locke defiende la libertad individual frente al poder del Estado. Parte de la premisa de que, si los hombres deciden salir del estado de naturaleza, en el que reina la libertad y la igualdad natural, es porque algunos individuos amenazan sus vidas y sus bienes. Acuerdan por tanto delegar ese poder que tienen por mandato divino de defender su supervivencia y conforman una sociedad, con el fin de “disfrutar de sus propiedades en paz y seguridad” (Locke: 1998, p. 140). Para ello, establecen primero el poder legislativo, el supremo

poder, encargado de hacer efectiva la ley natural fundamental: "la preservación de la sociedad" y "la de cada persona que forma parte de ella" (Ídem).

Este poder legislativo requiere de ciertos frenos o controles en pos de preservar la libertad y seguridad ciudadana. Para comenzar, estipula que quienes dictan el derecho positivo deben hacerlo conforme al espíritu de la ley natural proveniente de Dios: "la ley de naturaleza permanece como regla eterna a la que han de someterse todos los hombres, tanto los que son legisladores como los que no lo son" (Locke: 1998, p. 143). Y agrega: "las reglas que aquéllos dictan para que los demás hombres actúen de acuerdo con ellas, deben de estar de acuerdo (lo mismo que sus propias acciones) con la ley de naturaleza, es decir, con la voluntad de Dios (...). Y como la principal ley de naturaleza es la preservación de la humanidad, ninguna acción humana que vaya contra esto puede ser buena o válida" (Ídem).

Luego agrega un segundo control a quienes ejercen la función legislativa, y es el gobierno de las leyes, puesto incluso por encima de las voluntades de sus hacedores, los legisladores: "sea cual fuere la forma que adopte un Estado, el poder supremo debe gobernar según leyes declaradas y aprobadas, y no mediante dictados extemporáneos y resoluciones arbitrarias" (Locke: 1998, p. 145). "El poder absoluto y arbitrario, o gobernar sin leyes establecidas, no puede ser compatible con los fines de la sociedad y del gobierno" (Locke: 1998, p. 144). Entiende que "los hombres no abandonarían la libertad del estado de naturaleza, ni se someterían a una norma, si no fuera porque buscan con ello preservar sus vidas, sus libertades y sus fortunas, y porque quieren que su paz y tranquilidad sean aseguradas por reglas establecidas" (Ídem).

El tercer control impuesto al Legislativo consiste en el modo previsto para su conformación y funcionamiento. Este debe asentarse en una asamblea, compuesta por muchas y diversas personas. Hechas las leyes, "la asamblea vuelve a disolverse, y sus miembros son entonces simples súbditos, sujetos a las leyes que ellos mismos han hecho; lo cual es un nuevo y seguro modo de garantizar que tengan cuidado de hacerlas con la mira puesta en el bien público" (Locke: 1998, p. 151).

Así como el Poder Legislativo debe ser temporal, el Poder Ejecutivo tiene que ser permanente: "como esas leyes que son hechas de una vez y en poco tiempo tienen, sin embargo, constante y duradera vigencia y necesitan ser ejecutadas y respetadas sin interrupción, es necesario que haya un poder que esté siempre en activo y que vigile la puesta en práctica de esas leyes y la aplicación de las mismas" (Locke: 1998, p. 151). De ahí resulta "que los poderes legislativo y ejecutivo suelen estar separados" (Ídem).

Abonando su postulado acerca de la conveniencia de separar los poderes o de colocar la función legislativa y la ejecutiva en manos distintas, como un modo de controlar y refrenar los posibles abusos de quienes los ejercen, sostiene que:

(...) debido a la fragilidad de los hombres (los cuales tienden a acumular poder), éstos podrían ser tentados a tener en sus manos el poder de hacer leyes y el de ejecutarlas para así eximirse de obedecer las leyes que ellos mismos hacen; y como podrían también tener tentaciones de hacer las leyes a su medida y de ejecutarlas para beneficio propio, llegando así a crearse intereses distintos de los del resto de la comunidad y contrarios a los fines de la sociedad y del gobierno, es práctica común en los Estados bien organizados (donde el bien de todos es debidamente considerado) que el poder legislativo sea puesto en manos diversas, las cuales en formal asamblea, tiene cada una, o en unión con las otras, el poder de hacer leyes (Locke: 1998, pp. 150-151).

Advierte las tentaciones particulares, adversas al bien común, que pueden surgir del hecho de concentrar el poder de hacer la ley y el de ejecutarla en la/s misma/s persona/s. La división y separación de estos poderes en distintos órganos implica un control o freno fundamental a la comisión de excesos en el ejercicio de las facultades, contraria a la libertad de los ciudadanos.

Ante el peligro que implica que la suma del poder ejecutivo (aplicar la ley), federativo (asuntos exteriores) y de prerrogativa (cuando no existe ley previa), recaigan en una y la misma persona, Locke establece un control horizontal destinado a contener sus posibles desbordes. Sostiene que "el poder ejecutivo que se

deposita en una persona que no es parte de la legislatura, es claramente un poder subordinado al poder legislativo y debe rendir cuentas a éste; y puede cambiar de manos y ser depositado en otra persona, si así lo desea la legislatura” (Locke: 1998, p. 156), “y castigar a quienes hayan hecho mala administración de las leyes” (Locke: 1998, p. 157).

Además, “si el poder ejecutivo, apoderándose de la fuerza del Estado, hace uso de esa fuerza para impedir que los legisladores se reúnan y actúen cuando la constitución original o las exigencias del pueblo lo requieran”, ello “equivale a un estado de guerra con el pueblo, el cual tendrá derecho a restablecer a sus legisladores” y de “eliminar ese impedimento recurriendo a la fuerza” (Locke: 1998, pp. 158-159).

Un último control al poder estatal, esta vez ejercido por los ciudadanos, radica en que, al ser el poder supremo legislativo “un poder fiduciario, con el encargo de actuar únicamente para ciertos fines, el pueblo retiene todavía el supremo poder de disolver o de alterar la legislatura, si considera que la actuación de ésta ha sido contraria a la confianza que se depositó en ella” (Locke: 1998, p. 154). Dicha facultad es el derecho de resistencia a la opresión, a partir del cual los súbditos pueden recuperar el poder delegado transitoriamente a los gobernantes, instaurar un nuevo gobierno o reemplazar a sus ocupantes.

Si los mandatarios se conducen en contra de la misión para la cual fueron designados (arrebatando y destruyendo la propiedad del pueblo o reduciéndolo a la esclavitud –Locke: 1998, p. 213-), atentan contra las leyes escritas, o actúan en contra de la ley natural de auto-preservación; se ponen a sí mismos en estado de guerra contra el pueblo (rebelión) y los ciudadanos quedan liberados de la obediencia, ya que el poder de mando de los gobernantes se lo daba la ley que ellos mismos desearon.

Cuando el representante “abandona la representación que se le ha encomendado y no actúa de acuerdo con la voluntad pública sino según su propia voluntad, esta persona se degrada a así misma y se convierte en una simple persona privada, cuyo poder y cuya voluntad no tienen que ser obedecidos. Pues los miembros de la sociedad sólo deben obediencia a la voluntad pública de ésta” (Locke, 1998, p. 156). Así, “la comunidad conserva siempre un poder supremo de salvarse a sí misma frente a posibles amenazas e intenciones maliciosas, provenientes de cualquier persona, incluso de los legisladores mismos” (Locke: 1998, p. 155).

### **CHARLES LOUIS DE SECONDAT, BARÓN DE MONTESQUIEU (1689-1755, FRANCIA)**

Montesquieu construye su distinción de tres formas de gobierno, pero lo hace tanto por fuera de la definición tripartita clásica (basada en cuantos gobiernan y según qué intereses) como de la bipartita maquiaveliana (voluntad individual o colectiva). Reconoce “tres especies de gobiernos: el republicano, el monárquico y el despótico (Montesquieu: 2000, p. 8).

El gobierno republicano “es aquél en que el pueblo, o una parte del pueblo, tiene el poder soberano”; “el gobierno monárquico es aquel en que uno solo gobierna, pero con sujeción a leyes fijas y preestablecidas”; y “en el gobierno despótico, el poder también está en uno solo, pero sin ley ni regla, pues gobierna el soberano según su voluntad y sus caprichos” (Montesquieu: 2000, p. 8). Cuando en la república “el poder soberano reside en el pueblo entero, es una democracia”, y “cuando el poder soberano está en manos de una parte del pueblo, es una aristocracia” (Ídem).

Bobbio califica a esta tipología como “marcadamente anómala” frente a las anteriores: “la anomalía consiste en que combina dos criterios diferentes, el de los sujetos del poder soberano que permite distinguir la monarquía de la república, y el modo de gobernar, que consiente diferenciar la monarquía del despotismo” (Bobbio: 2006, p. 127).

Según Montesquieu “no hace falta mucha probidad para que se mantenga un poder monárquico o un poder despótico. La fuerza de las leyes en el uno, el brazo del príncipe en el otro, lo ordenan y lo contienen todo” (Montesquieu: 2000, p. 15). De lo contrario, “en un Estado popular no basta la vigencia de las leyes ni el brazo del príncipe siempre levantado; se necesita un resorte más, que es la *virtud*” (Ídem). Y esto debido a que en un gobierno popular “hacen ejecutar las leyes los que están a ellas sometidas y han de soportar su

peso" (Montesquieu: 2000, pp. 15-16). Y agrega: "cuando la virtud desaparece, la ambición entra en los corazones que pueden recibirla y la avaricia en todos los corazones" (Montesquieu: 2000, p. 16). Es por tanto la virtud el mejor freno o control a las pasiones del pueblo que, en la democracia, "es en ciertos conceptos el monarca" y "en otros conceptos es el súbdito" (Montesquieu: 2000, p. 8).

Para que el gobierno republicano democrático (basado en la igualdad entre gobernantes y gobernados y de los gobernados entre sí) pueda sostenerse necesita de la virtud cívica, la virtud pública: "que es la virtud moral en el sentido de que se dirige al bien general" (Montesquieu: 2000, p. 18). Es "una determinación que vincula íntimamente el individuo al todo del que forma parte" (Bobbio: 2006, p. 130).

La virtud política es una renuncia a sí mismo. Que quien hace ejecutar las leyes comprenda que está sometido a ellas y soporte su peso (autocontrol). La virtud cívica es la moderación, el amor a las leyes y a la Patria, percibida como cosa de todos los iguales. Consiste en preferir el bien público al bien propio. Contrariamente, "cuando en un gobierno popular se dejan las leyes incumplidas, como ese incumplimiento no puede venir más que de la corrupción de la república, puede darse el Estado por perdido" (Montesquieu: 2000, p. 16).

En una aristocracia, donde el pueblo está contenido por las leyes, la cuestión radica en cómo contener a los nobles. Y ello debido a que "si al cuerpo de la nobleza le es fácil reprimir a los demás, le es difícil reprimirse él mismo" (Montesquieu: 2000, p. 17). El alma de esta forma de gobierno es la templanza, la moderación fundada en la virtud. El modo de frenar, controlar o evitar el abuso de poder en los nobles es "cierta moderación que, a lo menos, haga a los nobles iguales entre sí" (Montesquieu: 2000, p. 18).

En la monarquía, donde "las leyes sustituyen a esas virtudes, de las que no se siente la necesidad" (Montesquieu: 2000, p. 18), su resorte es el honor, la petición de distinciones, preferencias y prerrogativas: "la ambición es perniciosa en una república, pero de buenos efectos en la monarquía" (Montesquieu: 2000, p. 19). A partir de la búsqueda del honor, "cada cual concurre al interés común creyendo servir al bien particular" (Ídem). La búsqueda del reconocimiento oficial y de la distinción por sobre los demás, funciona como un control efectivo para refrenar las malas acciones de los poderosos. Finalmente, en los Estados despóticos, donde todos son esclavos, el temor es su motor, ya que "la virtud no es necesaria y el honor hasta sería peligroso" (Montesquieu: 2000, p. 20).

La preocupación por el control también emerge en su concepción de libertad. Montesquieu concibe la libertad de dos maneras. Primero, en relación con la Constitución. La libertad política en un Estado (sociedad que tiene leyes) consiste en "poder hacer lo que se debe querer y en no ser obligado a hacer lo que no debe querer", "es el derecho de hacer lo que las leyes permitan", "si un ciudadano pudiera hacer lo que las leyes prohíben, no tendría más libertad, porque los demás tendrían el mismo poder" (Montesquieu: 2000, p. 103).

La libertad política "no reside fuera de los gobiernos moderados" (Montesquieu: 2000, p. 103). Pero, "en los Estados moderados tampoco la encontramos siempre; sería indispensable para encontrarla en ellos que no se abusara del poder, y nos ha enseñado una experiencia eterna que todo hombre investido de autoridad abusa de ella" (Ídem). Para que no se abuse del poder, es necesario que le ponga límites la naturaleza misma de las cosas. Una Constitución puede ser tal, "que nadie sea obligado a hacer lo que la ley no manda expresamente ni a no hacer lo que expresamente no prohíbe" (Ídem).

En cuanto a su segunda concepción de libertad, referida al ciudadano, considera que "la libertad política de un ciudadano es la tranquilidad de espíritu que proviene de la confianza que tiene cada uno en su seguridad: para que esta libertad exista, es necesario un gobierno tal que ningún ciudadano pueda temer a otro" (Montesquieu: 2000, p. 104).

Acto seguido, continúa y profundiza la labor iniciada por Locke, esto es, definir y afianzar la división y separación de poderes: el legislativo, el ejecutivo de las cosas relativas al derecho de gentes y el ejecutivo de las cosas que dependen del derecho civil (Ídem). Para Montesquieu: "cuando el poder legislativo y el poder ejecutivo se reúnen en la misma persona o el mismo cuerpo, no hay libertad; falta la confianza, porque puede temerse que el monarca o el Senado hagan leyes tiránicas y las ejecuten ellos mismos tiránicamente" (Ídem). Tampoco "hay libertad si el poder de juzgar no está bien deslindado del poder legislativo y del poder ejecutivo.



Si no está separado del poder legislativo, se podría disponer arbitrariamente de la libertad y la vida de los ciudadanos; como que el juez sería legislador. Si no está separado del poder ejecutivo, el juez podría tener la fuerza de un opresor” (Ídem).

Según Montesquieu, “si no hubiera monarca, y el poder supremo ejecutor se le confiara a cierto número de personas pertenecientes al cuerpo legislativo, la libertad desaparecería; porque estaría unidos los dos poderes” (Montesquieu: 2000, p. 107). Asimismo, “si el poder ejecutivo no tiene el derecho de contener los intentos del legislativo, éste será un poder despótico, porque pudiendo atribuirse toda facultad que se le antoje, anulará todos los demás poderes” (Ídem). Acto seguido, delinea una serie de facultades y derechos cruzados entre el legislativo y el ejecutivo para asegurar el mutuo control y equilibrio entre ellos.

La mejor garantía contra el abuso del poder en defensa de la libertad en relación con la Constitución y con los ciudadanos, es un gobierno moderado organizado en base a la división de poderes, en las que se logre combinar las fuerzas, ordenarlas, temprarlas, ponerlas en acción, darles un contrapeso, un lastre que las equilibre para ponerlas en estado de resistir unas a otras.

Todo hombre investido con autoridad propende a abusar de ella y no se detiene hasta que encuentra límites. Por tanto, la virtud requiere de límites, es decir, de control. Para que no se pueda abusar del poder es necesario que el poder contenga al poder. Es este el fundamento de su teoría de la separación de poderes, basada en la existencia de tres poderes, los que deben ser ejercidos por diferentes órganos y por distintos ocupantes (control mutuo). Si dos o más poderes se reúnen en la misma persona o cuerpo no hay libertad sino despotismo, las leyes son tiránicas e injustas, hay arbitrariedad, opresión. Para que el gobierno sea moderado se requiere que no haya abuso de poder, y esto se logra cuando el poder es distribuido:

Compuesto de dos partes el poder legislativo, la una encadenará a la otra por la mutua facultad del veto. Ambas estarán ligadas por el poder ejecutivo, como éste por el poder legislativo. Estos tres poderes (puesto que hay dos en el legislativo) se neutralizan produciendo la inacción. Pero impulsados por el movimiento necesario de las cosas, han de verse forzados a ir de concierto (Montesquieu: 2000, p. 109).

Bobbio, comparando las visiones de Polibio y de Montesquieu, observa que el gobierno mixto del primero y el gobierno moderado del segundo comparten una convicción fundamental: para que no haya abuso de poder, “este debe ser distribuido de manera que el poder supremo sea el efecto de una sabia disposición de equilibrio entre diferentes poderes parciales, y no esté concentrado en las manos de uno solo” (Bobbio: 2006, p. 135). Sin embargo, también diferenciará ambos según que la separación de poderes se realice, como en el gobierno mixto de Polibio, sobre la base de las diferentes partes que componen una sociedad (ricos y pobres) o, como en el gobierno moderado de Montesquieu, respecto de la distribución de las funciones básicas de todo gobierno (ejecutiva, legislativa y judicial).

### **JAMES MADISON (1751-1836, EEUU)**

En la carta XLVII de *El federalista*, Madison sostiene que “la acumulación de todos los poderes legislativos, ejecutivos y judiciales, en las mismas manos, sean éstas de uno, de pocos o de muchos, hereditarias, autonombradas o electivas, puede decirse con exactitud que constituye la definición misma de la tiranía” (Hamilton, Madison y Jay: 2000, p. 205). Y agrega que “la conservación de la libertad exige que los tres grandes departamentos del poder sean separados y distintos” (Ídem).

Madison recupera la referencia a Montesquieu, quién, asevera, “al decir: ‘No puede haber libertad donde los poderes legislativo y ejecutivo se hallan unidos en la misma persona o en el mismo cuerpo de magistrados’, o donde ‘el poder de juzgar no está separado de los poderes legislativo y ejecutivo’, de ningún modo quiso significar que ‘estos departamentos no deberían tener una *intervención parcial* en los actos del otro o cierto dominio sobre ellos” (Hamilton, Madison y Jay: 2000, pp. 205-206). Por el contrario, aclara Madison, en la Constitución británica que Montesquieu realiza “los departamentos legislativo, ejecutivo

y judicial de ningún modo se hallan totalmente separados y diferenciados entre sí" (Hamilton, Madison y Jay: 2000, p. 205).

En la carta XLVIII, Madison agrega que el modo de mantener la necesaria separación de poderes que el gobierno libre exige no radica en el absoluto aislamiento de los tres departamentos entre sí. Si bien "ninguno de ellos debe poseer, directa o indirectamente, una influencia preponderante sobre los otros en lo que se refiere a la administración de sus respectivos poderes", como "el poder tiende a extenderse y (...) se le debe refrenar eficazmente para que no pase de los límites que se le asignen", tras la diferenciación de los poderes según su naturaleza se deben "establecer medidas prácticas para que cada uno pueda defenderse contra las extralimitaciones de los otros" (Hamilton, Madison y Jay: 2000, p. 210).

Para este autor es claro que, a fin de prevenir el ejercicio tiránico del poder y el atropello de las libertades individuales, la fórmula institucional más conveniente era la distribución y separación de las funciones de gobierno en distintas manos, pero, a su vez, tendiendo puentes de injerencia parcial entre ellos, para que ninguno pudiera funcionar de manera totalmente autónoma y para que su accionar requiriese siempre de la supervisión y el control de los otros.

Cada departamento debía por tanto contar con la posibilidad de influir en las decisiones de los otros. Los llamados *checks and balances* o frenos y contrapesos encuentran en Madison su formulación más acabada. Con la intervención parcial entre los departamentos (Judicial, Ejecutivo y Legislativo), la coordinación entre poderes se hacía necesaria y el control político era posible. Si la división y separación de poderes era el primer control a la excesiva concentración de poder en el Estado y a su potencial abuso, el establecimiento de frenos y contrapesos mutuos constituía el segundo de dichos controles.

En la carta LI, se procura el modo de "mantener en la práctica la división necesaria del poder entre los diferentes departamentos, tal como lo estatuye la Constitución" (Hamilton, Madison y Jay: 2000, p. 219). El autor sostiene que es necesario idear "la estructura interior del gobierno de tal modo que sean sus distintas partes constituyentes, por sus relaciones mutuas, los medios de conservarse unas a otras en su sitio" (Ídem). Este ejercicio separado y distinto de los diferentes poderes gubernamentales deviene así un elemento "esencial para la conservación de la libertad" (Hamilton, Madison y Jay: 2000, p. 220).

El desafío es frenar "la concentración gradual de los diversos poderes en un solo departamento", para lo cual se debe "dotar a los que administran cada departamento de los medios constitucionales y los móviles personales necesarios para resistir las invasiones de los demás" (Hamilton, Madison y Jay: 2000, p. 220). Para Madison, la virtud política ciudadana era fundamental en la república. Consciente de que el hombre siempre buscaría su bien privado, advertía que el sistema político debía saber equilibrar esos intereses particulares, contrapesarlos, frenarlos y aunarlos en un bien público.

La norma de acción que propone "consiste en suplir, por medio de intereses rivales y opuestos, la ausencia de móviles más altos". Dicha norma, emerge "cada vez que en un plano inferior se distribuye el poder, donde el objetivo constante es dividir y organizar las diversas funciones de manera que cada una sirva de freno a la otra para que el interés particular de cada individuo sea un centinela de los derechos públicos" (Hamilton, Madison y Jay: 2000, p. 221).

Ante el inevitable reproche que frente a lo anterior surge contra "la naturaleza del hombre", respecto de "que sea necesario todo esto para reprimir los abusos del gobierno", el autor enseguida responde: "si los hombres fuesen ángeles, el gobierno no sería necesario. Si los ángeles gobernaran a los hombres, saldrían sobrando lo mismo las contralorías externas que las internas del gobierno" (Ídem). Y concluye: "al organizar un gobierno que ha de ser administrado por hombres para los hombres, la gran dificultad estriba en esto: primeramente hay que capacitar al gobierno para mandar sobre los gobernados; y luego obligarlo a que se regule a sí mismo" (Ídem).

## LOS PRINCIPIOS REPUBLICANOS Y LIBERAL-DEMOCRÁTICOS EN LA ACTUALIDAD

Partiendo de los diagnósticos y propuestas realizadas por los principales teóricos que reflexionaron sobre el control del poder y la protección de la libertad individual en las repúblicas desde el siglo IV a.C. hasta el siglo XIX, cabe revisar cómo se definen y constituyen las repúblicas liberal-democráticas en nuestros tiempos. Dicha revisión nos permitirá distinguirlas de los regímenes no democráticos, no liberales y/o no republicanos existentes en Latinoamérica, o que se encuentran en transición a éstos.

Ello resulta útil en el escenario regional actual, con gobiernos "hiperpresidencialistas" que desequilibraron la balanza de poderes hacia la concentración de facultades en el Ejecutivo y en detrimento de los poderes Legislativo y Judicial. Tal desequilibrio, acumulación excesiva de potestades en el presidente y desactivación de los mecanismos de control, ha ido avanzando en una dirección en la que muchas veces resulta complejo determinar de qué tipo de régimen se trata y, sobre todo, si aún pueden ser clasificados como democracias liberales plenas.

Dichos regímenes, de difícil clasificación, son también habitualmente llamados "democracias", aunque se alejan del modelo liberal-republicano, acercándose a las de tipo "ejecutivistas": como la democracia plebiscitaria de Weber, la democracia delegativa de O'Donnell (1998) y la democracia populista (Serrafero: 2013, p. 6). Otros, en cambio, fueron más lejos en su concentración de poderes y en su falta de control efectivo, comenzando una transición hacia órdenes de corte autoritario.

En la actualidad, el republicanismo, corriente teórica que postula a la república como la mejor forma de gobierno, le atribuye ciertos componentes básicos que hacen al imperio de la ley y al control mutuo y equilibrio de poderes. Tales principios son: la separación de poderes; la presencia de frenos y contrapesos; la rotación de los cargos públicos; la publicidad de los actos de gobierno; la responsabilidad política de los gobernantes; la supremacía legislativa; la libertad política de elegir o ser elegido; la vigencia de virtudes cívicas y de visiones compartidas; y la estabilidad del orden.

Todos, o la gran mayoría de los componentes del gobierno republicano, se vinculan directa o indirectamente con la problemática del control del poder. Ya sea a través de la división de los poderes, de los mutuos frenos y contrapesos, de la defensa de las libertades individuales, o de la estabilidad de los regímenes y gobiernos.

En primer encontramos la separación de poderes. Teorizada inicialmente por John Locke, quien distinguió los poderes Ejecutivo, Federativo, de Prerrogativa y Legislativo; y luego por Montesquieu, quien simplificó dicha división en los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Como se indicó más arriba, Locke se interesó en la división de poderes como una forma de evitar la tiranía o la propia monarquía absoluta *hobbesiana*. Especialmente, le preocupaba separar en distintas manos las funciones ejecutiva y legislativa, para que quienes hicieran las leyes no fueran los mismos que las aplicaran y para evitar que se hicieran leyes en beneficio de los gobernantes. Para Montesquieu, el resguardo de la libertad también requería el ejercicio de los poderes por diferentes órganos y funcionarios.

En la modernidad, la separación de poderes hace referencia más al gobierno moderado de Montesquieu (distribución del poder entre las diversas funciones de mando) que al mixto de Aristóteles y Polibio (distribución del poder entre los distintos sectores de la sociedad). Ya no se trata de la representación de los intereses sociales en pugna en los diversos órganos del Estado, sino de la diferenciación de las funciones del gobierno. No obstante, el espíritu de tales separaciones es el mismo: evitar la concentración del poder en una sola persona o cuerpo, y distribuirlo en distintas manos para que estas se frenen y equilibren entre sí.

Sin embargo, no solo se trata de dividir y separar los poderes sino también, sostenía Madison, de establecer puentes de contacto o injerencia menor entre ellos. Un fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, del año 1997 es ilustrativo al respecto. Afirma que el sistema republicano de gobierno establecido en la Constitución Nacional supone que el accionar de los tres poderes del Estado es armónico

y coordinado, pues si bien cada uno de ellos tiene ciertas atribuciones exclusivas deben asistirse, complementarse y controlarse entre sí, y una solución contraria descompensaría el sistema constitucional (Serrafero: 2005, p. 55).

Nos referimos entonces al segundo elemento fundamental del republicanismo, la presencia de frenos y contrapesos (controles y equilibrios mutuos entre los poderes), a partir de la injerencia parcial de cada poder en las funciones de los otros. La fórmula precisa del arreglo institucional necesario y adecuado para plasmar constitucionalmente la separación y equilibrio de poderes fue, como se refirió más arriba, obra de James Madison. Este federalista señalaba que no era deseable otorgar a cada órgano el total de las funciones que se le atribuían (separación absoluta), sino que cada uno debía tener la posibilidad de influir parcialmente en las decisiones de los otros. Es decir, su teoría de los *checks and balances*.

Un tercer componente del gobierno republicano es la rotación de los cargos públicos, a través de elecciones periódicas, libres y competitivas (participación ciudadana) que eviten el enquistamiento de las mismas personas en el poder. Esto significa que los cargos de autoridad se ejercen por un tiempo determinado, preestablecido por la normativa, vencido el cual, queda nuevamente vacante y sujeto a elección popular directa o indirecta para ocuparlo por un nuevo mandato.

A ello se suma la publicidad de los actos de gobierno, como, por ejemplo, el acceso a la información o el gobierno abierto, que hace a la transparencia de la gestión. Para Montesquieu, si las leyes caían en desuso y la república se corrompía, el Estado estaba perdido. La causa de tal decadencia había que buscarla en la ambición y la avaricia de los gobernados y de los gobernantes. La publicidad de los actos de gobierno, propia de los regímenes republicanos, puede funcionar como un freno efectivo contra esos males.

La responsabilidad política de los gobernantes (*responsiveness*) respecto de las consecuencias de sus decisiones y medidas conforma el quinto componente de los gobiernos republicanos. Lo que Max Weber (1991) designaba como la ética de la responsabilidad, propia del líder político. Al final de su gestión, el político debe rendir cuentas de los actos ejercidos en el cargo. Los ciudadanos pueden premiar su actuación con su reelección, o castigarlo a través de su reemplazo por otro candidato y/o partido.

En sexto lugar emerge el respeto a la ley, tanto de los ciudadanos como de los gobernantes. Se trata de la supremacía legislativa, para evitar la arbitrariedad del gobierno de los hombres. La preocupación por la defensa de la libertad individual frente al enorme poder del Estado, siempre propenso a volverse despótico, se hallaba presente tanto en Locke, como en Montesquieu y Madison. La única garantía de la libertad de los súbditos frente al poder político era, para estos autores, el gobierno limitado o controlado (Serrafero: 2005, pp. 56-57). La arbitrariedad del gobierno se evitaba poniendo a la Constitución por encima de las voluntades de los gobernantes. Para Locke, la mayor garantía de la libertad radicaba en que los gobernantes también debían vivir bajo las normas que ellos mismos habían creado, con lo cual se cuidarían de que tales normas no fuesen contrarias a los bienes, la vida y la libertad de todos. Por otro lado, si bien Locke atribuyó a quien detentaba la función ejecutiva el poder de prerrogativa para actuar con urgencia en las situaciones donde el parlamento no se hubiera expresado y cuando no hubiera tiempo para ello, su decisión debía guiarse en función del bien de la comunidad. De lo contrario, el pueblo podía apelar a los cielos, recuperar el poder delegado y cambiar de gobierno.

La libertad política, para elegir y/o ser elegido como representante de los intereses populares en el gobierno es otro de los componentes del régimen republicano. La noción de libertad política adquiere en Montesquieu, como se señaló más arriba, otros dos significados: la libertad frente a la Constitución, que consiste en poder hacer todo lo que la ley permite (o sobre lo que no se pronuncia) y no estar obligado a hacer aquello que la norma prohíbe; y la libertad del ciudadano, que radica en la confianza de cada uno en su seguridad, propia de los gobiernos moderados, en los que ningún ciudadano pueda temer a otro.

Otro elemento vital para el republicanismo: la existencia de virtudes cívicas y visiones compartidas. Esto es, la búsqueda del bien común como el mejor reaseguro del bienestar individual en el Estado. La virtud cívica consiste en moderar la primordial inclinación de los hombres a la procuración de su interés particular, fomentar el amor a la patria y a las leyes, y que estas propendan al bien supremo de la comunidad. Dicha

preocupación respecto de la vinculación entre el interés privado y el todo social del que los individuos forman parte era compartida, como vimos anteriormente, por Maquiavelo, Montesquieu y Madison. Para Maquiavelo, la república era el mejor ámbito para el desarrollo de la *virtú*, donde la coincidencia entre el interés público y el interés particular daba como resultado las mejores leyes. Asimismo, al representar los diversos intereses evitaba la rigidez del gobierno de uno y era más capaz para adaptarse a los cambios de la fortuna. Aristóteles también ensalzaba la virtud en la república, a la que entendía como moderación, como la búsqueda del justo medio o equilibrio. Finalmente, la virtud era para Montesquieu el principio del gobierno popular. Siendo el mejor freno o control a las pasiones del pueblo, el que era tanto gobernante como gobernado.

La estabilidad del orden, de las leyes, del gobierno, es el último componente indispensable en los regímenes republicanos. Como se argumentó más arriba, desde los griegos en adelante, la estabilidad es el mayor signo de un buen gobierno y el más grande objetivo a alcanzar por los legisladores. Una constitución inestable, sujeta a constantes cambios o degeneraciones, sufre de un grave vicio y es de por sí mala (aunque persiga el bien común) porque no logra cumplir el fin principal de todo Estado: garantizar el orden y la estabilidad a lo largo del tiempo. Dicha estabilidad se logra a partir de la división de poderes; de la coordinación, el control y el equilibrio mutuo entre estos; y de la virtud cívica y la moderación en los gobernantes y los gobernados.

Tales contenidos republicanos, han ido por lo general acompañados de los principios democrático-liberales (Bobbio: 1992): la vigencia del Estado de Derecho y de la Constitución; el otorgamiento y respeto de los derechos ciudadanos; la protección de la libertad de asociación, expresión y voto; la condición electiva de los cargos; el derecho a competir por los votos; la diversidad de fuentes de información; las elecciones libres, periódicas e imparciales; el gobierno de mayoría y el respeto de las minorías; y la participación ciudadana en la cosa pública.

### **CUANDO LOS CONTROLES SE DEJAN DE LADO: TRANSICIÓN AL POPULISMO**

El último bienio del siglo XX y los primeros años del siglo XXI fueron testigos, en Latinoamérica, del surgimiento de un nuevo tipo de regímenes: los populismos radicales o de izquierda. Estos gobiernos tienen como rasgo específico “el intento (a veces logrado y otras no) de re-institucionalizar el régimen político alejándose del modelo de democracia liberal-republicana y afectándose así el pluralismo, la competitividad y, sobre todo, el mecanismo de controles y limitaciones al poder de este modelo democrático” (Serrafero: 2013, p. 26).

A contrario de las propuestas republicanas, tanto clásicas como contemporáneas, en este tipo de gobiernos la fórmula de frenos y contrapesos pierde sentido. En el discurso populista, esos controles representan “la trampa a la que acuden los intereses del antipueblo y las élites para mantener el *‘status quo’* que beneficia a los sectores de la antipatria” (Serrafero: 2013, p. 26). Tal “falta de controles abre la puerta, entre otras cosas, a la discrecionalidad del gobierno y a la corrupción” (Ídem). La propuesta populista consiste en suplantarse la democracia representativa y republicana.

En los populismos radicales del siglo XXI, “se observa un proceso de desinstitucionalización de los mecanismos de la democracia liberal republicana que afecta a la cultura pluralista y a los procedimientos institucionales democráticos” (Serrafero: 2013, p. 29). Dicho proceso se manifiesta en: relaciones conflictivas con la oposición; descalificación del sistema de partidos; descalificación de la prensa no oficialista; ubicación del Poder Ejecutivo en el centro de la escena institucional; colonización o reforma de la Justicia para que no sea un elemento de veto; aplicación desigual de la ley; relación directa del presidente con la población; y el uso de la historia y el recurso de la conspiración permanente (Serrafero: 2013, p. 29-32).

A la primera fase de desinstitucionalización de la democracia liberal republicana le sigue otra de “reinstitucionalización en clave populista” (Serrafero: 2013, p. 32). Esta se concreta a través de una reforma constitucional dirigida a “refundar el Estado y consolidar un orden político y social diferente” (Ídem), contra la

resistencia de la oposición política y bajo la apelación al pueblo (referendos). Entre las reformas más típicas del populismo radical aparece: la reelección presidencial inmediata, la mayor centralidad del Estado en el discurso, el predominio del Ejecutivo en el diseño institucional, y la introducción de mecanismos de democracia directa que se presentan como superiores a la democracia representativa (Serrafero: 2013, p. 36).

No obstante, y paradójicamente, “para el populismo no existe contradicción en mantener la democracia representativa de corte electoral, pues ella sirve solo para elegir autoridades” (Serrafero: 2013, p. 40). Es esperable que esta democracia persista, aunque superpuesta a otra llamada participativa, directa o radical: “que intenta prescindir de las mediaciones propias de la democracia representativa” (Ídem) (como los partidos, el Congreso y la Justicia).

En síntesis, cuando un gobierno democrático solo puede mantener cierta legitimidad bajo la apariencia electoral, pero abandonó la separación y equilibrio de poderes (el control republicano por excelencia), puede decirse que va en camino a convertirse en otro de tipo de régimen: uno populista. Las presidencias de Chávez en Venezuela (1998-2013), de Morales en Bolivia (desde 2006) y de Correa en Ecuador (2007-2017), sumadas al gobierno de Maduro en Venezuela (desde 2013) y al de Ortega en Nicaragua (desde 2007), son ejemplos de lo dicho.

Las preocupaciones expresadas desde Aristóteles a Madison, y la importancia atribuida por estos autores al control, materializado en la división de poderes y en sus mutuos frenos y contrapesos, dan cuenta de la gravedad del peligro que, para la vigencia y estabilidad del régimen democrático y, principalmente, para la protección de las libertades y derechos ciudadanos, implica esta incapacidad de vigilar al poder y de mantenerlo en sus límites. Sobre todo, en los presidencialismos latinoamericanos, que históricamente tendieron a desequilibrar la balanza a favor del ejecutivo unipersonal y en contra de los órganos colegiados. Ello, a través de reformas constitucionales que concentraron las facultades de gobierno en el presidente y restringieron las herramientas de acción y control del congreso y de las instituciones judiciales.

## CONCLUSIONES GENERALES

A lo largo de este artículo hemos indagado y presentado los diagnósticos y propuestas que los principales referentes del pensamiento filosófico político occidental, desde la antigüedad griega hasta la modernidad, trazaron respecto de la conformación de regímenes estables y capaces de garantizar la libertad ciudadana frente al poder del Estado.

Aristóteles, Polibio, Maquiavelo, Locke, Montesquieu y Madison, identificaron diferentes amenazas contra la permanencia y la rectitud de los regímenes políticos. Una de ellas, era la puja por el poder, siempre latente o abierta, entre los intereses contrapuestos que coexisten en toda sociedad (Aristóteles, Polibio y Maquiavelo). La otra, era la concentración de todo el poder en las mismas y únicas manos (Locke, Montesquieu y Madison).

Las prevenciones recomendadas por estos autores, aunque con sus diversos matices, coincidían, en primer lugar, en la necesidad y conveniencia de establecer controles que frenasen el potencial abuso del poder. Para ello, la mejor manera era dividir el ejercicio del poder en distintos órganos que se monitoreasen mutuamente. Dichos órganos podían separarse en función de representar cada uno de ellos a los diversos sectores contrapuestos en la sociedad: ricos y pobres (Aristóteles, Polibio y Maquiavelo), o en torno de distinguir las funciones básicas de gobierno: ejecutivas, legislativas y judiciales (Locke, Montesquieu, Madison). Otros controles sugeridos por algunos de estos pensadores eran la supremacía de las leyes y la intervención parcial de las funciones de un poder en el otro (*checks and balances*).

En la actualidad, la concepción republicana del gobierno mantiene la premisa de la necesaria división, separación en intervención parcial entre poderes como el principal reaseguro contra una excesiva acumulación de poder en una persona u órgano y contra el ejercicio arbitrario (sin controles) del mando. A

ello, se agregan los requerimientos básicos exigidos a la hora de calificar a un régimen como democrático liberal: la vigencia del Estado de Derecho y de la Constitución; la protección de los derechos y libertades ciudadanas; que los cargos sean electivos; que los representantes se elijan a través del voto ciudadano; que dicha elección habilite la competencia entre los aspirantes; la diversidad de fuentes de información; la celebración de elecciones libres, periódicas e imparciales; que gobierne la mayoría pero respetando a las minorías; y que se incorporen espacios institucionales para la participación ciudadana.

En Latinoamérica, la tentación de los líderes electos por saltarse los controles horizontales y verticales una vez arribados al poder, y por reformar el orden vigente en pos de aumentar las facultades presidenciales y de disminuir las de los otros poderes, ha sido moneda corriente, especialmente en las últimas décadas. Es entonces cuando los rasgos republicanos, liberales y democráticos empiezan a desdibujarse para dar lugar a otros, que, si bien pueden conservar algún matiz electoral, se acercan en alto grado a lo que Serrafiero califica como populismos radicales o de izquierda, en los que los controles republicanos son abiertamente dejados de lado, el predominio del Ejecutivo se extiende a todos los ámbitos y la oposición es desacreditada y relegada.

Se trata de regímenes de corte hiperpresidencialista; en los que los primeros mandatarios gobiernan con la suma del poder público; habiendo anulado, cooptado y/o inutilizado los controles internos y externos, tanto de los otros poderes como de la ciudadanía; apelando directamente a la mayoría que los designó en el gobierno y deslegitimando los reclamos minoritarios; y tras haber modificado las reglas de acceso y permanencia en el cargo de modo de perpetuarse en él y de gobernar según su solo juicio y criterio. Duverger se refería a estos regímenes latinoamericanos como “aplicación deformada del régimen presidencial cásico, por debilitamiento de los poderes del Parlamento e hipertrofia de los poderes del presidente” (Duverger: 1970, p. 213).

Por el contrario, una democracia liberal de calidad hoy en día requiere de la existencia y uso de mecanismos de control o rendición de cuentas: la referida *accountability* (O’Donnell: 1998), que bien podía canalizarse de dos maneras. En primer lugar, la *accountability* horizontal, ejercida por los distintos órganos y/o instituciones del Estado entre sí. Son los frenos y contrapesos mutuos de los poderes de gobierno (intervención parcial en las atribuciones del otro): juicio político, veto, decreto, etc.

Este control puede ser externo (cuando lo realiza un poder sobre otro) o interno (al interior de un mismo poder, ejercido por organismos ubicados dentro de éste) (Carvalho Teixeira: 2017, p. 5). Segundo, la *accountability* vertical, o control que realiza la ciudadanía sobre sus gobernantes. Esta puede ser electoral, que consiste en el premio o castigo a una gestión a través de otorgarle o no el voto en las elecciones subsiguientes, o societal, ejercida por medio de los llamados mecanismos de participación ciudadana o de democracia directa o semi-directa (el referéndum, la revocatoria de mandato, las audiencias públicas, etc.)

En síntesis, para calificar a un régimen como plenamente democrático liberal en la actualidad es preciso que, además de la siempre fundamental garantía a un procedimiento electoral transparente, periódico y competitivo; este haya logrado incorporar y consolidar los principios republicanos, donde la supremacía de la Constitución y la separación y equilibrio de poderes funcionen como frenos y contrapesos efectivos sobre quienes ejercen el gobierno (control horizontal).

En cuanto a la segunda dimensión del control, la vertical, en los regímenes democrático liberales, la adopción, reglamentación e implementación de los diversos mecanismos de participación ciudadana constituye otro elemento que puede contribuir a la elaboración de políticas públicas más y mejor orientadas al bienestar de la comunidad y al logro de una mayor calidad de vida para población. En definitiva, ello va en línea con la antigua preocupación de Aristóteles, quién desde los orígenes mismos de la filosofía occidental, concibió a la *polis* como la reunión de los individuos en la ciudad formando una comunidad política, no solo bajo la razón primera de vivir juntos o en común, sino, principalmente, con el objetivo de “vivir bien” (Bobbio: 2006, p. 5).

## **BIBLIOGRAFÍA**

- ARISTÓTELES. (1998). *Política*. Buenos Aires: Alianza Editorial. Escrito entre 330 y 323 a.C.
- BOBBIO, N. (1992). *Liberalismo y democracia*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- BOBBIO, N. (2006). *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*. México: Fondo de Cultura Económica.
- CARVALHO TEIXEIRA, M. A. (2017). Quem controla os controladores? o caso dos tribunais de contas brasileiros. *Memorias del XIII Congreso Nacional de Ciencia Política de SAAP*. Buenos Aires: SAAP.
- DUVERGER, M. (1970). *Instituciones políticas y derecho constitucional*. Barcelona: Ariel.
- HAMILTON, A; MADISON, J. y JAY, J. (2000). *El Federalista*. México: FCA. Primera publicación: 1788.
- LOCKE, J. (1998). *Segundo tratado sobre el gobierno civil*. Madrid: Alianza. Primera publicación: 1689.
- MAQUIAVELO, N. (2000). *Discursos sobre la primera década de Tito Livio*. Madrid: Alianza. Primera publicación póstuma: 1531.
- MAQUIAVELO, N. (1997). *El príncipe*. Buenos Aires: Plus Ultra. Primera publicación póstuma: 1531.
- MONTESQUIEU, C. (2000). *Del Espíritu de las Leyes*. México: Porrúa. Primera edición: 1748.
- O'DONNELL, G. (1998). "Accountability horizontal: la institucionalización legal de la desconfianza política". *Ágora* 8: 5-34.
- POLIBIO. (1986). *Historias*. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Escrito el 146 a.C.
- SERRAFERO, M. D. (2013). *El orden populista y la democracia*. Buenos Aires: Academia nacional de Ciencias Morales y Políticas.
- SERRAFERO, M. D. (2005). "Repensando la doctrina de la división de poderes". En: Resnik, M. H. *Teoría del Estado*. Buenos Aires: La Ley, pp. 55-66.
- SIERRA NARGANES, J. (2014). "Las formas de gobierno en la *Historia de Roma* de Polibio". Madrid: Universidad Pontificia Comillas.
- WEBER, M. (1991). *Ciencia y Política*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina. Primera publicación: 1919.

## **BIODATA**

**María Laura EBERHARDT:** Diploma de Posdoctorado de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Profesora de UBA y UNAJ. Doctora de la Facultad de Derecho de la UBA, Magister en Ciencia Política y Sociología de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO. Licenciada en Ciencia Política por la Universidad de Buenos Aires. Investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas CONICET. Profesora de la Universidad de Buenos Aires y de la Universidad Nacional Arturo Jauretche.