

MONTESQUIEU: TEORÍA DE LA DISTRIBUCIÓN SOCIAL DEL PODER

Montesquieu: Theory of the Social Distribution of Power

CLAUDIA FUENTES

Universidad Diego Portales

RESUMEN

Este artículo revisa el contenido, los supuestos y las implicancias del principio de distribución social del poder en la teoría general de la separación de los poderes del Estado de Montesquieu. Contra una tradición que ha consagrado el principio de distribución jurídica de las funciones ejecutiva, legislativa y judicial de esta teoría, denunciando al mismo tiempo el anacronismo del principio de distribución social, sostengo, primero, que este principio es independiente del modelo estamental al que lo aplica Montesquieu; segundo, que la distribución jurídica depende de la distribución social para evitar el abuso del poder y salvaguardar la libertad de los ciudadanos; por último, que el principio de distribución social remite a la dimensión propiamente política de la teoría del poder de Montesquieu.

Palabras clave: Montesquieu, poder, distribución social, libertad, conflicto.

ABSTRACT

This article reviews the content, assumptions and implications of the principle of the social distribution of power within Montesquieu's general theory of the separation of powers. In challenging a tradition that has been devoted to the principle of the juridical distribution of executive, legislative and judicial functions, and at the same time denouncing the anachronism of the principle of social distribution, I first sustain that this principle is independent of the class model to which it is applied by Montesquieu. Secondly, I maintain that juridical distribution depends on social distribution in order to avoid the abuse of power and to safeguard public freedom. Finally, I hold that the principle of social distribution refers to the essentially political dimension of Montesquieu's theory of power.

Key words: Montesquieu, power, social distribution, freedom, conflict.

1. INTRODUCCIÓN

En su teoría de la separación de los poderes del Estado, Montesquieu sostiene que la distribución jurídica de las funciones ejecutiva, legislativa y judicial sólo podrá limitar el uso arbitrario del poder y salvaguardar la libertad y los derechos de los ciudadanos, si se combina con otro principio basado en su distribución social. Por esta razón describe un modelo institucional en el que la diversidad propia de una sociedad estamental –la sociedad inglesa– se integra formalmente a los poderes del Estado.

Los debates posteriores que dieron vida a las constituciones modernas –debates reconocidamente deudores de la teoría de Montesquieu– se centraron exclusivamente en el principio de distribución jurídica, transformándolo en un pilar fundamental en la organización de los Estados. Por más de dos siglos los expertos del derecho polemizaron sobre los alcances de este principio, en un debate en el que se enfrentaron los defensores de la autonomía absoluta de cada poder con aquellos que abogaban por su separación relativa.¹ En uno y otro caso se trataba de interpretar adecuadamente lo que Madison llamó “El oráculo de Montesquieu” (1994: 205).²

Una suerte muy distinta corrió el principio de distribución social: bajo el supuesto de que este principio sólo es apropiado para un modelo de la sociedad estamental, se pensó que superando las jerarquías del antiguo régimen se superaba también el principio. Sólo faltaba encontrar las razones que hicieran comprensible el “error” de su autor. Los más suspicaces creyeron estar en presencia de un pensador interesado –el Barón de La Brède y Montesquieu– que promovía la repartición social del poder político para devolver a la nobleza a la que pertenecía sus antiguas prerrogativas de clase (Althusser, 1968: 91-101). Para otros, en tanto, Montesquieu sería un autor de transición en cuya teoría se confunden estrategias modernas y premodernas de “frenos y contrapesos” del poder. El principio de distribución jurídica correspondería a una forma de organización moderna en la que las funciones del Estado se relacionan con instituciones y no con clases sociales. El principio de distribución social, en tanto, representaría el momento

¹ Al primer grupo pertenecen la mayoría de los juristas de derecho público de la primera mitad del siglo XX, aunados en lo que se llamó interpretación separatista. Para estos juristas, el aparato descrito por Montesquieu estaría conformado por tres cuerpos absolutamente autónomos que tendrían el monopolio de una parte del poder, ninguno de los cuales contaría con los medios constitucionales para impedir a los otros el ejercicio de su actividad, o para obligarlos a ejercerla. Para el segundo grupo, en cambio, el modelo se basaría en una separación relativa de los poderes, porque si bien cada órgano parece especialmente abocado a una de las funciones señaladas, no es la única en la que interviene, ni le compete de manera exclusiva. Esta es la línea interpretativa que comparte el los padres de la Constitución americana, Destut de Tracy y Benjamin Constant entre otros (Eisenmann: 1975 y 1985).

² No pretendo desconocer que el modelo tripartito ha sido objeto de diversas críticas y que en el último tiempo se ha llegado incluso a decretar su muerte. Sin embargo, es indiscutible que el principio general de distribución jurídica que inspiró este modelo fue adoptado por la mayoría de las constituciones modernas, y aún hoy sigue vigente en los modelos de distribución jurídica parlamentaristas y presidencialistas de las constituciones contemporáneas. Para una visión sintética de las objeciones que ha debido enfrentar este principio, ver García, Ricardo (1986: 175-190). Sobre la actualidad de este principio, ver Haberle, Peter (2003). Sobre el principio de distribución jurídica en América Latina, ver Cea, José Luis (2007: 147-161); Páez, Angélica (2005: 153-158).

de “lo antiguo”, basado en el modelo de gobierno mixto de la tradición republicana³ (Solozabal, 1981: 221-224).⁴

En el siguiente artículo propongo reconsiderar la función del principio de distribución social dentro de la teoría general de la separación de poderes de Montesquieu. Contra una tradición que parece distinguir entre un principio de distribución válido y autárquico –el jurídico– y otro no válido –el social–, sostengo: primero, que la función del principio de distribución social puede ser pensada con independencia de su aplicación en el modelo estamental inglés descrito por el autor;⁵ segundo, que este principio guarda una relación de codependencia funcional con el principio de distribución jurídica como mecanismo de contención del poder político para la protección de la libertad.⁶ Por último, sostengo que el principio de distribución social remite a la dimensión propiamente política del modelo propuesta por Montesquieu.⁷

2. LA LIBERTAD POLÍTICA COMO FUNDAMENTO DE LA SEPARACIÓN DE PODERES

Montesquieu elabora su teoría de la separación de los poderes del Estado a propósito de una cuestión anterior: la realización de la libertad como objetivo político. En uno de los breves capítulos que introducen su estudio sobre la Constitución inglesa, el autor ofrece una de sus más célebres definiciones: “En un Estado, es decir, en una sociedad en la que hay leyes, la libertad sólo puede consistir en poder hacer lo que se debe querer y en no estar obligado a hacer lo que no se debe querer” (Montesquieu, 2003: 204).

El protagonismo conferido al deber dentro de esta definición permitió a Isaiah Berlin identificar la libertad de Montesquieu con la subordinación de los deseos y pasiones del hombre a los objetivos racionales de la naturaleza humana, haciendo de esta definición

³ A esta tradición corresponden Cicerón, Polibio, Maquiavelo y Harrington, entre otros.

⁴ El anacronismo de este principio fue incluso presagiado por un contemporáneo de Montesquieu, Helvecio, quien a propósito de la función de los poderes intermedios le advierte del riesgo de perpetuar con su filosofía principios erróneos: “...Este es el reproche que siempre he hecho a vuestros principios. Recordad que, al discutirlos en La Brédè, yo aceptaba que eran valederos en el estado actual, pero decía que un escritor que deseaba ser útil a los hombres debía ocuparse más en máximas verdaderas en un mejor orden de las cosas por venir que no consagrar las que son peligrosas, desde el momento en que el prejuicio se apodera de ellas para aprovecharlas y perpetuarlas. Emplear la filosofía para darles importancia es llevar al espíritu humano a una marcha retrógrada y eternizar los abusos que el interés y la mala fe utilizan con suma habilidad” (Citado en Starobinski, 2000: 262).

⁵ Coincido en este punto con la siguiente afirmación de Raymond Aron, aunque mi lectura pone el acento en la participación efectiva en la elaboración misma de la ley como resultado de una voluntad general disputada más que en la garantía de su gobierno: “Allende la formulación aristocrática de su doctrina del equilibrio de los poderes sociales y de la cooperación de los poderes políticos, Montesquieu propuso que el principio que afirma la condición de respeto de las leyes y de la seguridad de los ciudadanos es que no haya ningún poder ilimitado” (Aron, 1985: 49).

⁶ E. Durkheim va un poco más lejos de la tesis que propongo, al considerar que el principio de distribución social es el único principio de la teoría de la separación de poderes de Montesquieu, una de cuyas aplicaciones posibles es la distinción entre ejecutivo, legislativo y judicial (Durkheim, 2000: 59).

⁷ Entiendo esta dimensión política como la relación adversarial que se establece al interior de una sociedad dividida y en conflicto, como contraparte de una dimensión más jurídica, relacionada con las “reglas del juego” dentro de las cuales se desenvuelve –o, en algunos casos, se intenta desconocer– esa relación adversarial.

un ejemplo de los riesgos que implica el concepto de libertad positiva como dominio de sí:⁸ “Montesquieu, olvidando sus momentos liberales, dice que la libertad política no es dar permiso para hacer lo que queramos, ni incluso para hacer lo que permite la ley, sino sólo “el poder de hacer lo que deberíamos querer”, lo cual repite virtualmente Kant”. Y más abajo explica: “La presuposición común a estos pensadores es que los fines racionales de nuestras “verdaderas” naturalezas tienen que coincidir, o hay que hacerlas coincidir, por muy violentamente que griten en contra de este proceso nuestros pobres yos, empíricos, ignorantes, apasionados y guiados por los deseos. La libertad no es libertad para hacer lo que es irracional, estúpido o erróneo” (Berlin, 2000: 251).

En la interpretación de Berlin, la identificación del cumplimiento del deber con la libertad implicaría una teoría del “dominio de sí”, que supone: primero, una visión dicotómica del hombre en la que es posible distinguir un yo superior –yo racional– y otro inferior –yo empírico; segundo, la idea de que el yo inferior es una suerte de “enemigo interno de la libertad” en tanto puede interferir en las decisiones de aquel otro yo que se presenta como el verdadero sujeto de esta libertad, aquel a quien corresponde desempeñar la función de dominus al interior del hombre; tercero, la idea de que esta relación dominio-sometimiento que se da entre un yo superior y un yo inferior permitiría realizar la “verdadera naturaleza del hombre”, de modo que “libertad” y “plenitud” parecen ser lo mismo. En resumen, que la libertad como deber es, al mismo tiempo, “autoliberación” interior y “autorrealización” de la naturaleza humana.⁹ Pero además, esta “autoliberación” y “autorrealización” pueden, incluso, realizarse a pesar de los propios sujetos liberados y realizados, en la medida en que el yo racional se identifique con un yo supraindividual que nos libera sin nuestro consentimiento. Este sería el caso de los sujetos “cuya razón está dormida... que no entienden las verdaderas necesidades de sus propios yos verdaderos” (Berlin, 2000; 250).

Resulta difícil conciliar esta interpretación con la imagen que el mismo Montesquieu nos ofrece de la sociedad inglesa, en la que no sólo la libertad sino también la salud y la fuerza del Estado se manifestarían, según este autor, en el pleno desarrollo de las pasiones, los odios y las ambiciones de sus ciudadanos (Montesquieu, 2003: 385). También resulta difícil entender de qué modo un yo supraindividual podría realizar en cada ciudadano un ideal único de naturaleza humana, a partir de un modelo de organización política basado, como veremos más adelante, en el conflicto de la diversidad.

⁸ Berlin distingue dos conceptos de libertad: la libertad negativa entendida como ausencia de interferencia (ausencia de impedimento y coerción) y la libertad positiva concebida como el dominio de sí. Según Berlin, este segundo concepto da cabida –y la historia política e intelectual así lo mostrarían– a interpretaciones “peligrosas” de la libertad, como la que implicaría la definición de Montesquieu que comento. Huelga decir que la denuncia de Berlin se refiere sólo a esta definición, y que este autor sitúa a Montesquieu en la línea de pensadores que sostienen una concepción negativa de la libertad.

⁹ Sigo en este punto la lectura que hace Quentin Skinner (2005: 21-22) del concepto de libertad positiva de Isaiah Berlin. De acuerdo a Skinner, la “autoliberación”, entendida como la superación de los obstáculos internos graficada en la imagen de las pasiones que nos esclavizan, y la “autorrealización” como el cumplimiento de una esencia humana única, son dos de los modos en los que Berlin presenta la libertad positiva. A mi juicio, ambos modos están presentes en la interpretación de Berlin sobre Montesquieu.

A mi juicio, la clave para interpretar adecuadamente el concepto de libertad de Montesquieu radica en considerar la definición citada a la luz de la definición de los “demócratas” a la que se opone –la libertad como el poder de hacer lo que se quiera– y en conexión con sus otras definiciones. Pensada en el contexto de la definición de los demócratas, la libertad como deber surge como la negación radical de un concepto también radical de libertad que exige la ausencia de todo límite.¹⁰ En este sentido, “el deber” no representaría la autoliberación y la autorrealización de hombre, como cree Berlin, sino la necesidad de circunscribir las decisiones y las acciones a un marco legal regulatorio que establece la distinción entre lo posible y lo permitido. Lo que se debe querer es entonces lo que las leyes permiten, y lo que no se debe querer, aquello que prohíben. El aspecto más interesante de esta definición de Montesquieu no radica en la oposición anomia/ley –oposición en la que, como hemos visto, el autor adopta el partido de la ley como deber–, sino en la relevancia conferida a la soberanía real de esta última como contenido de la libertad política. Si la libertad consiste en “poder hacer” lo permitido por la ley y “no ser obligado a hacer” lo prohibido, entonces no basta con la sola existencia de la ley; también es necesario que ningún hombre tenga el poder suficiente para regular la vida de los demás al margen o en contra de lo que ella establece.¹¹

Esta me parece que es la idea que Montesquieu busca destacar en otras dos definiciones de libertad, ambas dedicadas al campo de acciones reservadas por la ley a la elección individual. En la primera de ellas, unas líneas más debajo de la definición que comento, el autor sostiene: “La libertad es el derecho de hacer todo lo que las leyes permiten” (2003: 205). Notemos que en esta definición Montesquieu sustituye el lenguaje del deber por el lenguaje del derecho, garantizando un espacio de no interferencia en la elección de todas las opciones admitidas (permitidas) por la ley. En una línea semejante encontramos esta otra definición que hace consistir la libertad en la ausencia de un poder capaz de imponerse sobre las decisiones de los ciudadanos al margen de la ley: “La libertad consiste principalmente en la imposibilidad de verse forzado a hacer una cosa que la ley no ordena” (586). El elemento común a ambas definiciones es el resguardo del individuo frente a la voluntad de otros que puedan ejercer sobre él un “dominio” no legal.

El cuadro se completa con una condición establecida por Montesquieu que liga la libertad política a la percepción subjetiva de la propia seguridad: “La libertad política de un ciudadano depende de la tranquilidad de espíritu que nace de la opinión que tiene cada uno de su seguridad. Y para que exista libertad es necesario que el gobierno sea tal que ningún ciudadano pueda temer nada de otro” (2003: 206). A esta seguridad responden las restricciones a la libertad individual contenidas en el marco legal que distingue los

¹⁰ Jean Starobinski ha destacado el cambio operado en nuestro autor en su concepción de la libertad, luego de su visita a Venecia. Este cambio iría desde una concepción semejante a la definición “democrática” de libertad a otra en la que reconoce la necesidad de limitarla, ideas que corresponderían a *Las cartas persas* y *Del Espíritu de las leyes* respectivamente (Starobinski, 2000).

¹¹ Sobre este punto, Robert Schackleton ha señalado que uno de los aportes fundamentales de Montesquieu a la Teoría Política Moderna radica en considerar que “la libertad podía ser asegurada por las leyes en lugar de ser graciosamente dispensada por un monarca bondadoso”, idea que “no estaba nada extendida en la Francia del siglo XVIII” (Citado en Vallet de Goytisolo, 1984: 115).

ámbitos de acciones permitidas y prohibidas –de ahí el rechazo de Montesquieu a la definición de los demócratas–, y la exigencia de que ningún poder pueda imponerse a la voluntad individual, al margen o en contra de lo que establece la ley. Sin embargo, también es posible temer que sean las mismas leyes o su aplicación las que atenten contra la seguridad de los ciudadanos, situación que haría superflua la existencia misma de la ley como marco de la libertad. Este atentado legal –“tiranía oculta” dirá Montesquieu– es el que tiene en mente el autor al destacar el vínculo entre la percepción de seguridad y la libertad, y es uno de los problemas que lograría resolver, como veremos más adelante, el gobierno inglés basado en la separación del poder, al garantizar la representación de los intereses diversos de la sociedad en la elaboración de la ley.

La lectura del concepto de libertad de Montesquieu que he propuesto sitúa a este autor en la tradición de pensadores republicanos que, como señala Pettit, han concebido a la libertad política como no dominación (Pettit, 1999: 77 y siguientes). Este concepto de libertad, basado en el ideal de independencia personal distinto al ideal del autogobierno característico de la libertad positiva de Berlin,¹² identifica la libertad con la ausencia de dominio ajeno. Desde la perspectiva de la libertad como no dominación, un hombre es libre cuando no está expuesto a formas arbitrarias de poder, es decir, cuando tiene la seguridad de que ningún otro individuo o grupo podrá interferir intencional y caprichosamente en sus elecciones, al margen de sus intereses y opiniones. En este contexto, las leyes “correctas” –precisamente aquellas leyes que no representan intereses y opiniones banderizas–, lejos de operar como restricciones a la libertad, la constituyen en la medida en que “reducen” la capacidad de dominio de unos sobre otros. Se trata de la antigua opción republicana del gobierno de la ley frente al gobierno del hombre, cuyo valor radica, como nos ha dicho Montesquieu en sus definiciones de libertad, en “no verse forzado a hacer una cosa que la ley no ordena” y en que “ningún ciudadano pueda temer nada de otro”.

Pero además, la teoría de la Constitución inglesa inscribe a Montesquieu en la tradición de autores que han pensado la política en el marco del conflicto por el poder, y que

¹² Es precisamente a propósito de la dicotomía libertad positiva-libertad negativa establecida por Isaiah Berlin que Philip Pettit introduce la distinción de un tercer concepto de libertad como no dominación, característico del pensamiento republicano. Esta forma de libertad, como la libertad negativa, enfatiza la “ausencia de” como su elemento característico, pero se distinguen en aquello que suponen “ausente”: en el caso de la libertad negativa, la ausencia de interferencia en alguna de nuestras elecciones; en el caso de la libertad como no dominación, la ausencia de un individuo o grupo con poder suficiente para intervenir en mis elecciones, sin mi consentimiento. Para graficar esta diferencia, podemos tomar el ejemplo del “amo benevolente” de Pettit que, pudiendo intervenir a voluntad en las elecciones de su esclavo, no interviene. En este caso se cumpliría la libertad negativa (no hay interferencia), pero no la libertad como no dominación (porque el amo cuenta con el poder de intervenir, aunque de hecho no intervenga). Del mismo modo, una interferencia no arbitraria o “autorizada” –por ejemplo la interferencia de leyes que responden a los intereses e interpretaciones de las personas y cuya interferencia puede ser objeto de disputa– responde al concepto de libertad como no dominación pero no al concepto de libertad negativa porque, de hecho, esas leyes interfieren en las elecciones de las personas. En el caso de la libertad positiva, en tanto, la convergencia con la libertad como no dominación se da precisamente en la importancia concedida a la dominación, pero mientras la primera exige el dominio de sí (autocontrol), la segunda exige la ausencia de dominio ajeno.

fueron capaces de conciliar este conflicto con la libertad.¹³ Esto es lo que, a mi juicio, está en juego en la teoría de la distribución jurídica y social del poder.

3. TEORÍA GENERAL DE LA SEPARACIÓN DE PODERES DE MONTESQUIEU

El estudio de Montesquieu dedicado a la separación de poderes se inicia con el planteamiento de un problema fundamental para la realización de la libertad: el poder político que puede y debe garantizarla constituye en sí mismo un peligro para la libertad. Sin embargo, en la misma fórmula en la que el autor resume el problema del poder anuncia también su solución: “Es una experiencia eterna que todo hombre que tiene poder siente inclinación a abusar de él, *yendo hasta donde encuentra límites*” (2003: 205. El destacado es mío). La cuestión radica entonces en encontrar una forma de limitar el poder que no invalide su función como expresión y garante de la libertad de los ciudadanos. Este es el problema al que pretende dar respuesta la Constitución inglesa descrita por Montesquieu, a partir de un sistema de distribución jurídica y social de las funciones del Estado que permite que “el poder contrarreste el poder”.

El sistema jurídico distribuye el poder del Estado en tres órganos: el Legislativo, representante de la voluntad general del pueblo que expresa a través de las leyes; el Ejecutivo, encargado de dar cumplimiento a dicha voluntad, y el Judicial, que juzga los delitos y las diferencias entre particulares. Pero, además, el sistema comprende una serie de facultades y procedimientos que permiten que estos órganos –específicamente el Legislativo y el Ejecutivo– participen de otro poder sin confundirse con él. El Legislativo tiene la facultad de examinar las acciones del Ejecutivo y puede acusar a los ministros si considera que no actúan en conformidad con lo dispuesto en la ley. El Ejecutivo, por su parte, participa del Poder Legislativo a través del derecho a veto que le permite rechazar las resoluciones del órgano legislador. Del mismo modo, el Legislativo sólo puede sesionar a instancias del Ejecutivo que lo convoca y durante el período que este disponga; pero el Ejecutivo está obligado a convocarlo al menos una vez al año, para que resuelva sobre la recaudación de impuestos y las fuerzas armadas. Por último, si bien el órgano judicial no participa de los otros poderes,¹⁴ una de las Cámaras del Legislativo –Cámara de los Lores– participa del Poder Judicial en tres instancias: cuando la aplicación de una ley implique una rigurosidad mayor que aquella que esta ley se

¹³ Si bien Montesquieu no forma parte de la matriz contractualista moderna porque considera la vida en sociedad como el destino natural del hombre, concibe a la sociedad civil como el escenario de un conflicto desatado –el momento del Estado de Guerra del contractualismo– que sólo puede superarse con el establecimiento de las instituciones políticas que se hagan cargo de dicho conflicto.

¹⁴ Para Montesquieu, el Poder Judicial es el más terrible de los poderes porque se ejerce directamente sobre particulares y puede privarlos de su vida y su libertad. Por esta razón, la institucionalidad misma de este poder está orientada a su autolimitación a través de tribunales no permanentes que se limitan a constatar un hecho y aplicar la ley. Esta propuesta de Montesquieu puede entenderse a la luz de la teoría jurídica predominante en los hombres de la Ilustración, la llamada “Utopía Enciclopédica”, que cree en la posibilidad de establecer un código legal simple y completo, capaz de contener a tal punto en sus “hechos tipo” todos los hechos reales, que la aplicación de la ley no requeriría interpretación alguna (Vallet de Goytisolo, 1987: 420).

proponía establecer; cuando un particular viole los derechos del pueblo en un asunto público, y cuando el acusado sea un noble.

El sistema de distribución social, por su parte, distribuye el poder entre los tres estamentos relevantes de la sociedad inglesa, integrándolos a los órganos jurídicos: el Poder Ejecutivo es atribuido al monarca que tendrá los motivos suficientes para utilizar los mecanismos que la Constitución le ofrece –principalmente el derecho a veto– para oponerse a las tentativas del Legislativo de arrogarse todo el poder. El Poder Legislativo, en tanto, estará a cargo de dos Cámaras, cada una de las cuales estará constituida por representantes de clases sociales distintas: nobles y pueblo. Estas Cámaras actuarán como diques de poder de dos modos: primero, como garantes de la distribución jurídica porque utilizarán su facultad fiscalizadora para impedir que el Ejecutivo desconozca la voluntad de la nación expresada en leyes; segundo, porque la representación de las clases en las Cámaras –y la integración del monarca por el veto– permitirá que cada estamento participe en la elaboración de las leyes que serán resultado de la coordinación de intereses diversos. Esto impedirá que el Poder Legislativo dicte leyes que desconozcan las aspiraciones de los grupos relevantes de la sociedad. Por último, la distribución del Poder Judicial sigue el principio de que los hombres deben ser juzgados por sus iguales, asignando las causas entre miembros del pueblo a los tribunales ordinarios, y las causas que involucran a los nobles a la Cámara de los Lores.

En cada uno de estos sistemas de distribución podemos distinguir tres dimensiones:

1. el principio general de distribución del poder común a ambos sistemas;
2. un principio particular derivado del anterior: la distribución jurídica institucional y la distribución social del poder; y
3. los modelos de distribución con los que se pretende realizar estos principios: el modelo de distribución institucional tripartita y el modelo de distribución social triestamental.

El principio general establece que la fuerza expansiva del poder político, que concentrada en un individuo o grupo produce relaciones de dominación, puede utilizarse como antídoto contra sí misma, si el poder se distribuye en partes que contienen y canalizan la fuerza expansiva de las partes restantes. Este sistema de contrapesos, como advierte Arendt, no busca “sustituir el poder por la importancia” (2006: 203), sino más bien generar un nuevo tipo de potencia basado en la acción concertada de las partes que detentan el poder. Sin embargo, como veremos más adelante, el “concierto” de las partes no implica una reconciliación radical de las diferencias, sino la subordinación de una diferencia –que nunca se supera– ante la necesidad del acuerdo.

Derivado de este principio general, el principio de distribución jurídica establece que las funciones del poder político deben distribuirse entre instituciones relativamente autónomas que cuenten con las facultades necesarias para intervenir en el cumplimiento de las funciones asignadas a las instituciones restantes. Del mismo modo, el principio de distribución social establece que el poder político debe distribuirse entre los grupos que detentan intereses diversos dentro de la sociedad para que ninguno de ellos pueda

imponerse a los demás. Por último, los modelos tripartito y triestamental describen las estrategias institucionales adoptadas por los ingleses, según lo entendía Montesquieu, para realizar los principios señalados. En este sentido, la institucionalidad tripartita con sus mecanismos de distribución y contención, y el modelo de distribución por estamentos, no son fines sino medios para contener y canalizar el poder.

Cuando se confunden estas dimensiones y los modelos pierden el carácter de estrategias para considerarse elementos constitutivos de los principios, la reflexión sobre la distribución del poder queda atrapada en un juego de todo o nada, en el que la negación de la estrategia es al mismo tiempo la negación de su principio.¹⁵ En lo que sigue propongo revisar los supuestos, el contenido y las implicancias del principio de distribución social, considerándolo como una dimensión distinta del modelo triestamental.

4. EL PRINCIPIO DE DISTRIBUCIÓN SOCIAL DEL PODER

En primer lugar, debemos considerar el tipo de sociedad estamental al que remite el principio de distribución social. Como señalé unos párrafos más arriba, a propósito de la dificultad para conciliar la interpretación de Berlin sobre el concepto de libertad de Montesquieu con las características de la libertad “a la inglesa”, en esta sociedad fluyen libremente los intereses, los odios y las ambiciones de sus ciudadanos. Se trata de una sociedad marcada por la diversidad y el conflicto que hace necesario conciliar el orden político con la expresión del antagonismo de las partes.

Fue precisamente esta heterogeneidad en conflicto la que, según Montesquieu, impidió a los ingleses establecer una república democrática.¹⁶ Más allá de la imagen idealizada

¹⁵ Esto es lo que a mi juicio ha ocurrido en el último tiempo con algunas de las objeciones que se le han planteado a la distribución jurídica del poder. Ciertamente, el régimen parlamentario contemporáneo, con un primer ministro que es al mismo tiempo jefe de gobierno y líder del partido o coalición mayoritaria en el Parlamento, supone una relación mucho más estrecha entre el Legislativo y el Ejecutivo que aquella que define el modelo de Montesquieu. Del mismo modo, el protagonismo del Ejecutivo en los regímenes presidencialistas excede con creces el poder del Ejecutivo que Montesquieu describe, y modifica sustancialmente el equilibrio entre estos poderes. Convengamos entonces que ni uno ni otro son equivalentes al antiguo modelo inglés. Pero, ¿se ha perdido también el principio de distribución jurídica del poder?; ¿ha dejado de ser válida la necesidad de consignar parcelas de poder a instituciones distintas que se contienen recíprocamente, con el objeto de impedir el abuso?; ¿estamos dispuestos a aceptar que la concentración funcional del poder político es compatible con un régimen de libertad? No es mi intención desarrollar en este lugar las posibles respuestas a estas preguntas; simplemente quiero dejar establecido que ellas apuntan a una dimensión distinta de aquella que implica la pregunta por los modelos y sus supuestos. Creo que esta distinción ha sido comprendida por muchos de los que han pensado la teoría de Montesquieu –los autores del Federalista son un clásico ejemplo–, y que el principio de distribución es, parafraseando a Häberle, “el pedazo de Montesquieu” de las actuales constituciones (2003: 206).

¹⁶ Montesquieu clasifica las formas de gobierno a partir de dos criterios: la naturaleza y el principio. El primer criterio dice relación con quiénes gobiernan y cómo gobiernan. En las repúblicas democráticas gobierna el pueblo en pleno; en las repúblicas aristocráticas una parte de ese pueblo; en las monarquías gobierna uno solo sujeto a leyes; y en el gobierno despótico gobierna uno de acuerdo a su propia voluntad. El principio, por su parte, remite al rasgo característico de la sociedad que hace posible cada tipo de gobierno. El principio de las repúblicas es la virtud, que consiste en el amor a las leyes y a la igualdad, que suele ser sustituido en las repúblicas aristocráticas por la moderación. El principio de la monarquía es el honor, prejuicio personal y estamental sobre las prerrogativas asociadas al rango. Finalmente, el principio de los despotismos es el temor que permite la sumisión absoluta al gobernante (Montesquieu, 2003: 48 y siguientes). Cabe señalar que

que parece tener este autor del gobierno democrático – basado en una virtud imposible o al menos falsa, según Destut De Tracy–,¹⁷ su descripción nos permite completar, como una suerte de contraejemplo, su visión sobre los ingleses. La república democrática supone una base social homogénea en la que se asienta el principio de la virtud como motor para el autogobierno. En estas repúblicas, los ciudadanos pueden tomar parte activa en los asuntos públicos sin necesidad de mecanismos institucionales que limiten su poder, porque han sido educados para amar la igualdad y para posponer sus intereses privados a favor de los públicos. El conflicto y los antagonismos derivados de la heterogeneidad son vividos en estas democracias como una forma de corrupción, y así lo muestra Montesquieu al hablar sobre el intento democrático de los ingleses: “Fue un bello espectáculo ver los esfuerzos impotentes de los ingleses en el siglo pasado, para establecer entre ellos la democracia. Como los que participaban en los negocios carecían de virtud, como su ambición se expresaba por el éxito del más osado y como el espíritu de una facción sólo estaba reprimido por el de otra, el Gobierno cambiaba sin cesar” (2003: 61).

Pero la sociedad inglesa tampoco habría podido reeditar, de acuerdo a la teoría de Montesquieu, un gobierno monárquico tradicional, porque si bien la monarquía se basa en una sociedad desigual esta desigualdad se traduce en el ámbito político en una marcada jerarquía de poderes cuya fuente última es el monarca. En esta jerarquía juega un rol fundamental la nobleza, como estamento moderador entre el poder del monarca y la debilidad del pueblo, que impide el establecimiento del despotismo. Sin embargo, los nobles ingleses ya no podían cumplir esta función porque las monarquías precedentes –especialmente las Tudor– habían debilitado su poder en favor del poder del pueblo, debilitando de paso al propio monarca.¹⁸ Se trata de un proceso de transferencia de poderes en el que la soberanía del monarca deviene soberanía de un cuerpo político dividido y en conflicto, incapaz de fundar un autogobierno estable.

El principio de distribución social del poder surge como respuesta a esta nueva condición del poder: sin un principio que les permita operar a favor del bien común, y atrapados en luchas partisanas, los ingleses optan por garantizar la representación de los grupos en conflicto para que se contengan mutuamente. Por esta razón, cuando Montesquieu intenta justificar la inclusión de los nobles en el poder a través de la Cámara de los Lores, no recurre a argumentos propios de una sociedad estamental, sino a su condición de partes en una disputa por intereses opuestos. En efecto, si bien el solo reconocimiento de un grupo privilegiado formado, como dirá Montesquieu,

Montesquieu también entiende el despotismo en un sentido amplio, como el ejercicio arbitrario del poder en cualquier forma de gobierno (Turchetti, 2008: 42).

¹⁷ En su Comentario sobre *Del Espíritu de las leyes*, Destut De Tracy señala: “(Montesquieu) hace consistir esta virtud en la renuncia o abnegación de sí mismo, y ningún ente animado es inclinado a esto ni puede renunciar a sí mismo, o solamente creer que renuncia sino momentáneamente y por fanatismo, y así exigir la abnegación de sí mismo es exigir una virtud falsa y pasajera” (Destut De Tracy, 1821: 19).

¹⁸ En esta transferencia de poder opera el cambio de la monarquía al despotismo solapado que antecede a la separación de poderes: “El punto de extrema de servidumbre habría estado entre el momento de decadencia de los grandes y aquel en que el pueblo hubiera empezado a darse cuenta de su poder” (Montesquieu, 2003: 390).

por “personas distinguidas por su nacimiento, sus riquezas o sus honores” implica también el reconocimiento de una sociedad estamental, lo cierto es que este autor no fundamenta su “existencia política” en base a la función de mediadores que les atribuye en los gobiernos monárquico: los nobles ingleses tienen garantizada su representación en el poder porque es el mecanismo que les permite asegurar su libertad, objetivo específico de la Constitución inglesa: “...si estuvieran confundidos con el pueblo y no tuvieran más que un voto como los demás, la libertad común sería esclavitud para ellos y no tendrían ningún interés en defenderla, ya que la mayor parte de las resoluciones irían en contra suya” (2003: 210).

El hecho de que esta garantía favorezca al estamento nobiliario no puede hacernos olvidar el problema de fondo que el principio de distribución social pretende resolver: la situación de dominación a la que quedan expuestos los grupos que no están representados en la toma de decisiones que los afectan. Como Maquiavelo en la antigua Roma, Montesquieu encontró en los ingleses un tipo de comunidad política que fundamenta su libertad en la expresión de la discordia; pero, a diferencia de Maquiavelo, consideró que la vigilancia de esta libertad no puede concederse a una sola de las partes en conflicto –el pueblo de Maquiavelo, cuya única ambición es escapar de la dominación¹⁹– porque el deseo de dominación es extensivo a cualquier hombre o grupo que tiene poder.

Esta diferencia tiene a mi juicio implicancias relevantes a la hora de pensar la relación entre libertad y política. Como sostiene Lefort, en la teoría de Maquiavelo la posición política del pueblo se define siempre como una forma de oposición o negación del impulso a la dominación de los nobles. “Emancipándose” es la condición política constante de este pueblo, en una república que más que intentar superar las relaciones de opresión, se sostiene en ellas. La política romana que describe Maquiavelo se funda y funda su grandeza en la tensión entre una parte que quiere dominar y otra que quiere no ser dominada, y que nunca lo logra del todo. “El pueblo no puede hacerse libre, si ser libre se supone liberarse de toda dominación” (Lefort, 2007: 271).

La política inglesa que describe Montesquieu, en tanto, si bien supone la no superación del impulso de dominación que define a las partes en pugna –“es una experiencia eterna, que todo hombre que tiene poder siente la inclinación de abusar de él...” (2003: 204)–, no consagra de antemano la posición subordinada de una de esas partes (Tal vez por estar razón Montesquieu identifica a la grandeza, y no a la libertad, como objetivo particular de la antigua Roma (2003: 205). El reconocimiento de un impulso compartido de dominación, el supuesto de que tanto el pueblo como los nobles son “aspirantes a la opresión” y “potenciales oprimidos”, sitúa a las partes, desde una perspectiva normativa, en una posición de igualdad respecto de lo que les cabe esperar en la escala de la no dominación, en la que el equilibrio perfecto radica no en una dominación limitada en

¹⁹ En los Discursos sobre la primera Década de Tito Livio, Maquiavelo señala: “Y, sin duda, observando los propósitos de los nobles y de los plebeyos, veremos en aquellos 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” (1987: 41).

disputa, sino en una no dominación siempre en riesgo. Dicho de otro modo, la teoría de la distribución social del poder permite pensar la política a partir de un conflicto que, sin negar el peligro de la dominación, pretende expresarse superando la lógica de la opresión.

A partir del problema de la dominación de un grupo social sobre otro, Montesquieu da cuenta de los límites del principio de distribución jurídica y de la necesidad de la distribución social. Tomando como ejemplo el modelo jurídico de la república veneciana, el autor advierte: "...el consejo supremo se ocupa de la legislatura, el pregadi de la ejecución y los cuaranti del poder de juzgar. *Pero el mal reside en que estos tribunales diferentes están formados por magistrados que pertenecen al mismo cuerpo, lo que quiere decir que no forman más que un solo poder*" (2003: 208. el destacado es mío). La distribución jurídica puede generar un sistema de equilibrios y contrapesos que impide la concentración funcional del poder político, pero no puede impedir por sí sola su concentración social. En efecto, si quienes integran los órganos políticos pertenecen al mismo grupo social, entonces los peligros del abuso de poder que pretende resolver la distribución jurídica se habrán trasladado desde el individuo o grupo que gobierna hacia el "interés social" que gobierna, exponiendo al resto de la comunidad a un escenario de dominación equivalente al del despotismo. En este sentido, el principio de distribución social descrito por Montesquieu completa el objetivo del principio de distribución jurídica porque garantiza la representación de las fuerzas sociales y sus intereses particulares en las instituciones de poder, sin que pueda predominar de manera absoluta ninguna de ellas.

La comunidad política que surge con la distribución social del poder no suprime el conflicto –en una sociedad heterogénea la supresión del conflicto implica la denominación de un grupo sobre otro–; no lo supera –la pretensión de la sociedad homogénea de los devotos públicos de Montesquieu–; y no lo integra bajo una relación unilateral de potencial dominación –el deseo de oprimir y el deseo de no ser oprimido de la comunidad republicana de Maquiavelo. Se trata de una comunidad de adversarios en disputa que, a la manera de la comunidad agonista de Mouffe²⁰ en formato estamental, están obligados a reconocerse por la cuota de poder político que sus representantes detentan y a disputar sus diferencias al interior de las instituciones políticas. La distribución social del poder deja a estos representantes en una posición de dependencia recíproca que, unida a la necesidad de decidir sobre los asuntos comunes, los obliga a superponer el acuerdo al conflicto.

5. CONCLUSIÓN

Para concluir, quisiera retomar la preocupación inicial de este artículo por la función de la distribución social del poder en la teoría general de Montesquieu. De acuerdo a la

²⁰ Comunidad que logra "domesticar el antagonismo" propio de las relaciones sociales en las que "nosotros" y "ellos" se constituyen como grupos de enemigos sin nada en común, para constituirse en una comunidad de adversarios en la que "nosotros" y "ellos" se reconocen recíprocamente, sin superar con ello la división original (Mouffe, 2007: 26 y siguientes).

lectura que he propuesto, la función prioritaria de este principio es establecer un sistema de autogobierno estable para una comunidad que, a partir del quiebre de las relaciones de dependencia propias del sistema estamental, se constituye como una comunidad libre, dividida y en conflicto. Entre estas tres características existe una suerte de relación de concurrencia porque la libertad de los ciudadanos (la no sujeción frente a otra voluntad) produce división al interior de la sociedad (por la consecución de intereses contradictorios entre grupos de ciudadanos), cuya expresión es el conflicto (el libre enfrentamiento entre los grupos adversos). El objetivo de la Constitución inglesa, la conservación de la libertad como no dominación, implica entonces el desafío de conciliar el autogobierno de una comunidad libre, con la división y el conflicto que esa misma libertad produce al interior de la comunidad.

El principio de distribución social haría posible esta conciliación porque transforma a los grupos sociales en pugna en fuerzas políticas que asumen las funciones del poder a través de sus representantes. Combinada con la distribución jurídica del poder, la distribución social dejará a estos representantes en una posición de dependencia recíproca que, sin suprimir la relación adversarial, obliga a las partes a superponer el conflicto al acuerdo. De este modo, las fuerzas políticas actúan como el soplo vital de los órganos del Estado, y la política como relación adversarial queda inscrita en el corazón mismo de la política como institución.

Con este principio, Montesquieu consagra el derecho político a la representación de los intereses sociales en pugna. Este derecho no debe confundirse con –aunque en el caso de este autor lo supone– el derecho a elegir representantes, porque el derecho a la representación implica una garantía adicional: la inclusión institucional efectiva de los grupos que se ven afectados por las decisiones políticas, de modo que ninguna de las partes en disputa quede sometida al dominio de la voluntad y los intereses de la (o las) parte restantes.

En sociedades complejas y dinámicas como las nuestras, en las que emerge una pluralidad de frentes de conflictos de distinto estatus político; con una diversidad de posiciones que se articulan en torno a un mismo conflicto; y con una ciudadanía que puede tener tantas filiaciones como conflictos y posiciones se presentan, en una sociedad de estas características, digo, las divisiones y conflictos entre intereses no pueden conciliarse con la simpleza de un mecanismo triestamental de pesos y contrapesos. La dificultad radica no sólo en definir cuáles son los conflictos “relevantes” de la sociedad, sino también –y más importante aún si estamos pensando en un principio que consagra el derecho político a la representación de los grupos en conflicto– en identificar las “posiciones” a considerar y a quienes las representan, evitando los peligros de la intervención partidista o clientelar o la réplica de una lógica jerárquica y excluyente.

Sin embargo, creo que es posible pensar en diseños contemporáneos de distribución social del poder, sobre la base de modelos ya existentes que hacen extensivo el poder de decisión a los grupos sociales en conflicto. Pienso, por ejemplo, en los Consejos, que pueden aplicarse tanto para la resolución de conflictos sectoriales o de políticas sociales (por ejemplo, los Consejos Salariales de Uruguay o los Consejos de Salud

implementados en Brasil),²¹ como a conflictos relacionados con los modelos políticos. Podríamos pensar también en los mecanismos de fortalecimiento del autogobierno local que permiten descentralizar el poder tanto desde una perspectiva territorial como social, al conferir importantes cuotas de poder en la toma de decisiones a las comunidades locales menos aventajadas (como el presupuesto participativo de Porto Alegre o en el gobierno local de Kerala).²² Estos diseños institucionales toman en cuenta y alientan las formas organizativas que se da a sí misma la sociedad civil, y tienen un estatus institucional que les confiere una cuota de poder para adoptar decisiones vinculantes. Vistos desde la perspectiva normativa, estos diseños nos ofrecen una alternativa entre el conflicto desatado o el dominio –en el mejor de los casos– legal de los que nos advierte el principio de distribución social del poder de Montesquieu, y permiten una nueva forma de balance de poder, a pesar de los riesgos evidentes de su aplicación.

REFERENCIAS

- Althusser, Louis. 1968. "El Parti pris de Montesquieu". En: *Montesquieu, la Política y la Historia*. Madrid: Ciencia Nueva.
- Arendt, Hannah. 2006. *Sobre la Revolución*. Madrid: Alianza Editorial.
- Aron, Raymond. 1985. *Las Etapas del Pensamiento Sociológico*. Buenos Aires: Siglo Veinte.
- Berlin, Isaiah. 2004. *Cuatro Ensayos Sobre la Libertad*. Madrid: Alianza.
- Castiglioni, Rossana. 2010. "Las Políticas Sociales de la Nueva (vieja) Izquierda Uruguaya". En *Gobernabilidad Democrática y la "Nueva Izquierda"*. N° 6. Woodrow Wilson Center Update on the Americas.
- Cea, José Luis. 2007. "Proyecciones de la separación de poderes en el Estado Contemporáneo" (En línea) www.juridicas.unam.mx (Consulta: 16-9-2009).
- Coelho, Vera Schattan. 2005, "Los consejos de salud en Brasil: ¿cuánto hemos avanzado en la concertación de intereses?". *Revista del CLAD. Reforma y Democracia*, N° 32: 1-11.
- Durkheim, Émile. 2000. *Montesquieu y Rousseau, precursores de la sociología*. Madrid: Tecnos.
- Destut De Tracy. 1821. Comentario sobre *Del Espíritu de las leyes*. Madrid: Imprenta de D. Fermín Villalpando.
- Eisenmann, Charles. 1975. "El Espíritu de las Leyes y La Separación de poderes". En *Anuario Jurídico* N° 2 UNAM, 429-453.
- Eisenmann, Charles. 1985. "La Pensée Constitutionnelle de Montesquieu". En *Cahiers de Philosophie Politique* N°s. 2 y 3; Universitaires de Reims: 35-66.
- García, Ricardo. 1986. "Problemática de la división de poderes en la actualidad". *Revista de Estudios Políticos* N° 53: 175-190.
- Goldfrank, Benjamin y Aaron Schneider. 2006. "Construcción institucional competitiva: el PT y el Presupuesto Participativo de Rio Grande do Sul". En *Diseño institucional y participación política: experiencias en el Brasil contemporáneo*, editado por Catia Lubambo et al. Buenos Aires: CLACSO, 253-291.
- Haberle, Peter. 2003. *El Estado constitucional*. México D.F.: PUCP Fondo Editorial.
- Lefort, Claude. 2007. *El Arte de escribir y lo político*. Barcelona: Editorial Herder.

²¹ Para una revisión del funcionamiento de los Consejos Salariales en Uruguay y su efectividad, ver Senatore (2009: 53-76); y Castiglioni (2010: 8-9). Para una revisión de los Consejos de Salud en Brasil, especialmente el caso de São Paulo, ver Coelho (2005: 1-11).

²² Para una revisión del modelo de presupuesto participativo de Porto Alegre, ver Goldfrank y Schneider (2006: 253-291). Para una descripción de la historia y el proceso de descentralización en Kerala, ver Pipitone (2010: 1-39).

- Madison, James. 1994. "Carta XLVII". En *El Federalista, Hamilton, Jay y Madison*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica, 204-209.
- Maquiavelo, Nicolás. 1987. *Discurso Sobre la Primera Década de Tito Livio*. Madrid: Alianza.
- Montesquieu, Charles. 2003. *Del Espíritu de Las Leyes*. Madrid: Alianza.
- Mouffe, Chantal. 2007. *En torno a lo político*. Argentina: Fondo de Cultura Económica.
- Páez, Angélica. 2005. "Aplicabilidad de la teoría de la división de poderes en la actualidad: estudio comparado del sistema de controles que se ejerce sobre la rama ejecutiva del poder público en algunos estados de Latinoamérica". *Revista Dikaion*, 14: 153-158.
- Pettit, Philip. 1999. *Republicanism. Una teoría sobre la libertad y el gobierno*. Barcelona: Paidós.
- Pipitone, Ugo. 2010. "Kerala, desarrollo y descentralización". Colección de Documentos de Trabajo, CIDE N° 64. México D.F. 1-39.
- Senatore, Luis. 2009. "Uruguay: 1992-2009: las políticas laborales y el sujeto sindical". En *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*. ISSN 1856-8378, Año 14, N° 22: 53-76.
- Solozabal, Juan. 1981. "Sobre el Principio de la Separación de Poderes". En *Revista de Estudios Políticos* N° 24. Madrid.
- Starobinski, Jean. 2000. *Montesquieu*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Skinner, Quentin. 2005. "La libertad de las repúblicas: ¿un tercer concepto de libertad?". En *Revista Isegoría* N° 33: 19-49.
- Turchetti, Mario. 2008. "Tiranía y Despotismo: una distinción olvidada". En: *Tiranía: aproximaciones a una figura del poder*, editado por Capelli y Gómez. Madrid: Dykinson.
- Vallet de Goytisoló, Juan. 1987. *Montesquieu: Leyes, Gobiernos y Poderes*. Madrid: Ed. Cívitas. S.A.

Claudia Fuentes, Académica del área de Teoría Política y Secretaria de Estudios de la Escuela de Ciencia Política de la Historia de la Universidad Diego Portales. Doctoranda en Filosofía Política de la Universidad de Chile, Magíster en Ciencia Política, mención Teoría Política de esa misma Casa de Estudios; y Licenciada en Filosofía de la Universidad Católica de Valparaíso.
E-mail: claudia.fuentes@udp.cl

