

¿A quién representar, qué representar? Una mirada a través de la Europa del siglo XIX

Maria Serena Piretti
Universidad de Bolonia

Resumen: En este texto se presta atención a los temas centrales en torno a los cuales se desarrolló el debate sobre el sistema representativo en la Europa del siglo XIX. El voto como función o el voto como derecho fue la gran cuestión que catalizó las disputas de los doctrinarios con el fin de que el voto permaneciese como una mera función para la formación de los institutos representativos, sin tener que hacerlo pasar forzosamente a través de las horcas caudinas de un derecho natural que habría tenido como fin inevitable el sufragio universal. El progresivo abandono del sistema censitario en la definición de la ciudadanía política llevará a enfrentarse, de forma inevitable, con la irrupción de las masas sobre la escena política y esto volverá a plantear el problema del sufragio universal. Éste es el segundo gran debate que se abre en torno a la Revolución de 1848 y se prolonga en el tiempo hasta el inicio del siglo XX. En este espacio de tiempo, se van a suceder varios modelos: el sistema prusiano de las tres clases, dirigido para confiar al sistema electoral el mantenimiento del liderazgo social sobre la esfera política; el sistema mayoritario puro fuertemente imbuido por el «*two party system*» británico, pero no por ello menos discutido, pues precisamente, será en el contexto británico cuando hará su aparición en la década de 1850 el proyecto de Thomas Hare, que plantea introducir el sistema de representación proporcional en el Reino Unido; por último, el modelo de Victor D'Hondt que resalta, frente a los notables, el papel de las formaciones políticas, directas destinatarias de la función representativa, y marca la historia política del nuevo siglo.

Palabras clave: representación política, sistema electoral, partidos políticos

Abstract: This article analyzes the central themes of the debate about representative system in Nineteenth Century Europe. The vote as a function

or as a right was the great question in the intellectual struggle in order to confine the vote to mere function, whose purpose should have been the making of the representative institutions, without necessarily assigning to the concept of natural right, which would have unavoidably made it end up in the universal suffrage. In the definition of the political citizenship, the system based on the census was gradually left behind and this would ineluctably bring to the coming in sight of the masses in the political scene, making the problem of the electoral system a categorical imperative. This is the second great discussion that developed starting from the 1848 revolution and protracted until the beginning of Twentieth Century. This path started with the Prussian three-classes-system, whose electoral system's aim was to support the social leadership also in the political front, and went on with the «first past the post system», deeply rooted in the British two-party system, but for this reason not less controversial. In fact Thomas Hare proposed the introduction of the proportional representation in the United Kingdom. This path would have led at last to Victor D'Hondt's system, which held the political groups, instead of notables, as the direct promoter of the representative function and which would have determined the political history of the new century.

Key words: politic representation, Parliament, elections, political parties.

Los eventos que condicionan el debate político del siglo XIX¹ y que dan un empuje acelerador a las transformaciones que se suceden a lo largo de un siglo destinado a marcar una separación entre los sistemas políticos del Antiguo Régimen y los signos precursores de las que serán las instituciones de la edad contemporánea son, ante todo, la Revolución americana y posteriormente la francesa.

Los motivos básicos de este cambio radical son: la aparición de la Constitución como ley fundamental, con la cual se rige el Estado², y la afirmación del sistema representativo³ como base del sistema político moderno.

¹ Véase a este respecto RICCIARDI, M.: «Cesure, innovazioni e ricomposizioni. Rivoluzioni e costituzioni negli Statu Uniti e in Francia», en GHERARDI, R.: *La politica e gli Statu*, Roma, Carocci, 2004, pp. 28-38.

² Son diferentes los modelos de constituciones de referencia. Para enmarcar este tema remitimos a FIORAVANTI, M.: *Appunti delle Costituzioni moderne*, Turín, Giappichelli, 1995.

³ Véase a este respecto el clásico de CONSTANT, B.: *De la liberté des Ancien et des Modernes*, 1819.

Iniciando el proceso de transformación, la Constitución se considera como la imagen del contrato⁴ que define los ámbitos del poder en un contexto que, viendo la aceptación de la participación de las élites, guías de las masas, y la progresiva desaparición de formas absolutas de gestión del poder regio, hace necesaria la reescritura del acuerdo entre rey y pueblo sobre el cual se fundó el Estado; el sistema representativo, que se materializa en el Parlamento, en cambio, define los parámetros en función a los cuales toma forma gradualmente la participación política de las élites y de las masas.

Observar la transformación de la instauración de los Estados europeos a lo largo del siglo XIX, usando como clave interpretativa las mutaciones del sistema representativo, significa seguir la evolución de dos variables: el voto y el sistema electoral.

El voto

Las transformaciones que registra la variable voto han de estudiarse según dos principios: por un lado, la esencia del voto que define el valor de derecho o de función; y, por otro, el enfrentamiento sobre la progresiva extensión de la ciudadanía política que pone el sistema representativo en la base del sistema político hasta aparentar, en la omnipotencia del número, la degeneración del *popular government*.

Especialmente significativo resulta el contexto francés, dentro del cual se desarrolla el debate sobre el voto función/derecho.

Estamos en la Francia de 1830, la restaurada monarquía de los Borbones, junto con las normas restrictivas de Carlos X, ha vuelto a provocar la chispa revolucionaria. Una vez más, París entra en acción y la ciudad se llena de barricadas; la formación política que se enfrenta a la monarquía es consistente, pero heterogénea. Según las famosas obras de André Siegfried, retomadas más tarde por François Goguel, en esta oposición de mil facetas se definen dos partidos: el partido de la resistencia y el partido del movimiento⁵. El primero

⁴ Para profundizar el concepto de Constitución como contrato, véase DUSO, G.: *Il potere*, Milán, Carocci, 1989.

⁵ Según la acepción clásica, que es típica en muchos autores del siglo XIX y que será más tarde retomada por François Goguel, quien la hará de alguna forma famosa, véase GOGUEL, F.: *La Politique des Partis sous la IIIe République*, París, 1958.

desea la formación de un Estado cuyo gobierno sea la expresión de la «razón»; el segundo, en cambio, siguiendo el pensamiento de Rousseau, cree que la voluntad general es la fuente de la producción legislativa.

Para los primeros, lo único importante que pueda evitar la deriva absolutista de los años del terror es la razón y, consecuentemente, las Cámaras, elegidas por sufragio rigurosamente censitario, y que no representan a la nación, pues son expresión de la razón política: «*perchè sono formate da uomini superiori per ricchezza o educazione, designati da altri uomini, meno ricchi e meno istruiti, certamente, ma anch'essi illuminati dalla ricchezza o dagli studi*»⁶. La afirmación de que las Cámaras no representan a la nación hace de la Asamblea elegida un órgano formado por funcionarios llamados a asumir sus responsabilidades. Por lo tanto, los que eligen a los miembros de esta Asamblea no ejercen un derecho sino una función. Bajo esta óptica, sociedad civil y sociedad política no pueden sobreponerse: mientras que la primera está compuesta por la multitud a la cual corresponden los derechos naturales, a la segunda sólo pertenecen los «más hábiles» que, justamente por sus capacidades, adquieren esa función que les convierte en miembros activos de la sociedad.

El partido del movimiento, en cambio, parte de la idea de que la ley es expresión de la voluntad general y por tanto no puede, por definición, formarse en una Asamblea elegida por un organismo electoral diferente al organismo social. De ahí que ejercer el voto se identifica con el derecho del individuo a intervenir en la construcción de la asamblea en la que se forma la nación y se concreta la voluntad general.

Al contrario de cuanto se podría pensar, el gran hecho revolucionario de 1848 que atraviesa casi toda Europa, aunque con connotaciones diferentes, no representa un punto de no retorno sobre los debates relativos al voto derecho/función. En realidad éste es un tema que se presenta a lo largo de todo el siglo XIX y va en paralelo a otro gran tema de este siglo: el de la extensión del sufragio,

⁶ BARRITO, D.; CHALINA, J. P., y ECREVE, A.: *La France au XIX siècle, 1814-1914*, París, PUF, 1995. La cita se refiere a la edición italiana: Bolonia, Il Mulino, 2003, p. 165. Como recuerdan los mismos autores, para entender la naturaleza del régimen orleanista y el debate doctrinario que en ella tiene lugar, nos remitimos a ROSANVALLON, P.: «Guizot et la question du suffrage universel au XIX siècle», en VALENZIS, M.: *François Guizot et la culture politique de son temps*, París, Gallimard-Seuil, 1991, pp. 129-145.

que vuelve a aparecer con fuerza a finales de siglo, cuando las masas, excluidas de la ciudadanía política, ejercen presión pidiendo la adquisición del derecho al voto, el único derecho que puede permitirles intervenir sobre la decisión política.

A finales del siglo XIX, Vittorio Emanuele Orlando, uno de los fundadores de la ciencia jurídica italiana, fue quien, siguiendo el ejemplo de la escuela alemana⁷, no reconoció al diputado elegido el rol de representante, considerando más oportuna la definición de la Cámara baja como «órgano de la soberanía del Estado», antes que a los diputados la de representantes de la nación⁸. La operación jurídica que Orlando lleva a cabo⁹ tiene un objetivo muy específico: devaluar, a través de la supuesta paridad jurídica de los órganos representativos, expresión de la voluntad legislativa (las dos Cámaras y el jefe de Estado), el rol político central que, gracias a una tradicional asimilación entre elección y representación, sería precisamente de la Cámara electiva¹⁰.

Queda claro entonces que limitar el sufragio continúa siendo un instrumento para la tesis del voto/función, mientras que el principio del sufragio universal masculino¹¹ se basa en el voto/derecho.

⁷ LABAND, P.: *Das Staatsrecht des deutschen Reiches, 1876-1882*, Tübingen, 1855.

⁸ ORLANDO, V. E.: *Del fondamento fiuridico della rappresentanza politica*, ahora en ID., *Diritto pubblico generale*, Milán, Giuffrè, 1949, p. 440.

⁹ La operación que Orlando lleva a cabo para hacer jurídica la relación Estado-Sociedad niega la existencia del pueblo/nación como algo distinto al Estado: «*il miglior modo d'intendere, nel loro significato moderno, le espressioni di "popolo" e di "nazione" consiste nel considerare equivalente, della parola "Stato", poiché è nello Statu che il popolo trova la sua vera espressione come unità giuridica*», en *ibid.*

¹⁰ Recordemos que si en Italia el Senado proviene del «nombramiento regio», la ausencia de esta investidura popular que refuerza el rol de la asamblea electiva en el sistema liberal italiano también la vemos en Gran Bretaña. Aquí, tras el regreso de los liberales al gobierno con Asquith y Lloyd George, tendrá lugar el encuentro entre la Cámara de los Comunes y la Cámara de los Lores que será el origen de la «Parliamentary Hill» de 1911, que sancionará, teóricamente, con carácter provisional un debilitamiento del rol de los lores con respecto a los Comunes.

¹¹ Especificamos masculino porque las batallas por el derecho de voto de las mujeres quedarán al margen de los debates del siglo XIX, y sobre todo no habrá solidaridad de género sobre estos temas. Para el inicio del debate, véase en particular VAN WINGERDEN, S. A.: *The Women's Suffrage Movement in Britain, 1866-1928*, Londres, MacMillan, 1999; PURVIS, J., y STANLEY HOLTON, S.: *Votes for Women*, Londres, Routledge, 2000; BARITONO, R.: *Il sentimento delle libertà: la dichiarazione di Seneca Falls e il dibattito sui diritti delle donne negli Stati Uniti di metà Ottocento*, Turín, La Rosa, 2001. Para un resumen del paso de la idea hobbesiana de igualdad a

Si la Francia republicana es el primer país que, con la Revolución de 1848, ratifica en la Constitución el principio fundamental del derecho a voto para todos los ciudadanos varones mayores de edad¹², seguidamente, en la sanción del mismo principio, encontramos, limítandonos a los principales países europeos, el Imperio Alemán en 1871, la monarquía española en 1890 y la británica e italiana en 1918. De hecho, la Primera Guerra Mundial representa, en la evolución del derecho a voto, el verdadero punto de no retorno: con la participación en la primera guerra total, las masas logran independencia política respecto de las elites. Sin embargo, es cierto que el logro de este objetivo pasa por una serie de debates y cambios que realzan las dificultades y obstáculos encontrados a lo largo de este camino.

En el Imperio Alemán fue Bismarck quien eligió el sufragio universal masculino. En aquel contexto, las variables que apoyaban aquella elección eran diversas: por un lado, la necesidad de legitimar a través del «plebiscito popular» la fundación del nuevo Estado nacido de una revolución del ordenamiento anterior¹³; por otro, la convicción de que las masas serían menos revolucionarias que las elites burguesas¹⁴ y sostendrían los partidos *Reichstreue*, dentro del Reichstag.

En España, después de los seis años de democracia que habían sido testigos en 1869 de la aprobación del sufragio universal masculino, éste volvió a introducirse en 1890, sabiendo que serviría para estabilizar e integrar a los partidos dentro del régimen restaurado

las diferencias de género en los derechos, nos remitimos a MEZZADRA, S.: «Libertà e uguaglianza nel pensiero politico moderno», en GHERARDI, R.: *La politica degli Stati...*, op. cit., pp. 53-60.

¹² La Revolución de 1848 en Francia tiene su origen en el problema inclusión/exclusión del derecho a voto que la burguesía había contestado a Luis Felipe de Orleans y que había llevado a esa forma ambigua de oposición al régimen materializada en la campaña de los banquetes. La consagración del principio durante la revolución hará que Francia ya no lo abandone, aunque en los años de la Segunda República se pondrán limitaciones al ejercicio de derecho a voto.

¹³ POMBENI, P.: *Partiti e Sistema Politici nella Storia Contemporanea*, Bolonia, Il Mulino, 1994, p. 76.

¹⁴ Bismarck vivió en primera persona el conflicto constitucional prusiano de 1862 y vio como la hostilidad de la Cámara electiva hacia el rey nacía de la mayoría parlamentaria, perteneciente entonces al Partido del Progreso, de indudable matriz liberal. Aquella Cámara era elegida por un sistema complejo, el sistema de las tres clases, que, aunque no fuera el clásico sistema censitario, tenía en sí caracteres censitarios.

y que, de todas maneras, los resultados electorales serían, a través de engaño y el fraude, manipulables¹⁵. No es casualidad que los resultados de las primeras elecciones de sufragio universal masculino, que tuvieron lugar en 1891, se alejen muy poco de aquellos que se lograron en las anteriores elecciones bajo el sufragio censitario¹⁶.

Más complejos resultan los casos de Gran Bretaña e Italia, donde se llega a extender el sufragio a todo el universo masculino a través de debates que marcan los sistemas políticos de los dos países.

Gran Bretaña vivió un periodo particularmente activo en los años cincuenta y principios de los sesenta¹⁷ cuando llegó la *Second Reform Act* en 1867, después de haber rechazado las peticiones cartistas¹⁸, que solicitaban no sólo la superación del voto censitario, sino también una reestructuración total del sistema representativo que empezaba con la duración anual de las legislaturas, en las que estaba implícito el derecho de *recall*, para acabar con el secreto del voto. La normativa, que se hizo aprobar aunque de forma limitada a los centros urbanos¹⁹ durante el gobierno del conservador Disraeli, preveía la extensión del derecho a voto a los *householders*, haciendo posible el acceso al voto a las clases sociales mantenidas, hasta ese momento, rigurosamente al margen de la vida política. Si, por un lado, la propaganda del momento veía en el reconocimiento del derecho a voto a los obreros de los centros urbanos²⁰ el riesgo de un colapso del sistema político británico, por otro, un agudo analista como Walter Bagehot

¹⁵ MARÍN ARCE, J. M.: «El caso spagnolo», en PIRETTI, M. S.: *I sistemi elettorali in Europa*, Roma-Bari, Laterza, 1997, p. 194.

¹⁶ DARDÉ, C.: «El sufragio universal en España: causa y efectos», *Anales de la Universidad de Alicante. Historia Contemporánea*, 7 (1989-1990), pp. 85-100.

¹⁷ Con referencia a las «Reform Leagues» que se formaron entre los años cincuenta y sesenta para promover una segunda reforma electoral, véase la exhaustiva reconstrucción de BIAGINI, E.: *Il liberalismo popolare*, Bolonia, Il Mulino, 1992.

¹⁸ Las dos peticiones cartistas se presentan y se rechazan respectivamente en 1838 y en 1843, después de que en 1832 fuera aprobada una primera reforma electoral con el objetivo de instituir el registro electoral, para ampliar, aunque de forma no sensible, el electorado activo y para reestablecer el orden en los derechos de representación entre viejos condados con una población considerablemente reducida y nuevos centros que podían aspirar al estado de «ciudad» y conseguir, por tanto, el derecho a la representación.

¹⁹ Los distritos electorales en Gran Bretaña eran identificables en tres tipos de cuerpos sociales: los centros urbanos, o sea los burgos; los centros rurales, o sea los condados, y las universidades.

²⁰ Según las estadísticas habría sido ésta la clase social que mayoritariamente

intuyó el inicio de una transformación irreversible del sistema político²¹. Según Bagehot, la *Balance of Power* que mantenía en equilibrio el sistema se había fundado hasta entonces sobre el mismo peso que el rey y las dos Cámaras ejercían dentro del Estado. En cambio, con la ampliación del cuerpo electoral, la Cámara electiva formaría junto al Gabinete, del cual sería directa expresión, el eje central del sistema y su verdadero motor. En este marco, según Bagehot, los lores y la monarquía encontrarían su rol como representantes de esas raíces que preservarían el vínculo con la tradición y garantizarían estabilidad. Nunca hubo más acierto: el *two party system* resistió bien el impacto del nuevo electorado que en 1884 extendió el Parlamento también a los condados. La guerra mundial hizo caer las últimas resistencias a favor del censo y el *Reform Act* de 1918 abrió el paso a los dos millones de ciudadanos varones que todavía no habían adquirido el derecho a voto²².

En Italia, el electorado activo se amplía a través de dos etapas: la reforma de 1882 y la de 1912. La primera marcaba el punto de llegada del proyecto de reforma que la izquierda histórica, que logró el poder en 1876, había expuesto en su programa. El principio que debía sustentar la reforma era el de convertir la capacidad en el parámetro de referencia del censo. Mientras el censo definía un electorado de clase²³, el principio de la capacidad debería definir un cuerpo electoral transversal a la composición de la sociedad civil

saldría beneficiada de la extensión del derecho a voto a los poseedores de una vivienda.

²¹ BAGEHOT, W.: *The English Constitution*, Londres, Fontana Press, 1993. La primera edición fue de 1867.

²² El *Reform Act* de 1918, además de llevar a cabo el principio del derecho a voto para los ciudadanos varones, ratificó también el inicio de aquel proceso que llevará en 1928 al sufragio universal masculino y femenino. Efectivamente, en 1918 se admitieron al voto alrededor de seis millones de mujeres. La adquisición del derecho estaba vinculada al beneficio del electorado municipal, derecho que a su vez estaba vinculado a la propiedad de un inmueble o de una parcela de terreno. Sobre el debate de la *Reform Act* de 1918 me permito remitir PIRETTI, M. S.: «Il voto: una via per uscire dalla crisi. Il riassetto del sistema rappresentativo in Gran Bretagna, Italia e Francia negli anni Venti», en POMBENI, P.: *Crisi, legittimazione, consenso*, Bolonia, Il Mulino, 2003, pp. 235-314.

²³ No es casual que Ettore Rotelli, escrupuloso estudioso de las instituciones, esté entre los primeros en reconocer el paso de un Estado monoclase a otro pluriclase en la reforma de 1882. ROTELLI, E.: *Costituzione e amministrazione dell'Italia unita*, Bolonia, Il Mulino, 1981, p. 65.

para construir una continuidad, aunque parcial, entre país real y país legal. Con este objetivo, el proyecto de la izquierda histórica preveía tres canales para conseguir el derecho a voto: la escuela, el ejército y el trabajo. Con el primero, se debía establecer un nivel de escolarización capaz de garantizar la expresión de la independencia del voto; con el segundo, se establecía que quienes no hubiesen acudido al distrito durante la infancia, pero que hubiesen asistido a la escuela del regimiento durante el servicio militar, alcanzarían los conocimientos necesarios para ser independientes a la hora de votar. Finalmente, quedaba el pago de un impuesto, porque la producción de rédito, que el trabajo tenía que garantizar, era un signo de contribución a la organización de la vida del Estado. El proyecto tenía, sin embargo, dos pasos delicados: el nivel de escolarización, cuya definición marcaba cuánto y cómo cambiaría el cuerpo electoral privilegiando más o menos al electorado urbano en detrimento del rural, y la presión fiscal, de cuyo nivel (más bajo o más alto respecto a las 40 liras previstas por la ley electoral anterior) dependía la capacidad de recobrar un equilibrio dentro del cuerpo electoral²⁴. La mediación conseguida por los grupos políticos estableció que el derecho a voto se adquiriría con la presencia de una de las tres variables: bajo nivel de escolarización (bienio elemental obligatorio), escuela del regimiento y una sensible disminución del nivel impositivo (19,80 liras). La ampliación del voto, junto a un cambio del sistema de selección de los votos²⁵, favoreció de hecho la ocupación del poder por parte de la izquierda histórica.

La segunda ampliación tuvo lugar con la reforma electoral promovida por Giolitti en 1912. El contexto político en el que se aprueba esta reforma es totalmente distinto respecto al anterior: no se habla ya de censo, pues el objetivo es el sufragio universal posible, donde el límite a la posibilidad de extensión viene dado por la capacidad del elector de expresar de forma independiente el propio voto y,

²⁴ Para reconstruir el debate sobre la reforma de 1882, véase el clásico estudio de ROMANELLI, R.: *Il comando impossibile. Stato e società in la Italia liberal*, Bologna, Il Mulino, 1988; como también PIRETTI, M. S.: *Le elezioni in Italia dal 1848 a oggi*, Roma-Bari, Laterza, 1996.

²⁵ La reforma de 1882, además de aumentar el cuerpo electoral de unos seiscientos mil electores a unos dos millones, preveía también la introducción del escrutinio de lista sobre distritos plurinominales, definición de hecho equivocada del sistema, porque, como se verá, será un escrutinio mayoritario a doble turno sobre distritos plurinominales.

ante todo, por su nivel de alfabetización. El pacto logrado estableció para los escolarizados el derecho al voto al cumplir los veintiún años, queriendo así ver en la edad y en la escuela de la vida los ámbitos en los que el ciudadano maduraba aquella capacidad de discernimiento que no había conseguido en los bancos de la escuela; luego era responsabilidad de las *technicalities* delimitar los mecanismos capaces de liberar el voto de los analfabetos de manipulaciones externas²⁶.

Llegados a lo que Hobsbawm identificó como el término *a quo* del siglo breve, el derecho al voto entró, por tanto, a formar parte de los derechos políticos de la vieja Europa. Pero si el camino, como hemos visto, ha sido largo y a veces lleno de dificultades, queda un dato fundamental: los motivos en los que se basa el principio inclusivo y exclusivo de la ciudadanía política. Hasta ahora hemos considerado el voto a partir del estatus del ciudadano que lo ejerce, pero hay también, sin ser menos importante, un aspecto colectivo del voto que se vincula con la potencial relación de representación que une electores y elegidos. La cuestión que se propone es: ¿a quién se representa; qué se representa? Porque si es cierto que todas las Constituciones del siglo XIX reconocen en el diputado al representante de la nación y no del distrito o del partido que lo ha elegido, sigue siendo verdad que en los debates para la ampliación del sufragio se marca en el voto censitario su origen de clase y la tutela a favor de una clase que de hecho va a ejercer. Dos ejemplos dan una idea de cómo esta valoración no está relacionada con un contexto definido a nivel temporal o a nivel geográfico. El primero procede de la motivación con la que los cartistas habían presentado su petición:

«Per promuovere il bene di una parte si è sacrificato il bene della nazione. I pochi han governato nell'interesse dei pochi, mentre sono statu stoltamente trascurati gli interessi dei Mopti, o li si è con arroganza técnicamente calpestati [...] Poiché a tutti noi si richiede di dare appoggio e obbedienza alle leggi, natura e ragione ci dan diritto di esigere che nel far le leggi sia esplicitamente ascoltata la voce di tutti. Noi adempiamo i doveri di uomini liberi, noi dobbiamo avere i privilegi di uomini liberi. Perciò chiediamo il suffragio universale»²⁷.

²⁶ Sobre el debate parlamentario del 1913, véase PIRETTI, M. S.: *Le elezioni politiche in Italia dal 1848...*, op. cit.

²⁷ El presente pasaje pertenece a la Petición Cartista elaborada en mayo de 1838. Para enmarcar el período histórico en el cual madura el cartismo, véase GASH, N.: *The Age of Peel*, Londres, Edward Arnold, 1973.

El segundo, en cambio, sin duda menos radical que el anterior, pero no por esto menos claro, es de Sydney Sonnino, político italiano perteneciente al grupo moderado:

«La dottrina volgare obietta che il deputato, anche eletto per suffragio ristretto, rappresenta l'intero suo collegio, anzi l'intera nazione; ma la pratica c'insegna che gli uomini e le classi governanti [...] mentre sono costretti a tenere in conto gl'interessi e i desideri di chi ha il suffragio, hanno la scelta di farlo o no per chi ne è escluso; e, comunque siano ben disposti, sono in generale troppo intieramente occupati da cose di cui debbono atenderé per essere in grado di accordare fra i propri pensieri un posto a quelle che possono con impunità trascurare»²⁸.

A lo largo la segunda mitad del siglo XIX están presentes los signos que indican cómo la petición de participación de una sociedad civil que hace política obliga a pasar de una política de decisión a una política de mediación, y, por consiguiente, requiere la progresiva entrada de las nuevas clases sociales en el cuerpo electoral. En correspondencia a las clases que el censo había asegurado el privilegio de la participación, crece de manera inversamente proporcional a su consistencia el miedo a perder el control del Estado, el miedo a ceder frente a la omnipotencia del número, dejando el control del sistema político en las manos de una «cantidad» que lo ha sustraído de las de la calidad. Ésta es la señal de alarma, todo concentrado sobre el final del *better element*, mencionado en la obra de Mosei Ostrogorski²⁹ sobre partidos políticos, impresa a principios del nuevo siglo.

El sistema electoral

Si el problema del control del sufragio tiene en el voto censitario su clara expresión, no lo es menos la elección del sistema electoral, formalmente mera técnica de selección de los votos, pero que influye directamente en la composición de la Cámara, condicionando su

²⁸ SONNINO, S.: *Il suffragio universale in Italia*, Florencia, Botta, 1870, pp. 16 y ss.

²⁹ OSTROGORSKI, M.: *La démocratie et l'Organisation des Partis politiques*. Sobre la atmósfera de la Ecole, véase QUAGLIARELLO, G.: *La politica senza partiti*, Roma-Bari, Laterza, 1993.

perfil político. Esto es cierto para las diversas técnicas de traducción de los votos en escaños que se han estudiado y aplicado a lo largo del siglo XIX, pero el sistema que persigue de manera lineal este objetivo es sin duda el que se aplicó en Prusia desde 1849 hasta 1918: el sistema de las tres clases.

El sistema de las tres clases

El sistema político prusiano moderno se origina durante la fase descendente de la Revolución de 1848 y se materializa en la concepción de la Constitución por parte de Federico Guillermo IV. Junto a la Constitución se aprueba también la ley electoral que debe regular la formación de la Cámara representativa. La idea que deja entrever esta operación es tener una institución jurídico-administrativa que ponga al rey y a su gobierno en el centro del sistema y, en consecuencia, que se forme un *Landtag* domesticado, atento al papel de segundo plano que le asigna la ley fundamental del Estado. El control de la asamblea electiva, no obstante, se ejerce no según el modelo censitario clásico de la época, sino ponderando el peso que los votos de las diversas clases sociales tienen en la elección. Las tres clases sobre las que se rige el sistema son las tres clases de rédito en el cual se divide el cuerpo electoral³⁰ dentro de cada distrito³¹. El sistema electoral es rigurosamente indirecto: cada clase, en cada distrito, elige por mayoría a los representantes que formarán la asamblea de los grandes electores, la cual a su vez elegirá por mayoría el *Landtag*. Toda la ponderación se basa en la composición de las clases: desde el momento en que el sistema prevé la homogeneidad de la renta de cada clase, el número de electores es muy heterogéneo y, por tanto, mientras las primeras y las segundas clases, formadas

³⁰ Forman parte del cuerpo electoral todos los ciudadanos varones prusianos que tuviesen al menos veinticuatro años de edad, que tuviesen derechos civiles, que no recibiesen subvenciones por pobreza y que fuesen residentes desde hace al menos seis meses. Para enmarcar el sistema prusiano remito a KÜHNE, T.: «Dreiklassenwahlrecht und Wahlkultur in Preussen, 1867-1914. Landtagwhalen zwischen korporativer Tradition und politischen Massenmarkt», *Ricerche di Storia Politica*, 9 (1993); como también «Il caso Tedesco», en PIRETTI, M. S.: *I sistemi elettorali in Europa tra Otto e Novecento...*, op. cit., pp. 35-79.

³¹ El distrito está construido según una lógica territorial: cada distrito debe contener una media de 150.000 habitantes.

por un pequeño número de electores, pueden influir directamente en la elección de los elegidos, la tercera clase, en la que confluye la mayor parte del cuerpo electoral, sólo puede expresar una elección pulverizada que anula su efecto.

Si es cierto que el objetivo buscado, de reproducir en la Cámara representativa la misma estructura de poder presente en la vida social, no impidió la crisis constitucional prusiana de principios de los años sesenta cuando el Partido del Progreso, mayoritario en el *Landtag*, mantuvo durante mucho tiempo dominado al rey, es evidente, como se observa en una simple comparación hecha a largo plazo, la gran diferencia que se registra en la capacidad del electorado socialdemócrata de influir en la composición de la Cámara prusiana y de la imperial que se elegía con otro sistema de selección de votos. En efecto, en el *Landtag* la socialdemocracia alemana (Spd), que por excelencia tenía su electorado concentrado en la tercera clase, consigue los primeros escaños sólo en las primeras elecciones del siglo XX, cuando en la Cámara imperial la socialdemocracia empieza a ser el partido de mayoría del Imperio³².

La técnica utilizada en Prusia, en contraposición a lo que sucedía en los mismos años en la mayoría de los otros países europeos, muestra cómo era posible manipular el resultado electoral sin introducir límites al derecho o al ejercicio del voto.

El sistema mayoritario entre el distrito uninominal y el plurinominal

En los otros países donde el objetivo de mantener el liderazgo político en manos de la clase dirigente se había perseguido durante mucho tiempo por medio de una restricción del voto sobre base censitaria, se empezaron a poner seriamente en correlación las técnicas de selección de los votos con los posibles resultados de las urnas, cuando resultó evidente que el camino tomado de la ampliación del voto conduciría a una única meta posible: el sufragio universal. Así, el sistema de traducción de los votos en escaños, mayoritario

³² En el *Landtag* prusiano, a lo largo de todo el siglo XIX, la Spd no gana nunca un escaño. Sólo consigue los primeros resultados positivos en las elecciones de 1908 (7 escaños) y en 1913 (10 escaños, justo en las elecciones de 1912 la Spd conseguía 110 escaños a nivel imperial, logrando así la mayoría relativa).

como para el Reichstag imperial, se aplicaba según lógicas diferentes y con sucesivos ajustes en los diversos países. Un cuadro sinóptico puede ser útil para ofrecer una visión global de las transformaciones

Cuadro 1

	<i>Francia</i>	<i>Alemania</i>	<i>Gran Bretaña</i>	<i>Italia</i>	<i>España</i>
Mayoritario Uninominal a un turno			Se confirma con el <i>Reform Act</i> de 1832 y se vuelve a confirmar en todos los distritos con el <i>Third Reform Act</i> de 1884		Se confirma por la Ley Electoral de 1878 para las áreas rurales
Mayoritario Uninominal a doble turno	Segundo Imperio y Tercera República excepto las elecciones de 1885	Se introduce con la fundación del Imperio en el 1871		Se introduce en 1861 con la fundación del Reino y se restablece en 1892	
Mayoritario Plurinominal con voto limitado			Se introduce con el <i>Second Reform Act</i> de 1867 en los distritos plurinominales con tres escaños previstos por la ley	Se introduce con la reforma electoral de 1882 y permanece en vigor hasta 1890	Se aplica con la ley electoral de 1878 en 26 circunscripciones en torno a los principales centros urbanos
Mayoritario Plurinominal a un turno	Segunda República				
Mayoritario Plurinominal a doble turno	Elecciones de 1885 durante la Tercera República				

que los sistemas electorales han registrado en los diferentes países considerados a lo largo del siglo XIX.

El principio mayoritario, tal y como se observa en la tabla, es, en realidad, el que informa por excelencia a los sistemas electorales aplicados en el continente. Sin embargo, las diversas derivaciones del sistema responden a lógicas muy diferentes. De hecho, mientras el mayoritario puro, es decir, a un turno, responde a la lógica de la primacía, de la decisión, y por tanto a la necesidad de tener un sistema electoral que seleccione una mayoría capaz de gobernar y una minoría que ejerza el papel de oposición, según la lógica clásica del *two party system*, el sistema de doble turno llega en realidad al mismo fin mediando con el principio de la representación de las diversas partes políticas. En el primer turno, en efecto, el electorado vota acorde con las propias posiciones políticas y, si ninguna parte consigue la mayoría absoluta en el primer turno, el paso al segundo turno permite que los partidos detecten e indiquen al propio electorado las posibles vías de las alianzas, y de los abandonos, sometiendo, pues, las elecciones estratégicas al examen del cuerpo electoral que en el turno de segunda vuelta se le pedirá ratificarlas llegando así, por medio de los acuerdos, a la formación de una mayoría capaz de asumir el gravamen de la decisión política.

La diferencia entre aplicar el sistema mayoritario en distritos uninominales o plurinominales, en cambio, se atribuye, generalizando, al nivel real o presunto de construcción del debate político según lógicas de partido. De hecho, mientras el sistema de distrito uninominal tiende a privilegiar la figura del notable como hombre de la política, el sistema plurinomial debería presuponer la existencia de un partido capaz de seleccionar las candidaturas políticas, desplazando el debate parlamentario desde las lógicas localistas a las de la política nacional. Si esto puede ser verdad en teoría, también es cierto que el principio teórico no siempre guía las elecciones normativas sobre los sistemas electorales durante los debates del siglo XIX.

A este respecto, conviene indicar algunos parámetros que permitan trazar el diferente perfil del notable y del representante de partido destinado a transformarse con el tiempo en el político de profesión. El notable es la figura que sobrevive a las antiguas relaciones de *patronage* que ataban dentro de un área a súbditos y señor; es el que, por selección natural, se envía para que represente dentro de la asamblea representativa de la nación a aquella colectividad que

ve en él el símbolo del poder y la protección. No obstante, también es aquel al que se le reconoce el papel de «gran elector», según el cual se le confía la elección del candidato que tiene que ir a representar el distrito, aquel candidato que, si se elige, tendrá que informarle de la actuación desarrollada dentro de la asamblea¹⁵. El político de profesión, en cambio, puede ser, según la reconstrucción weberiana¹⁶, el que vive para la política porque alimenta una fe en la idea, en la *Weltanschauung* que conduce el programa del partido, pero también puede ser, según el análisis de Michels¹⁷, el que vive de la política.

Mirando a vista de pájaro los diversos casos nacionales de los Parlamentos del siglo XIX, es difícil trazar de modo limpio el límite entre Asambleas de notables y Cámaras de políticos de profesión. En efecto, el siglo XIX sigue siendo un periodo de transición en el que, precisamente por esta característica de paso, encontramos a la vez tanto viejos caracteres, sin duda ya en decadencia, de la política de Antiguo Régimen, como el nuevo *modus operandi* de los sistemas políticos modernos en los que los partidos son el punto de unión entre el Estado y la sociedad, y los hombres de partido asumen las apariencias del que hace de la política su profesión¹⁸.

Por tanto, es cierto que encontramos casos en donde el paso hacia el sistema plurinominal está determinado por decisiones coyun-

³³ Para recordar las relaciones políticas en la Italia del siglo XIX se remite a CAMMARANO, F.: *Storia politica dell'Italia liberale*, Roma-Bari, Laterza, 1999. En cambio, para enmarcar la Francia de la Tercera República se remite a MAYEUR, J.-M.; CHALINE, J.-P., y CORBIN, A. (coords.): *Les Parlementaires de la Troisième République*, París, Publications de la Sorbonne, 2003. Especialmente útil resulta también la tercera parte del volumen que proporciona un cuadro comparativo en particular con Italia y Gran Bretaña. Para el contexto español se recomienda el estudio de VARELA ORTEGA J. (dir.): *El poder de la influencia. Geografía del caciquismo en España (1875-1923)*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2001, al que también se remite por su amplia bibliografía.

³⁴ Para enmarcar esta temática véase la conocida conferencia de Max Weber publicada en su *El trabajo intelectual como profesión*, Turín, Einaudi, 1967.

³⁵ Véase a este respecto el estado de la cuestión de los estudios de MICHELS, R.: *La sociología del partido político nella democrazia moderna. Studio sulle tendenze oligarchiche degli aggregati politici*, Turín, Utet, 1912. La primera edición alemana es de 1911.

³⁶ Sobre los problemas conexos a los periodos de transición en un discurso de periodificación de la historia contemporánea, véase POMBENI, P.: «L'età contemporanea: spazio, tempo, atmosfera», en POMBENI, P.: *L'età contemporanea*, Bolonia, Il Mulino, 2005.

turales, como es el caso de la reforma electoral francesa de 1885; incluso casos en que la decisión de diferenciar la extensión de los distritos está determinada por la voluntad de no dividir un cuerpo social que resulta con diferencia superior a la composición media de los otros distritos; también hay casos donde se opta por el paso al modelo plurinominal queriendo romper la cadena que tiene firmemente unido, por un lado, al diputado al distrito y, por otro, al bloque gubernamental, como ocurre en el caso de la reforma electoral italiana de 1882.

Debe subrayarse que estas tres normativas que señalan el paso hacia el modo de escrutinio plurinominal tienen vida breve¹⁹ en la historia de los sistemas representativos europeos. En Francia permanece en vigor durante una sola legislatura; de hecho, en 1889 se vuelve al distrito uninominal. En Gran Bretaña la tercera reforma electoral viene acompañada por una normativa que revisa la estructura de los distritos en favor del uninominal²⁰. En Italia, después de tres legislaturas²¹ se declara cerrada la experiencia del plurinominal.

Indudablemente, el empleo de un sistema mayoritario plurinominal presenta algunos problemas. Un simple ejemplo puede ser útil para dar muestra de sus límites. Consideremos un área que, con el sistema mayoritario uninominal, se divide en cuatro distritos, y en cada uno de ellos se elige a un diputado de tendencia política diferente. Veamos cuál es el resultado de la elección si se unifican los cuatro distritos con el fin de conseguir uno único plurinominal.

Como se deduce del ejemplo, mientras que los electores del partido rojo votaban en cuatro distritos, podían elegir a un solo diputado; en el momento en que se unifican los distritos y los electores rojos votan todos a los cuatro candidatos indicados por el partido, es evidente que consiguen, con la unificación del área, una renta de posición que multiplica su presencia dentro de la asamblea electiva.

³⁷ Recordemos que, tanto en Italia en 1882 como en Francia en 1885, los sistemas que se introducen son llamados erróneamente «Escrutinio de lista», cuando en realidad ambos sistemas eran mayoritarios plurinominales de doble turno, y los electores votaban por los candidatos y no por una lista, y los candidatos más votados, según los parámetros establecidos por las respectivas normativas electorales, eran los que resultaban elegidos.

³⁸ Aquí se hace referencia al *Redistribution Act* de 1885.

³⁹ La Cámara de la XVIII Legislatura (1892) vuelve a ser elegida con el sistema mayoritario uninominal a dos turnos.

Cuadro 2

<i>Distrito Unitario o plurinominal</i>	<i>Partido Rojo</i>	<i>Partido Verde</i>	<i>Partido Azul</i>	<i>Partido Amarillo</i>	<i>Candidato elegido</i>	<i>Candidatos elegidos</i>
A	500	200	100	50	Rojo	
B	200	350	150	75	Verde	
C	200	150	300	100	Azul	
D	200	50	100	350	Amarillo	
Distrito Único con cuatro escaños	1.000	750	650	575		4 Rojos

Esta posibilidad era muy bien conocida por los políticos de la época y, por ello, cuando el sistema mayoritario plurinominal se aplica primero en Gran Bretaña y luego en Italia, se le añade una opción para el partido de minoría mejor situado con la cláusula del voto limitado, según la cual los electores no disponen de tantos votos como escaños asignados al distrito, sino de aquel número menos uno. En nuestro ejemplo, aplicando el voto limitado, los electores sólo dispondrían de tres votos, lo que debería limitar la afirmación de los rojos a tres diputados, dejando un escaño al candidato más votado del partido verde. Obviamente, esta lógica puede esquivarse si el partido de mayoría controla al menos el 65 por 100 de los votos del distrito y si en el distrito funciona una disciplina de partido precisa, es decir, si los electores votan exactamente como les indica el partido. Es lo que ocurrió en las elecciones de 1868 en el distrito electoral de Birmingham, donde el líder radical Joseph Chamberlain conquistó al partido liberal, a pesar de la *minority clause* que tenía que garantizar un escaño a la minoría del partido conservador, los cuatro escaños asignados al distrito invitando a los electores del partido a seguir su célebre lema: *vote as you know*¹⁵.

Si la disciplina de partido era un elemento del sistema político británico, atribuible a la formación precoz de estructuras de partido

⁴⁰ Sobre este hecho véase la célebre defensa de Chamberlain «The caucus», *Fortnightly Review*, 2 (1878), pp. 721-741.

no sólo a nivel local, sino también nacional¹⁶, que permitía a los partidos controlar el momento electoral¹⁷, no se puede decir lo mismo del caso italiano, en el cual la capacidad organizativa de los partidos tendrá dificultades para despegar, y será durante mucho tiempo propia sólo del Partido Socialista, que, por otra parte, tendrá una estructura a nivel nacional a partir de 1892.

La breve vida del distrito plurinominal en Italia no está determinada por presuntos o reales rodeos tácticos de la ley, sino por la incapacidad de la misma de liberar, como se había esperado, la viscosidad del sistema político italiano de las dinámicas localistas, por las cuales el distrito extendido, garantizando aquellas rentas de posición que hemos señalado en el ejemplo, permitía la formación de redes electorales que resultaban eficaces para la afirmación de los candidatos sin marcar cambios significativos en el debate político. En realidad, éste tendrá lugar precisamente al comienzo del fracaso del sistema y del regreso, con la XVIII legislatura, al distrito uninominal¹⁸.

En Francia, en cambio, a pesar de que el líder republicano Léon Gambetta viera, en el retorno al distrito plurinominal, un modo para «*affranchir le Gouvernement de la tutelle des petits notables*»¹⁹, su reintroducción en 1885 es tan inesperada, como de hecho también lo será su superación al final de la misma legislatura, en 1889. Según la reconstrucción de Odiá Roudelle, esto se introdujo en 1885 para impedir una alianza liberal-radical contra los republicanos en los *arrondissements*, mientras que en 1889 se aboga para impedir la victoria de la oposición boulangista contra el partido de la República²⁰. Ambas

⁴¹ En 1867 se constituyó en Gran Bretaña la National Union of Conservative and Constitutional Associations que reúne a nivel nacional todas las asociaciones del Partido Conservador. Diez años más tarde, en 1876, serán los liberales quienes construyan su asociación nacional, el National Liberal Federation, por medio del mismo Joseph Chamberlain. Sobre este aspecto de la vida política británica véase CAMMARANO, F.: *Strategie del conservatorismo britannico nella crisi del liberalismo 1885-1892*, Manduria-Bari, Lacaita, 1990.

⁴² Recordemos a este respecto que desde la primera reforma electoral de 1832 se había instituido en Gran Bretaña el «registro electoral» que permitía a los partidos controlar con cierta precisión, en el momento de la convocatoria de los mítines, la consistencia del electorado propio y del partido adverso.

⁴³ Para el debate sobre el regreso al uninominal, me permito remitir a mi estudio *Le elezioni politiche in Italia dal 1848...*, *op. cit.*, pp. 105-129.

⁴⁴ RUDELLE, O.: *La République absolue, 1870-1889*, Paris, Publications del Sorbonne, 1986, p. 110.

⁴⁵ Para mayor información sobre los hechos, véase *ibid.*

reformas pueden, por tanto, considerarse según la definición que hace de ellas Gilles le Beguec, reformas electorales de oportunidad, es decir, «reformas que tienen motivaciones de orden técnico y sirven para defender los intereses políticos y electorales de una formación particular o de una coalición que tiende a identificar su causa con la del régimen»²¹.

También en España en 1878 se introduce, en una parte del territorio, el distrito plurinominal, pero contrariamente a lo que hemos visto en las otras realidades nacionales, aquí la ley que lo introduce lo mantiene hasta el final del régimen en 1923. En efecto, la Ley Electoral de 1878, que volvía a introducir el sufragio censitario²², establecía en los centros rurales el distrito uninominal, y en los mayores centros urbanos distritos plurinominales²³ con voto limitado. Mientras en el campo, más fácilmente controlable por los caciques locales, resultaba más funcional el distrito de dimensiones reducidas, como ocurría con el uninominal; en los centros urbanos, en cambio, donde las elecciones tenían un carácter más libre y competitivo, «*difícilmente avrebbero potuto essere controllate dal governo o da un cacique*»²⁴, y, por tanto, el distrito plurinominal permitía, aunque con el bloqueo del voto limitado, cierto espacio también a las oposiciones. Con el acuerdo que tiene lugar a mediados de los años ochenta entre el líder conservador Cánovas y el liberal Sagasta, sobre la alternancia en el gobierno de los dos partidos dinásticos, el llamado *turno pacífico*, la presencia de distritos plurinominales en los centros urbanos permitirá prever en estos distritos, durante la construcción del *encasillado*, un espacio por los partidos *extraturno*.

⁴⁶ LE BEGUEC, G: «Riforme per scelta, riforme per opportunità», en PIRETTI, M. S. (ed.): «I sistemi elettorali tra storia e politica», *Contemporanea. Rivista di storia dell'800 e '900*, 4 (2001), pp. 734-740.

⁴⁷ La ley preveía como condición para el derecho al voto tener cumplidos los veinticinco años de edad y pagar un impuesto de al menos 25 pesetas al año sobre las propiedades inmobiliarias bajo la forma de impuestos locales, o 50 pesetas sobre las actividades industriales, comerciales o profesionales. Véase a este respecto el art. 15 de la Ley Electoral de 28 diciembre de 1878.

⁴⁸ A Madrid se asignaron 8 escaños; a Barcelona y a las Islas Baleares, 5; a Sevilla, 4; mientras que a los restantes distritos plurinominales se asignaron 3 escaños.

⁴⁹ MARIN ARCE, J. M.: *Il caso spagnolo...*, *op. cit.*, p. 192.

Representación de los mejores o representación de los partidos: el origen del debate sobre el proporcionalismo

Tal y como hemos visto, a lo largo del siglo XIX en todos los países considerados continúan en vigor sistemas que responden a la lógica mayoritaria, es decir, de la elección del candidato o de los candidatos más votados²⁵. No obstante, es cierto también que a partir de la segunda mitad de siglo se abre un encendido debate acerca de la posibilidad de modificar el sistema de elección introduciendo lógicas de equilibrio entre votos y escaños.

Las hipótesis en torno a las que se desarrolla la comparación maduran alrededor de dos proyectos: el primero, a mediados del siglo XIX, de Thomas Hare²⁶; el segundo, en los años setenta, de Victor D'Hondt²⁷. Las soluciones propuestas por Hare y D'Hondt responden a dos lógicas de proporcionalidad diferentes. Hare elabora un proyecto para corregir algunos aspectos, según él negativos, del sistema electoral británico, concretamente el voto acumulado, el monopolio de la gestión de las elecciones por parte de los partidos dentro de los distritos y la fuerte disparidad en el respaldo que los candidatos necesitan para ser elegidos. Su propuesta se materializa en un sistema electoral que ratifica la unicidad del voto: cada elector puede disponer de un solo voto sobre todo el territorio nacional; la unicidad del cociente: todos los candidatos deben ser electos con el mismo número de votos; la unicidad del distrito: para contrastar el férreo control de los partidos, Hare propone la introducción del distrito único nacional, para que los *better element*, independientemente del apoyo del partido, puedan presentar su candidatura y recoger votos en el territorio transversalmente. El principio del que parte el modelo Hare, más allá de los problemas técnicos de su ejecución, es su anclaje en la lógica de la representación *ad personam*, que privilegia la relación directa entre elector y elegido y que tiende a reproducir, según el modelo clásico del siglo XIX, la representación de los mejores en el cuerpo de los elegidos. Por esta connotación,

²⁵ A lo largo del siglo XIX, tan solo Bélgica aprobará en 1899 la introducción de un sistema proporcional.

²⁶ Cfr. HARE, T.: *The Machinery of Representation*, Londres, 1857.

²⁷ Cfr. D'HONDT, V.: *La représentation proportionnelle des partis par un électeur*, Gand, 1878.

el sistema Hare, se verá a lo largo de la segunda mitad del siglo XIX como tabla de salvación por parte de aquella clase política que, obligada por el curso del derecho al voto, temía que el sistema mayoritario, conjugado con el sufragio ampliado, jugaría completamente a favor de las masas que hacían su entrada en la escena política: sólo un sistema, en efecto, capaz de salvaguardar las minorías habría garantizado concretamente también la presencia, dentro de las Asambleas representativas, a aquella elite política que, fagocitada por el número, se disponía a convertirse en minoría en el país. Emblemático es el caso de la Asociación para el Estudio de la Representación Proporcional, que nace en Italia en los años setenta por iniciativa de la clase moderada conservadora que está en este momento en la oposición. Precisamente, esta Asociación, durante el debate para la extensión del derecho a voto, que llevará a la ley de 1882, trata también de introducir en la norma el principio de la representación proporcional²⁸, con la finalidad de garantizar la permanencia dentro del Cámara parlamentaria a una elite que se creía destinada a sucumbir.

Distinto es el objetivo que persigue Victor D'Hondt, y diferente es por consiguiente también la implantación de su sistema. D'Hondt es belga y trabaja en un proyecto capaz de garantizar una representación proporcional a los dos grupos, flamencos y valones, que conviven en el país. La hipótesis en la que trabaja D'Hondt es construir un sistema que garantice representación proporcional no ya a cada candidato, sino a grupos de candidatos que concurren juntos. Bajo esta óptica, cambia totalmente la perspectiva de la que se parte para construir la representación, pero sobre todo cambia el sujeto político que tiene que ser representado. En efecto, la atención del belga se centraba en la convivencia dentro de un único Estado nacional de dos grupos étnicos contrapuestos, pero en el panorama político de los últimos años del siglo XIX, la idea de que la representación pudiera reconducirse ya no sólo a simples individuos, sino a grupos, queda recogida por un nuevo sujeto político: el partido.

Precisamente este principio de la representación desempeñado por los grupos es el que se convierte en el eje principal del proyecto

²⁸ Para recordar suceso véase PIRETTI, M. S.: «La questione della rappresentanza e l'evoluzione dei sistemi elettorali: il dibattito politico e giuridico italiano nel secondo ottocento», *Ricerche di Storia Politica*, 1 (1986), pp. 10-43. No obstante, se recuerda que también surgen asociaciones análogas en los principales países de Europa.

proporcionalista de finales del XIX. En el Congreso Proporcionalista Internacional que tiene lugar en Amberes en 1895 se somete a votación la mejor técnica para conseguir una representación proporcional, y es el sistema D'Hondt el que consigue el respaldo.

Con este voto, de forma más o menos consciente se están abriendo nuevos escenarios en buena parte del mundo político europeo. Desde la primacía de la decisión, y por lo tanto de las técnicas mayoritarias, funcionales para dar vida a gobiernos estables, se está pasando a la primacía de la representación, y, por lo tanto, a técnicas capaces de conservar la composición política de la sociedad dentro de la Asamblea representativa, con todos los riesgos sujetos a la crisis que éste podría producir a nivel de gobierno.

Mirando a posteriori el desarrollo de estas dinámicas que señalan el paso hacia la política del siglo XX, podemos afirmar que, aunque con caminos diferentes, en esta transición de fin de siglo, el verdadero vencedor es el partido político: en Gran Bretaña, la lucha contra los partidos iniciada por Thomas Hare se detiene definitivamente en 1918²⁹; mientras en el continente, al día siguiente de la Primera Guerra Mundial, Francia, Italia y Alemania introducen, con formas diferentes, sistemas de tipo proporcional más o menos rígido³⁰, que abren el camino a formas de Estado basadas en los partidos destinadas, como Gerard Leibholz sostendrá, a alejar el dictado de las Constituciones formales del de las Constituciones materiales³¹.

²⁹ Después de largos debates, el intento de aprobar en 1918 el derecho a voto, junto al sufragio universal masculino y, por extensión, a parte del mundo femenino, el sistema proporcional, será rechazado definitivamente por el Parlamento británico.

³⁰ El sistema francés es desde un punto de vista proporcional particularmente débil.

³¹ Cfr. LEIBHOLZ, G.: *Das Wesen der Repräsentation*, Berlín, 1929.