

# La alquimia democrática. Ciudadanos y procedimientos representativos en Bolivia (1825-1879)\*

MARTA IRUROZQUI

*Grupo de Estudios Americanos/Instituto de Historia*

*Consejo Superior de Investigaciones Científicas*

marta.irurozqui@cchs.csic.es

---

*Los procesos de expresión y de institucionalización de la soberanía popular en la Bolivia postindependiente (1825-1879) son estudiados en este artículo a partir del análisis de dos de los componentes del sistema democrático: los sujetos y los procedimientos representativos. Con respecto al primer punto, se subraya que ser ciudadano no se reducía a votar y que podía ejercerse tal estatus mediante otro tipo de acciones, vinculadas al trabajo, la contribución, las peticiones públicas o las actividades armadas. De otro lado, el estudio de los procedimientos relativos a la implantación y el desarrollo de las elecciones remarca dos valores de los mismos: primero, el voto tuvo una función reguladora encaminada a dirimir competencias y evitar conflictos, y segundo, el tamaño reducido del cuerpo electoral no impidió el desarrollo de la competencia partidaria, ya que la participación política ligada a las elecciones tuvo otras posibilidades de acción relacionadas con la violencia y la ilegalidad.*

**Palabras clave:** *Bolivia, siglo XIX, soberanía popular, democracia representativa, ciudadanía, sufragio censitario*

\* Este texto se inscribe en el proyecto de investigación I+D: HUM2006-01703 y HUM2006-10136.

Al contrario de lo sucedido en Europa, donde la democracia como único principio de gobierno quedó fuera de un desarrollo técnico definitivo hasta después de la Segunda Guerra Mundial,<sup>1</sup> en la América hispana apareció consagrada como tal en los primeros textos constitucionales,<sup>2</sup> siendo constantes objetos de debate público su caracterización y su desarrollo. Sin embargo, ello ha sido minusvalorado o negado en virtud de argumentos evolucionistas, anglocentristas y ahistóricos que comenzaron a ser desmontados en la década de 1990 gracias a la renovación historiográfica de lo político.<sup>3</sup> Acorde a ese sentir, este texto versa sobre los procesos de democratización del poder y de la sociedad desarrollados a partir de la fundación republicana de Bolivia en 1825, haciendo

<sup>1</sup> García de Enterría, Eduardo. *La lengua de los derechos. La formación del Derecho Público europeo tras la Revolución Francesa*. Madrid: Alianza Universidad, 1995, p. 135.

<sup>2</sup> En el caso boliviano, desde la primera Constitución se suceden las siguientes denominaciones de gobierno: «popular representativo» (1826, 1831, 1839, 1843, 1851), «republicano popular representativo» (1834), «forma representativa» (1861), «popular, representativo y democrático» (1868), y «república democrático representativa» (1871, 1878, 1880, 1938, 1945, 1947) (Trigo, Ciro Félix. *Las Constituciones de Bolivia*. Madrid: Instituto de Estudios Políticos, 1958).

<sup>3</sup> Ejemplos de ello son los siguientes volúmenes colectivos: Annino, Antonio, Luis Castro Leiva y François-Xavier Guerra (comps.). *De los imperios a las naciones: Iberoamérica*. Zaragoza: Ibercaja, 1994; Annino, Antonio (coord.). *Historia de las elecciones en Iberoamérica. Siglo XIX*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 1995; Malamud, Carlos, Marisa González y Marta Irurozqui (eds.) *Partidos políticos y elecciones en América Latina y la Península Ibérica, 1830-1930*. Madrid: IUOYG, 1995, 2 vols.; Sábato, Hilda (ed.). *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas en América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica, 1998; Posada-Carbó, Eduardo (ed.). *Elections before Democracy. The History of Elections in Europe and Latin America*. London: ILAS, 1996; Malamud, Carlos (ed.). *Legitimidad, representación y alternancia en España y América Latina. Reformas electorales, 1880-1930*. México: CM, Fondo de Cultura Económica, 2000; Sábato, Hilda y Alberto Lettieri (comps.). *La vida política en la Argentina del siglo XIX. Armas, votos y voces*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2003; Colom, Francisco (ed.). *Relatos de nación. La construcción de las identidades nacionales en el mundo hispánico*. Madrid/Frankfurt: Iberoamericana/Vervuert, 2005; Malamud, Carlos y Carlos Dardé (eds.). *Violencia y legitimidad. Política y revoluciones en España y América Latina, 1840-1910*. Santander: Universidad de Cantabria, 2004; Irurozqui, Marta (ed.). *La mirada esquiva. Reflexiones sobre las interacciones entre el Estado y la ciudadanía en los Andes, siglo XIX*. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 2005.

hincapié en la influencia que tuvieron en ellos el constitucionalismo gaditano y la experiencia independentista. Se remite a esta experiencia democrática decimonónica debido a que su desarrollo —al igual que el de la mayoría de países latinoamericanos—<sup>4</sup> contiene un conjunto de precoces experimentaciones representativas y participativas fundamentales en el proceso de modernidad política,<sup>5</sup> cuyo conocimiento puede ayudar a revelar y problematizar a escala general por qué la democracia se entiende actualmente más como el imperio del estado de derecho que como el triunfo de la soberanía popular. Repensar esa transformación no solo implica revalorar la importancia de los movimientos sociales en la resignificación de lo público, sino también discutir los procesos de atrofia de la democracia y de deflación de la ciudadanía, resultado tanto de reducir la primera a un procedimiento electoral en el que únicamente importa votar, en vez de debatir lo que se vota, como de asimilar la segunda a la nacionalidad y de transformarla en un mero conjunto de sufragantes.<sup>6</sup>

El abordaje de las condiciones materiales e institucionales del proceso democrático boliviano requiere tres precisiones conceptuales. Primera, se

<sup>4</sup> Textos pioneros sobre el tema son los de Valenzuela, Samuel. *Democratización vía reforma: la expansión del sufragio en Chile*. Buenos Aires: Ed. del Ides, 1985; y Forment, Carlos. *Democracy in Latin America, 1760-1900. Vol. 1: Civic Selfhood and Public Life in Mexico and Peru*. Chicago: Chicago University Press, 2003.

<sup>5</sup> Sábato, Hilda. «La reacción de América: la construcción de las repúblicas en el siglo XIX». En Chartier, Roger y Antonio Feros (dirs.). *Europa, América y el mundo: tiempos históricos*. Madrid: Fundación Carolina, Fundación Rafael del Pino, Marcial Pons, 2006, pp. 264-265 y 279; Annino, Antonio. «Imperio, Constitución y diversidad en la América hispana». *Ayer*. 70/2 (2008), pp. 26-29.

<sup>6</sup> Interesantes críticas al respecto se encuentran en Touraine, Alain. *¿Qué es la democracia?* Madrid: Temas de Hoy, 1994; Rosanvallon, Pierre. *Por una historia conceptual de lo político*. México: Fondo de Cultura Económica, 2002, p. 21; Arteta, Aurelio. «Tópicos contra la ciudadanía». En Arteta, Aurelio (ed.). *El saber del ciudadano. Las nociones capitales de la democracia*. Madrid: Alianza Editorial, 2008, pp. 23-28; Peña, Javier. «La democracia en su historia». En Arteta (ed.), *El saber del ciudadano*, pp. 59-60; Held, David. *Modelos de democracia*. Madrid: Alianza Editorial, 1996, pp. 219-225; Villaverde Rico, María José. *La ilusión republicana. Ideales y mitos*. Madrid: Tecnos, 2008; De Francisco, A. *Ciudadanía y democracia. Un enfoque republicano*. Madrid: Ed. Catarata, 2007; y Fuentes, Juan Francisco y Javier Fernández Sebastián. «El lenguaje de la democracia. ¿Crisis conceptual o crisis del sistema?». *Revista de Occidente*. 322 (2008), pp. 5-56.

asume el término democracia —gobierno del *demos*— como una noción gradual, procesual y contextual, con significados y contenidos inestables, variados y complejos. Al no existir una definición que sea indiferente al tiempo, aunque haya un núcleo común de significado que justifique la aplicación del mismo término en momentos históricos distintos, este está cargado de valoraciones ideológicas que hacen inevitable que se produzcan discrepancias acerca de cuál es la verdadera democracia o la democracia ideal. Su situación de «historia activa» impide que sea un régimen que pueda establecerse del todo y de una vez por todas simplemente con voluntarismos nominales y con la entrada en vigor de una Constitución. La dimensión de «tarea inacabable» hace que la democracia solo pueda comprenderse adecuadamente atendiéndose al contexto histórico de su aparición y transformación, a cómo fue entendida a lo largo del tiempo y a los intentos consiguientes de ponerla en práctica.<sup>7</sup> Segunda, un concepto como el de democracia no puede resolverse imponiéndole una única normatividad y solución a las que todo el mundo tendría que adecuarse, ya que el resultado de esa operación solo conduce a la formalización de un fenómeno y no a una comprensión de la complejidad del mismo. De ahí que se le asuma como resultado de un proceso de retroalimentación siempre inconcluso entre sus dimensiones prescriptiva-ideal y descriptiva-práctica. Y tercera, si bien la catalogación de un régimen democrático como tal está sujeta al tiempo y a las exigencias contextuales, se pueden distinguir dos sistemas que, respetando el principio del gobierno del pueblo, implican maneras diferentes de materializar su soberanía: la democracia clásica y la democracia representativa. El primero hace referencia a una forma de vida en la que los ciudadanos participan en el autogobierno y la autorregulación del mismo sin renunciar a la totalidad del poder, sino solo a aquella porción necesaria para mantener el buen orden. El segundo es una forma de gobierno en la que el pueblo deja de ejercer el poder, aunque sea su fundamento, siendo funcionarios electos

<sup>7</sup> Held, *Modelos de democracia*, pp. 19-56; Arteta, «Tópicos contra la ciudadanía», pp. 26-27; Peña, «La democracia», pp. 59-63.

en comicios periódicos los que asumen la representación de sus intereses y/u opiniones en el marco del imperio de la ley.<sup>8</sup>

De ambos sistemas, el que fue establecido constitucionalmente tras la fundación nacional boliviana fue el segundo. Si bien domina el tópico referente a que la representación se eligió por entenderse como una forma política nueva capaz de evitar el «gobierno despótico de masas», cuya irracionalidad ponía en peligro el orden social y económico, en este artículo se defiende un argumento ajeno a «discriminaciones de clase». El sistema representativo fue un instrumento técnico cuya finalidad fue asegurar la gobernabilidad de una república fundada tras un proceso bélico de revolución en el mundo hispánico. Este no solo había convertido a la Audiencia de Charcas por doce años en un campo de batalla entre distintas fuerzas —autoridades virreinales/poderes locales, realistas peruanos/independentistas bonaerenses, constitucionalistas españoles/absolutistas criollos, guerrillas locales/ejército de línea virreinal—, sino que también había originado una fragmentación de la soberanía y dado lugar a experiencias constitucionales que posibilitaron una ciudadanía universal masculina y una municipalización del poder.<sup>9</sup> Acabado el

<sup>8</sup> Manin, Bernard. *Los principios del gobierno representativo*. Madrid: Alianza Editorial, 1997, pp. 15-16, 118, 201, 214-215, 236 y 242; Pizzorno, Antonio, «Il sistemi rappresentativi: crisi y corruzione». *Parolechiave*. 5 (1994), p. 69; Vargas-Machuca, Ramón. «Representación». En Arteta (ed.), *El saber del ciudadano*, pp. 145-177; Peña, «La democracia», pp. 72-75; Pitkin, Hanna. *El concepto de representación*. Madrid: CEPC, 1985.

<sup>9</sup> Guerra, François-Xavier. *Modernidad e independencias. Ensayos sobre las revoluciones hispánicas*. México: Fondo de Cultura Económica, MAPFRE, 1992; Rodríguez, Jaime E. *La independencia de la América española*. México: Fondo de Cultura Económica, 1996, p. 14; Rodríguez, Jaime E. (coord.). *Revolución, independencia y las nuevas naciones de América*. Madrid: Fundación Mapfre Tavera, 2005; Annino, Antonio. «Soberanías en lucha». En Annino, Leiva y Guerra (comps.), *De los imperios a las naciones*, pp. 229-257; Annino, Antonio. «Cádiz y la revolución territorial de los pueblos mexicanos, 1812-1821». En Annino (coord.), *Historia de las elecciones*, pp. 177-226; Chust, Manuel. *La cuestión nacional americana en las Cortes de Cádiz*. Valencia/México: FIHS/Universidad Nacional Autónoma de México, 1999; Marchena, Juan. «La Constitución de Cádiz y el ocaso del sistema español en América». En *Constitución de la monarquía española*. Sevilla: Fundación El Monte, 2000, vol. II; Clavero, Bartolomé. «Cádiz como constitución». En *Constitución de la monarquía*, vol. II; Irurozqui, Marta y Víctor Peralta Ruiz. «Los países andinos. La conformación política y social de las nuevas repúblicas (1810-1834)».

conflicto, se imponía desmilitarizar a la sociedad y reconducir el proceso de atomización territorial. Un régimen de democracia directa no hubiera sido el más conveniente debido a que su desarrollo habría ahondado la dinámica de fragmentación del poder y de atomización de la autoridad a causa de los autogobiernos municipales.<sup>10</sup> De ahí que en la república boliviana la soberanía popular se regulase por medio de dos fórmulas: por una parte, la delegación del gobierno en un grupo escogido de ciudadanos atentos al interés general que tamizasen la opinión pública; y, de otra, la limitación o moderación del poder político por un conjunto de mecanismos que establecieran los frenos y contrapesos necesarios y recogidos en la Constitución. El régimen representativo implicaba una delegación activa de la soberanía que buscaba un futuro equilibrio entre la igualdad de consentimiento y la igualdad de poder. Este resultaba posible en la medida que actuaba una concepción de la ciudadanía regida por el principio de autodesarrollo moral propio del republicanismo, cuyo repertorio participativo no se agotaba en la actividad electoral y partidaria. Abarcaba también tanto actividades de acción directa sobre el gobierno —el asociacionismo, campañas de opinión pública, manifestaciones de protesta y otras formas de movilización— como figuras de acción estatal —soldado de milicias, trabajador productivo, contribuyente—.

Resultado de lo anterior fue la tipificación de la democracia, en la época, en dos modalidades: *democracia pacífica* y *democracia armada*.<sup>11</sup>

En López-Cordón, M. Victoria (coord.). *La España de Fernando VII. La posición europea y la emancipación americana*. Madrid: Espasa Calpe, 2001, pp. 463-520.

<sup>10</sup> Al respecto, estoy en desacuerdo con las tesis de Antonio Annino («Imperio, Constitución y diversidad») y Federica Morelli (*Territorio o nación. Reforma y disolución del espacio imperial en Ecuador, 1765-1830*. Madrid: CEPC, 2005) acerca de las negativas consecuencias en el desarrollo nacional que tuvo la aplicación de la Constitución de Cádiz por ocasionar la creación de nuevos gobiernos locales o municipios una ruralización del espacio americano. En mi opinión no se produjo una ruralización de la sociedad, sino una visibilización de los espacios rurales a través del autogobierno y de la autogestión de los municipios y una consecuente redistribución del poder, debiéndose parte de los problemas de gobernabilidad republicana a los experimentos de modernidad y a las consecuentes dificultades de traducir institucionalmente el poder social de una población políticamente movilizada.

<sup>11</sup> *Causa Nacional. Número extraordinario. Artículos que contienen algunos datos para nuestra historia contemporánea*. Sucre: Tip. Pedro España, 1863, pp. 5 y 7; «Elecciones».

La primera se refería a las transformaciones del orden político por parte de la sociedad mediante los comicios populares, las asociaciones, la prensa o los escritos de petición, mientras que la segunda hacía mención al poder marcial desplegado por el pueblo cuando la ley, en tanto expresión de su voluntad soberana, era vulnerada. El recurso a la fuerza por parte de la población se convertía en un derecho y un deber constitucionales a ejercerse únicamente como remedio extremo cuando los mecanismos asociados a la *democracia pacífica* no impedían o neutralizaban los abusos de poder ni tampoco aseguraban la responsabilidad de los gobernantes con respecto a sus representados. Este empleo cívico de la violencia se diferenciaba, así, de otros usos de la misma en el hecho de que respondía a las vías legítimas que establecía el Derecho para combatir las infracciones a la Constitución y actos de tiranía por parte del gobierno.<sup>12</sup>

Con la intención de discutir la afirmación de que el voto ocasional legitima un sistema político democrático y, por tanto, abordar la experiencia democrática boliviana, en este texto se va a analizar su desarrollo histórico teniendo en cuenta dos componentes del mismo: sujetos y procedimientos.<sup>13</sup> Se sostendrá que, aunque durante las primeras décadas

*La Concordia*, 19 de marzo de 1861; Cabrera, Ladislao. *Juicio crítico para las próximas elecciones*. La Paz: Imp. del Vapor, 1862.

<sup>12</sup> Textos colectivos sobre violencia política son los de Posada-Carbó, Eduardo (ed). *Wars, Parties and Nationalism. Essays on the Politics and Society of Nineteenth-Century Latin America*. London: ILAS, 1995; Earle, Rebecca (ed). *Rumors of Wars. Civil Conflicts in Nineteenth-Century Latin America*. London: ILAS, 2000; Dunkerley, James (ed.). *Studies in the Formation of the Nation State in Latin America*. London: ILAS, 2002; Escobar, Antonio y Romana Falcón (coords.). *Los ejes de la disputa. Movimientos sociales y actores colectivos en América Latina, siglo XIX*. Frankfurt: Cuadernos de AHILA, 2002; Sánchez, Gonzalo y Eric Lair (coords.). «Dossier: De la necesidad de pensar la violencia colectiva: el caso de los países andinos». *Boletín del Instituto Francés de Estudios Andinos*. 29/3 (2003); Sábató y Lettieri (comps.), *La vida política*; Malamud y Dardé (eds.), *Violencia y legitimidad*; Méndez, Cecilia (coord.). «Dossier: Populismo militar y etnicidad en los Andes». *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*. 26 (2006); e Irurozqui, Marta (coord.). «Dossier: Violencia política en América Latina, siglo XIX». *Revista de Indias*. 246 (2009).

<sup>13</sup> Otros dos componentes serían las instituciones y las políticas gubernamentales. Las primeras organizaron los procesos de creación de normas y de toma de decisiones; influyeron sobre las creencias, acciones y expectativas de los ciudadanos, o condicionaron la distribución del poder. Las segundas estuvieron homogeneizadas a partir de

del siglo XIX actuaron los mecanismos institucionalizados —elecciones y partidos— que canalizaban la participación popular en un régimen representativo, el carácter revolucionario e inestable de la situación postindependentista favoreció que cobrasen mayor relevancia tanto los fenómenos de la movilización popular como un tipo de metas, procedimientos y prácticas que inciden en la dimensión participativa de la democracia. Dada la naturaleza conceptual y reflexiva de la propuesta, gran parte de las notas no hace referencia a documentación concreta, sino a textos, propios o ajenos, en donde ésta se ha trabajado en extenso, pudiéndose comprobar en ellos cómo los conceptos políticos utilizados han sido historizados.

### **SUJETOS: ¿QUIÉNES DECIDEN?**

El sujeto de la democracia es el pueblo soberano. De ahí que en este apartado se discuta acerca de quién lo conformaba, qué tipo de representaciones aproximativas y sucesivas se desarrollaron del mismo y cuál era la naturaleza de su participación política. La respuesta a estas preguntas cuestiona la afirmación tradicional referente a que la ciudadanía y la democracia solo pudieron ser viables con la implantación del voto universal. Ello conlleva, por un lado, ofrecer una interpretación del sufragio censitario ligada a los principios de responsabilidad, utilidad y lealtad públicas y no a argumentos elitistas o defensores del principio de influencia o deferencia social;<sup>14</sup> y, por otro, explicar por qué, al contrario de lo que pudiese esperarse desde una posición presentista, los bolivianos

tres principios: el logro de la concordia interna, la formulación de una economía política y la resolución de los conflictos internacionales. Sobre ello consúltese Peralta Ruiz, Víctor y Marta Irurozqui. *Por la concordia, la fusión y el unitarismo. Estado y caudillismo en Bolivia, 1826-1880*. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 2000, pp. 33-138.

<sup>14</sup> Flaquer, R. «Ciudadanía civil y ciudadanía política en el siglo XIX. El sufragio». En Pérez Ledesma, Manuel (dir.). *De súbditos a ciudadanos. Una historia de la ciudadanía en España*. Madrid: CEPC, 2007, pp. 59-101; Romanelli, Rafael. «Sistemas electorales y estructuras sociales. El siglo XIX europeo». En Forner, Salvador (coord.). *Democracia, elecciones y modernización en Europa, siglos XIX y XX*. Madrid: Ed. Cátedra, 1997, pp. 30-41; Annino, *Historia de las elecciones*, p. 15; Guerra, François-Xavier. «El soberano



excluidos del voto no pidieran su conversión en ciudadanos a través de la derogación del sufragio capacitado.

¿Qué respuestas dio la sociedad boliviana al sufragio censitario y cuál fue su naturaleza institucional?<sup>15</sup> Aunque todos los miembros de la nación boliviana integraban el pueblo soberano, no todos podían ejercer por igual tal potestad por no ser todos ciudadanos. Mientras la Audiencia de Charcas perteneció a la Corona española, la identificación de un individuo como ciudadano dependió de lo establecido por la Constitución de 1812. Esta había considerado como tal a «aquellos españoles que por ambas líneas traen su origen de los dominios españoles de ambos hemisferios y están vecindados en cualquier pueblo de los mismos dominios».<sup>16</sup> Esta aseveración implicaba que la ciudadanía española no se basaba en criterios de propiedad o fiscalidad, sino en los de vecindad, un concepto asociado a los valores locales y que presuponía una identidad social notoria vinculada a la imagen pública que cada miembro tenía frente a su comunidad de pertenencia. Consecuencia de ello fue que la noción premoderna de la vecindad, gracias a poseer propiedades que a los contemporáneos les resultaban compatibles con su nuevo universo normativo, actuó como un concepto representativo capaz de dotar de sentido contextual a la soberanía popular y al pueblo soberano, posibilitando de esta forma el tránsito identitario del individuo de súbdito a ciudadano. Asimismo, la vecindad fue extrapolable de un orden a otro debido a tres atributos que cobraron importancia coyuntural: primero, su significado de reconocimiento y movilidad sociales; segundo, su refrendamiento en el ámbito local; y, tercero, su capacidad dúctil e inclusiva tanto para favorecer reconocimientos sociales

y su reino. Reflexiones sobre la génesis del ciudadano en América Latina». En Sabato (ed.), *Ciudadanía política*, pp. 33-61.

<sup>15</sup> Este argumento lo desarrollo en extenso en Irurozqui, Marta. «El espejismo de la exclusión. Reflexiones conceptuales acerca de la ciudadanía y el sufragio censitario a partir del caso boliviano». *Ayer*. 70 (2008), pp. 57-92; y «Sobre el tributo y otros atributos ciudadanos. Sufragio censitario, fiscalidad y comunidades indígenas en Bolivia, 1825-1839». *Bicentenario. Revista de Historia y de Ciencias Sociales*. 6 (2006), pp. 35-66.

<sup>16</sup> «Constitución política de la monarquía española (19 de marzo de 1812)», artículo 18. En Tierno Galván, Enrique (recop.). *Leyes españolas fundamentales (1808-1978)*. Madrid: Tecnos, 1984, p. 29. Ver también los artículos 21 y 35.

en un clima bélico como para hacer compatibles la heterogeneidad de los cuerpos sociales del Antiguo Régimen y la homogeneidad implícita como ideal en la comunidad de ciudadanos. En virtud de ellos, en las primeras décadas del siglo XIX, la categoría de vecindad ayudó a la asunción y difusión públicas de la ciudadanía como un bien deseable y ejercible. Ahora bien, la impronta de la vecindad en la ciudadanía no solo contribuyó a popularizar a esta como condición de valor durante la última etapa colonial, sino que también ayudó a modelar su percepción pública en la etapa republicana. Y esto último favoreció que la ciudadanía, aunque fuera preceptivamente un concepto representativo único, no fuese uniforme en su comprensión social y su práctica política. Ello se constata en la lectura social del sufragio censitario. Aunque su implantación normativa en la Constitución de 1826 implicaba una reducción de la población que podía ser considerada ciudadana, la impronta de la vecindad ayudó a relativizar y ralentizar tal hecho.<sup>17</sup> ¿Cómo fue posible?

La interpretación de los argumentos restrictivos estuvo mediada por el reconocimiento local del que eran objeto los individuos aspirantes a ciudadanos, de manera que el enraizamiento socioterritorial no fue necesariamente prueba de propiedad inmobiliaria, sino de compromiso y cooperación con la comunidad. Por supuesto, eso no evitaba la influencia política de los notables de la sociedad, pero la caracterizaba y matizaba, a la vez que los definía a estos de manera más compleja. No se olvide que el criterio de notoriedad heredado de la tradición hispánica y expresado en el requisito gaditano del voto de «tener un modo honesto de vivir» estaba referido a las personas socialmente responsables, y estas podían

<sup>17</sup> La argumentación sobre el concepto de «vecindad» se encuentra en Irurozqui, Marta. «De cómo el vecino hizo al ciudadano y de cómo el ciudadano conservó al vecino. Caracas, 1808-1830». En Rodríguez (ed.), *Revolución, independencia*, pp. 451-484. Otros textos sobre el tema son los de Dym, Jordana. «La soberanía de los pueblos: ciudad e independencia en Centroamérica, 1808-1823». En Rodríguez (ed.), *Revolución, independencia*, pp. 309-338; Herzog, Tamar. «La vecindad: entre condición formal y negociación continua. Reflexiones en torno a las categorías sociales y las redes personales». *Anuario del IEHS*. 15 (2000), pp. 1231-1246; y Morelli, Federica. «Entre el antiguo y el nuevo régimen: el triunfo de los cuerpos intermedios. El caso de la Audiencia de Quito, 1765-1830». *Historia Política. Ideas, Procesos y Movimientos Sociales*. 10 (2003), pp. 165-189.

ser tanto los propietarios de un solar como aquellos catalogados como mayores de edad y cabeza de familia. Además, el principio redistributivo de la vecindad hacía que fuesen muchos y variados los que podían ser asumidos socialmente como ciudadanos, ya que la renta, la independencia profesional y saber leer y escribir solo existían si había refrendo comunitario, no importando el rango social en términos absolutos, sino en relación con el cumplimiento de deberes y el reconocimiento local que se desligase del mismo. En este sentido, el trabajo ejercido y reconocido en un entorno comunitario, al representar una forma de vida respetable y respetada por la comunidad, garantizaba la vida política de un individuo. La vinculación entre trabajo y vecindad daba lugar, así, a la combinación «trabajo útil, propiedad y ciudadanía», convirtiéndose la nación de súbditos en una asociación de ciudadanos productivos. Asimismo, en la medida en que el trabajo, además de ser un principio ilustrado de dignidad y un factor de producción, también constituía una expresión identitaria definida por la adscripción y el prestigio locales, su exigencia para el ejercicio de la ciudadanía hacía vigentes en esta los atributos de la vecindad. Ello tuvo tres consecuencias: primera, favoreció que el domicilio constituyera un factor más poderoso que la nacionalidad o el parentesco en la definición de una identidad grupal; segunda, permitió que el trinomio trabajo/propiedad/renta y la residencia se erigieran como las dos calidades básicas que identificaban al ciudadano; y, tercera, hizo que la restricción electoral estuviese basada en el principio de que los derechos estuviesen en relación con las cargas.

Al peso de la impronta de la vecindad se sumaba la ideología del Estado educador/benefactor. En un contexto de transformación de experiencias y lenguajes políticos, en el ámbito constitucional tan importante era la renta como los otros dos argumentos censitarios: la independencia de juicio o la capacidad intelectual —no ser analfabeto— y la autonomía de acción —no ser doméstico—. Si en términos republicanos la independencia económica ofrecía una de las mejores garantías contra la corrupción y la propiedad aseguraba coincidencia de intereses entre el individuo y la nación, las otras dos condiciones se asumían como garantes del libre sufragio. El objetivo fundamental de los regímenes representativos

constitucionales era el de reducir a normas comunes la lucha política en una sociedad heterogénea, atravesada por profundos desequilibrios sociales. Si bien este acto implicaba ignorar y negar legitimidad a las antiguas formas de representación —de tipo municipal, corporativo o de orden—, dado que el Estado debía llevar a cabo un proceso radical de institucionalización de lo social la atribución de la ciudadanía, su sostenimiento y garantía fueron parte de sus cometidos. Pero esta no debía ser únicamente resultado de una concesión estatal, sino también de las exigencias cívicas, ya que los individuos y los grupos debían ejercer un papel activo en su reclamación, tornándose en corresponsables con el Estado de su desarrollo. A inicios del siglo XIX, la obligación de mejorarse y civilizarse no solo se consideraba un deber personal, sino también social. Esto sucedía porque se pensaba que la salud de una sociedad dependía del grado de desarrollo de sus miembros, de manera que solamente cuando una comunidad subrayaba esa obligación entre sus integrantes, podía definir su cultura como una unidad orgánica y entenderla como una herencia nacional.

Esta tarea de transformación institucional se concebía fácil en un contexto en el que aún predominaban las nociones tradicionales de armonía y unanimidad. Aunque ambas hacían referencia a un cuerpo político antiguo en el que era inconcebible la división de opiniones porque atentaba contra la unión moral del mismo, su vigencia permitía presuponer coincidencias básicas entre los individuos en lo concerniente a la «voluntad general». Por ello, con independencia del nuevo concepto de libertad, en las primeras décadas del siglo XIX dominaba la idea de que el objetivo supremo de todo individuo era el bienestar y el engrandecimiento de la nueva república. Y más aún en una sociedad en la que las divisiones jerárquicas ya no debían basarse «en el principio antisocial de la casta, la familia y el privilegio», sino en el principio de «la unidad civil». Este hacía referencia a una unidad comprensiva que admitía para cada individuo funciones diferentes y que, por tanto, consideraba aceptables las desigualdades de rango, de fortuna y de condición social ya que ellas remitían a una sociedad basada en el mérito. En consecuencia, no solo se esperaba que las instituciones actuaran en

un contexto de consentimiento general, sino que todos los habitantes estarían dispuestos a dejarse redimir por ellas en aras de la nación y a cumplir con sus deberes-derechos en virtud de sus posibilidades públicas personales, haciéndose con ello por fin posible el ideal republicano que cifraba la defensa del orden constitucional en la acción política de sus ciudadanos. Por supuesto, las instituciones ligadas al régimen representativo no eliminaron el espíritu faccioso. Al contrario, lo exacerbaron y mostraron como un elemento imprescindible e inevitable de la nueva representación hasta el punto de que el presupuesto acerca de que la democracia como sistema de gobierno estable requería una igualdad y uniformidad totales fue sustituido progresivamente por el contrario. Pero en lo que se refiere únicamente a la transmutación de la naturaleza de la sociedad, los principios de «armonía, unanimidad y unidad civil» garantizaban que las instituciones poseyesen la capacidad de unificarla y uniformizarla.<sup>18</sup>

En suma, el binomio vecindad y Estado educador/benefactor ofrece una relectura del sufragio capacitado que rescata el peso de los principios republicanos de virtud pública —evitar los vicios públicos— y de educación cívico-política —alentar la capacidad reflexiva y crítica— y que, por tanto, hace hincapié en las nociones de responsabilidad, de utilidad/servicio y de lealtad al Estado en un contexto de fundación nacional. Si la ciudadanía requería un sentimiento directo de pertenencia a la comunidad basado en la lealtad a unos valores que se percibían como patrimonio común, el único modo de lograr el desarrollo de las repúblicas recién fundadas era asegurarse de que sus miembros cumplieran un mínimo de requisitos tendientes a garantizar el bienestar de la comunidad nacional. Dado que el voto se asumía como el elemento central para lograr buenos gobiernos, era imprescindible que este lo ejerciesen personas útiles, autónomas y capaces, siendo el sufragio censitario garantía de ello. Por lo tanto, dicho sufragio actuaba de recordatorio de las características cívicas a las que debía tender la población para lograr una construcción nacional óptima. No se asumía como una forma perenne, sino como

<sup>18</sup> Peralta Ruiz e Irurozqui, *Por la concordia*, pp. 1-30.

una exigencia formal que iría haciéndose innecesaria a medida que las instituciones cumplieran con su obligación de dignificar públicamente a los bolivianos y estos aprendieran a exigir individualmente tal labor por considerarla garantía del bienestar común. La impronta de la vecindad contribuiría a que el proyecto nacional se realizase en términos de responsabilidad cooperativa. El sufragio censitario se entendía, así, como un mecanismo disciplinador tanto de las características cívicas de los futuros ciudadanos como de las acciones que debía ejercer el Estado para insuflar espíritu público.<sup>19</sup>

¿Por qué la población no exigió la derogación del sufragio censitario?<sup>20</sup> Dado que hasta la revolución de 1952 este estuvo vigente en Bolivia, con escasas modificaciones coyunturales, se sostiene que su permanencia estuvo relacionada con la tipología *ciudadanía cívica* y *ciudadanía civil*. Si bien esta puede resultar artificiosa, ya que no se dio en la época una formalización legal de la misma, su elaboración, al definir una suerte de espíritu de ciudadanía en términos de lógicas de inclusión-exclusión, ayuda a reevaluar la incidencia social de los requisitos censitarios, marca la interpretación práctica y local de la normativa legal, define el diseño ideal del ciudadano y justifica lo que podía ser y hacer el gobierno, la ley y la sociedad en general.

La doble condición de estatus y de práctica política de la ciudadanía incidió en el modo en que históricamente fueron interactuando los dos componentes jurídico-formales de esta institución: los deberes y los derechos. El dominio de los deberes dio lugar a la *ciudadanía cívica*, caracterizada por el lenguaje republicano del bien común, la acción pública, el autogobierno y la deliberación permanente. Tal modalidad ciudadana estaba constituida por sujetos colectivamente comprometidos con su

<sup>19</sup> Tras la Guerra del Pacífico (1879-1883), la refundación nacional iniciada por el general Narciso Campero implicó una variación del papel del Estado en el proceso de expansión de la ciudadanía, transformándose el espíritu del sufragio censitario, institucional y socialmente, de disciplinador a diferenciador.

<sup>20</sup> Este argumento se desarrolla en extenso en Irurozqui, Marta. *«A bala, piedra y palo».* *La construcción de la ciudadanía política en Bolivia, 1826-1952.* Sevilla: Diputación de Sevilla, 2000.

medio, cuyos derechos procedían del libre e individual ejercicio de las obligaciones comunitarias. En contrapartida, la primacía de los derechos individuales —en concreto, de los derechos civiles— conformó a la *ciudadanía civil*, mucho más cercana al pensamiento liberal conservador. Esta segunda modalidad de ciudadanía estaba integrada por consumidores o detentadores exclusivos de derechos, quienes, para su disfrute, no estaban obligados al cumplimiento de «cargas» colectivas o a la demostración de méritos comunitarios, sino solo al respeto de la ley.<sup>21</sup>

Durante la hegemonía de la *ciudadanía cívica*, la conversión de los miembros del pueblo soberano en ciudadanos dependió de criterios como los de patriotismo, cooperación, servicio o utilidad a la nación. Mientras estos estuvieron asociados al principio del bien común, la conversión del sujeto en ciudadano se articuló en torno a la noción de vecindad. Al ser esta una pauta de catalogación local y adscripción socioterritorial, sujetos de ciudadanía fueron todos aquellos individuos que sirviesen a la comunidad de manera públicamente reconocida y que al hacerlo expresasen virtudes cívicas en favor de la patria, siendo buenos ejemplos de ello las figuras del trabajador productivo, el contribuyente o el soldado de milicias. En las primeras décadas de vida republicana, el problema de cómo sanear la hacienda pública y lograr la estabilidad financiera convirtió al tributo indígena en un elemento central tanto del proceso de institucionalización del Estado como de definición del indio como ciudadano. Además de expresar su adscripción a tal categoría mediante sus actividades agrícola, minera y comercial, la conservación autogestionada de sus tierras de comunidad a cambio del tributo les tornaba en contribuyentes, siendo precisamente tal categoría la que enfatizaba la virtud del autogobierno. Sin embargo, a finales de la década de 1850, la situación comenzó a variar. Como Bolivia no había alcanzado las cotas de progreso esperadas tras la independencia, aquellos colectivos a los que el Estado, en su papel de motor transformador de la sociedad,

<sup>21</sup> Esta tipología pertenece a Irurozqui, Marta. *La ciudadanía en debate en América Latina. Discusiones historiográficas y una propuesta teórica sobre el valor público de la infracción electoral*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 2005, pp. 60-70.

había otorgado mayores atenciones y mantenido privilegios coloniales —comunidades indígenas o gremios artesanos— fueron culpados de entorpecer la mejora nacional. Mientras a los artesanos se les acusó de retardar la industrialización del país, a los indígenas comunitarios se les imputó no realizar la revolución agraria esperada. La consecuencia fue que ambos colectivos laborales dejaron de percibirse como conformados por trabajadores productivos, generadores de impuestos y de bienes. El dinero procedente del tributo no se asoció a crédito industrial y las estructuras comunitaria y gremial se asumieron como rémoras arcaicas que impedían la riqueza nacional al no facilitar un libre mercado de tierras y desfavorecer la competencia laboral, el comercio libre y la especialización del trabajo. En respuesta, los artesanos optaron por constituir asociaciones y uniones profesionales, a veces incentivadas por el gobierno, y las comunidades indígenas se reforzaron como entidades legales, haciéndose más estructurada la participación partidaria de ambos colectivos en las disputas políticas nacionales.<sup>22</sup>

En un contexto en el que se discutía sobre las formas, mecanismos y estrategias más eficaces para lograr la desaparición de las comunidades, se contraía el mercado interno y se sacrificaban las actividades industriales en beneficio de las extractivas, la figura del ciudadano armado cobró importancia como categoría de revitalización pública. Esta figura estuvo vinculada en tiempos coloniales a la vecindad, siendo propiciada

<sup>22</sup> Pérez, Carlos. «Cascañeros y comerciantes en cascañilla durante las insurrecciones populistas de Belzu, 1847-1848». *Historia y Cultura*. 24 (1997), pp. 197-214; Calderón, Raúl. «Cuando la población aymara dejó de apoyar a Belzu». *Estudios Bolivianos*. 8 (1999), pp. 77-88; Platt, Tristan. «La experiencia andina del liberalismo boliviano entre 1825 y 1900: raíces de la rebelión de Chayanta (Potosí) durante el siglo XIX». En Stern, Steve (ed.). *Resistencia, rebelión y conciencia campesina en los Andes*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 1990, pp. 261-306; Peralta Ruiz, Víctor. «Amordazar a la plebe. El lenguaje político del caudillismo en Bolivia, 1848-1874». En Barragán, Rossana, Dora Cajías y Semin Qayum (coords.). *El siglo XIX, Bolivia y América Latina*. La Paz: Instituto Francés de Estudios Andinos, CH, 1997, pp. 635-650; Irurozqui, Marta. «The Sound of the Pututos. Politicization and Indigenous Rebellions in Bolivia, 1825-1921». *Journal of Latin American Studies*. 32/1 (2000), pp. 85-114; Schelchikov, Andrey. *La utopía social conservadora en Bolivia: el gobierno de Manuel Isidoro Belzu, 1848-1855*. Moscú: Academia de Ciencias de Rusia, 2007, pp. 160-196.



por las Juntas durante el periodo independentista. Más tarde, su dimensión de defensora de la libertad de la república no solo permitía gozar de los derechos electorales a quienes la ejercieran aunque estuviesen de servicio —algo que no ocurría por ley con los soldados de enganche o asalariados—, sino que les confirmaba como detentadores de un deber que se concebía también como un privilegio que honraba a su titular.<sup>23</sup> Fue durante el gobierno del general Manuel Isidoro Belzu (1848-1855) que las milicias urbanas formadas por artesanos y comerciantes ocuparon con mayor fuerza la escena política y protagonizaron experiencias de autogestión popular que conllevaron, en la práctica, una revitalización política de las municipalidades. Las matanzas de Yáñez<sup>24</sup> de 1861 y la respuesta de los vecinos de La Paz a las mismas sintetizaron el entendimiento de la ciudadanía por parte de la población como un compromiso público basado en un conjunto de normas y valores construidos en la deliberación permanente, en este caso la ejercida en «las calles». En este mismo sentido, la participación de los indígenas como ejército auxiliar en las guerras civiles de 1870 y 1899 y el entendimiento de sus reivindicaciones grupales como nacionalmente legítimas mostraron que habían

<sup>23</sup> En dicha época se manejaban dos concepciones de «ciudadano armado». La primera remitía al cesarismo militar. Así, solo podían ser considerados ciudadanos armados los militares sublevados que por defender un orden originario vulnerado se convertían en los depositarios de las garantías del pueblo. Si bien en un inicio, bajo la concepción de que la salvación de la patria era una responsabilidad colectiva, todos los individuos debían convertirse en ciudadanos armados, de acuerdo con el principio de libertad únicamente fueron reconocidos así los jefes militares responsables de una asonada y no los soldados reclutados en el ejército mediante levas. De acuerdo con la segunda concepción eran ciudadanos armados todos los civiles prestos a tomar las armas en defensa de la libertad, estableciéndose una diferencia entre aquellos que estaban encuadrados en unas instituciones determinadas, firmemente jerarquizadas —las guardias nacionales, las milicias o las sociedades secretas—, que dirigían sus movimientos y contenían el desorden y los desbordes violentos, y aquellos otros que de manera espontánea se armaban para la defensa temporal de sus derechos (Irurozqui, Marta. «Muerte en el Loreto. Violencia política y ciudadanía armada en Bolivia (1861-1862)». *Revista de Indias*. 246 (2009), pp. 130-131).

<sup>24</sup> René-Moreno, Gabriel. *Anales de la prensa boliviana. Matanzas de Yáñez*. Potosí: Casa Nacional de la Moneda, 1954; *Anales de la prensa boliviana. El golpe de estado de 1861*. La Paz: Librería Juventud, 1985.

incorporado las claves de cooperación, utilidad y acción de la ciudadanía e interpretaban su conversión en soldados de milicias como otra función de servicio político a la sociedad y de lealtad nacional.<sup>25</sup> Sus acciones públicas sintetizaban sus esfuerzos por preservar privilegios jurisdiccionales y de monopolio y por luchar contra la proletarización mediante un cálculo de intereses ligado a las coordenadas aprendidas y aprehendidas del sistema representativo liberal español en tiempos de guerra, las divisas vecinales de cooperación local y el cumplimiento de la máxima ciudadana de participar activamente por el bien de la comunidad.

A partir de la década de 1880, tras la derrota en la Guerra del Pacífico y en un contexto internacional de jerarquización racial legitimada por la ciencia positivista, comenzó a darse la sustitución de la primacía del reconocimiento local y del refrendo comunitario característica de la *ciudadanía cívica* por la supremacía de derechos de la *ciudadanía civil*, siendo este proceso públicamente traducido en un mayor esfuerzo gubernamental en exigir y garantizar un estricto cumplimiento de los requisitos ciudadanos. El hecho de que para ostentar la ciudadanía un sujeto no tuviera que hacer nada, salvo cumplir las exigencias constitucionales, conllevó una severa aplicación de la norma destinada a que ningún «boliviano incivilizado» ejerciese como tal. El relegamiento de los controles informales o tradicionales en el reconocimiento ciudadano se tradujo en una pérdida de las armas simbólicas individuales y colectivas de conquista pública vinculadas a lo local. Ahora, el control en la determinación de si un sujeto era o no ciudadano ya no se situaba en la demostración por parte del aspirante de utilidad, cooperación y compromiso patrióticos, sino que dependía de su grado de civilización en términos de homogeneidad cultural, siendo individuos ajenos a los que se querían *ciudadanizar* quienes debían estimarlo. Dado que quienes conformaban la sociedad no tenían igual peso social, estando incluso

<sup>25</sup> Sobre esa función revisar Irurozqui, Marta. «El bautismo de la violencia. Indios patriotas en la revolución de 1870». En Salmón, Josefa y Guillermo Delgado (eds.). *Identidad, ciudadanía y participación popular desde la colonia hasta el siglo XX*. La Paz: Plural, 2003, pp. 115-150; «Los hombres chacales en armas. Militarización y criminalización indígenas en la Revolución Federal de 1899». En Irurozqui (ed.), *La mirada esquivada*, pp. 285-320.

muchos de sus supuestos integrantes «en cuarentena» por pertenecer a universos corporativos, quienes decidían sobre la ciudadanía de los habitantes de Bolivia eran aquellos ligados a un nuevo proyecto de nación en el que cualquier resabio del Antiguo Régimen era condenado por incivilizado y cualquier subversión a ese criterio se tildaba de atentatoria al bienestar, desarrollo y prosperidad nacionales.

Aunque hay notables diferencias entre ambas etapas de desarrollo ciudadano, las dos comparten la ausencia de peticiones públicas de derogación del sufragio capacitado. Esto sucedió porque la población afectada percibía que podía superar las barreras legales mediante acciones públicas, siendo tales actos la prueba de su capacidad ciudadana. Pero que estuviera de acuerdo con los requisitos censitarios y asumiese su existencia como legítima e incluso necesaria para el desarrollo óptimo de la nación, no significó que admitiera su exclusión personal. Para evitarlo, su conducta política desarrolló múltiples registros. Bajo el dominio de la *ciudadanía cívica* primó el ejercicio de demostraciones públicas: estricto cumplimiento de funciones ciudadanas —trabajador productivo, contribuyente o soldado de milicias—; exigencia a las autoridades competentes de instrucción pública que les permitiera no solo ser alfabetos, sino también tramitar sin intermediarios su estatus jurídico y jurisdiccional ante las instituciones; participación armada en contiendas civiles que reafirmara su patriotismo, su imprescindible política y su pertenencia a la nación como sujetos gestores de la misma; o inserción en las maquinarias de los partidos políticos bajo identidades múltiples y realizando tareas de naturaleza diversa. Durante la hegemonía de la *ciudadanía civil*, esta última actividad fue sublimada. Como ser ciudadano ya no dependía de lo ejecutado por un individuo, sino de lo que la sociedad juzgase que este había hecho en términos de progreso, la población perjudicada estrechó sus vinculaciones con personas y colectivos que no estuviesen «bajo sospecha» y que les garantizaran mecanismos de acceso ciudadano, revitalizándose y rediseñándose el fenómeno clientelar ligado a los partidos políticos. Asimismo, en un contexto de refundación nacional en el que estos se asentaban como los mediadores de las instituciones democráticas y la representación se consolidaba indirecta, el voto y la competencia partidaria asociada al mismo se

tornaron fundamentales como expresión del ejercicio ciudadano. Ello no significaba que en las décadas anteriores la dinámica electoral no hubiera sido básica, sino que ahora los comicios adquirirían mayor centralidad como espacio de aprendizaje y de ejercicio de la ciudadanía. El deseo de obtener la presidencia generó la progresiva constitución de costosas y cada vez más complejas maquinarias electorales destinadas tanto a movilizar al electorado oficial como también a aquellos otros sectores de la población cuya capacidad ciudadana estaba puesta en duda, pero que podían intervenir con eficacia en el triunfo de un candidato.

Este esfuerzo de movilización, además de reducir la escena política a un conflicto donde la elite defendía sus intereses materiales, supuso una ininterrumpida presencia en la vida pública de artesanos, pequeños comerciantes, arrieros, aparceros, colonos de hacienda e indígenas comuneros interesados en recobrar u obtener dignidad pública. En este sentido, el desarrollo de estrategias para aumentar el caudal de votos y la movilización electoral de los bolivianos en calidad de matones, manifestantes, curiosos y votantes hicieron de las elecciones un momento crucial en el aprendizaje y la reivindicación colectivos de lo público. No se trataba únicamente de que los que votaban libremente o los que hubieran accedido a dejarse comprar el voto iban adquiriendo conciencia de la importancia nacional de los comicios, sino también de que todos aquellos que eran movilizados para armar ruido, hostigar o simplemente intervenir en los desfiles cívicos y manifestaciones participaban en una acción pública que tenía repercusiones nacionales. Como resultado de esa doble operación, las elecciones se fueron constituyendo en un escenario de conocimiento social de lo que podía esperarse de la vida política y de las oportunidades a que podía dar lugar su presencia en ella, de adquisición y valoración de los nuevos hábitos públicos, de toma de conciencia de las nuevas posibilidades de acción colectiva e individual que se desligaban de controlar los criterios de selección y, por último, de integración y reconocimiento nacionales. De ahí que, al contrario de lo sostenido por la historiografía tradicional, se defiende que la infracción desarrollada en un contexto de sufragio censitario no impidió o desvirtuó la democracia ni entorpeció la aparición de ciudadanos. Paradójicamente,

lo posibilitó al favorecer que los sectores excluidos de la ciudadanía tuvieran acceso a lo público mediante lo «ilegal» y lo «corporativo».<sup>26</sup>

### **PROCEDIMIENTOS: ¿CÓMO SE DECIDE?**

Por procedimientos se designa el conjunto de mecanismos que regulan las acciones políticas de decisión, autorización, delegación y control del pueblo soberano bajo la consigna de garantizar el equilibrio entre fuerza y derecho, autoridad y libertad. Dado que en un régimen representativo las elecciones constituyen la expresión fundamental de la voluntad popular y, por tanto, la forma legal y constitucional de la relación entre electores y elegidos, este apartado se centra en la implantación y desarrollo de las mismas. Los comicios son procedimientos institucionalizados por medio de los cuales se realiza la designación de los representantes por parte de la población. Entre sus cometidos figuran, por un lado, expresar los deseos políticos de esta con respecto a quiénes deben gobernarla, de manera que exista una igual repercusión del voto de cada ciudadano y se fije la responsabilidad de los representantes ante los representados; y, por otro, asegurar la legitimidad de un gobierno a fin de garantizar su estabilidad. La materialización de tales objetivos se abordará a partir de la relación existente entre las elecciones y tres de sus agentes fundamentales: los reglamentos electorales, los partidos políticos y las cámaras de representantes. Los comicios fueron acompañados de otros mecanismos de opinión y fiscalización gubernamentales, ya mencionados en la introducción, como el derecho de petición, corporativo o individual, y las manifestaciones colectivas consecuentes. De una parte, estos impedían que la capacidad soberana del pueblo quedase plenamente delegada en las autoridades electas; y, de otra, en un contexto de representación limitado por un sufragio censitario, comprometían al pueblo en su conjunto, y no solo al pueblo elector, a ejercer y sentir «toda su representación soberana», con lo que aquel asumía corporativamente su poder social y quedaba responsabilizado de la acción política.

<sup>26</sup> Irurozqui, «A bala, piedra y palo»; *La ciudadanía en debate*.

En la Audiencia de Charcas, durante el periodo 1808-1825 y como respuesta a la acefalía de la Corona española a causa de la invasión francesa de la Península, se sucedieron las Juntas, se enfrentaron los ejércitos argentinos y peruanos por el control del territorio, se desarrollaron siete focos guerrilleros y finalmente se optó por la creación de Bolivia. La naturaleza de tales fenómenos estuvo permeada por la tradición representativa hispánica,<sup>27</sup> las Cortes de Cádiz y la Constitución de 1812, desarrollándose bajo su influencia un conjunto de prácticas públicas y políticas que fragmentaron la soberanía del rey, transformaron el sentido de la representación y posibilitaron el protagonismo de un nuevo sujeto político. Por un lado, el juntismo, las rogativas públicas, el pasquinismo, los catecismos políticos o los sermones facilitaron la transmutación de las identidades públicas y políticas y generaron nuevas formas de relación, ocupación y uso de los espacios comunitarios. En tanto instrumentos de expresión, defensa y difusión entre la población de opiniones, valores y conductas políticas, y en tanto escenarios de aplicación de las nuevas doctrinas favorecieron la materialización de la ciudadanía. Por otro lado, la centralidad de los cabildos y el desarrollo de elecciones dieron lugar a una nueva comprensión del territorio y del depositario de la soberanía popular. Aunque todavía se desconocen muchos de los procesos electorales celebrados a instancias de la Carta gaditana,<sup>28</sup> los localizados —1811, 1812, 1813, 1814 y 1822— permiten hacer cuatro afirmaciones. En primer lugar, sus resultados representaban los intereses locales. Los elegidos, aunque encarnaban a la nación en su conjunto, se debían a su comunidad de referencia y, pese a la amplitud de sus «poderes», estaban subjetivamente limitados mediante fórmulas del Antiguo Régimen, como

<sup>27</sup> Quijada, Mónica. «Las dos tradiciones. Soberanía popular e imaginarios compartidos en el mundo hispánico en la época de las grandes revoluciones atlánticas». En Rodríguez (coord.), *Revolución, independencia*, pp. 61-86.

<sup>28</sup> La referencia es solo para los comicios realistas y no para los relativos a la Asamblea Constituyente del Río de la Plata de 1813, los congresos que de manera intermitente se celebraron en Tucumán y Buenos Aires entre 1816 y 1820, y la Asamblea de Representantes de la provincia de Buenos Aires de 1824, ya que en estos casos los candidatos no fueron electos mediante comicios, sino por designación.

el mandato imperativo. En segundo lugar, su funcionamiento mostraba un régimen de competencia entre notables. Este confirmaba el papel que jugaban aún las autoridades tradicionales y los vínculos comunitarios de creencia y lugar en la organización y regulación de la vida pública. No obstante, ello no impidió que hubiera un recambio de poderes basado en las secesiones territoriales ligadas al municipalismo, la pérdida de legitimidad de muchas autoridades tradicionales y las cambiantes alianzas con los poderes virreinales. Tercero, en virtud del principio de vecindad, el cuerpo electoral fue muy amplio, siendo muy activa la participación indígena, que vio confirmados mediante el vínculo elecciones/municipios sus propósitos de autogobierno local, autogestión territorial y conservación de privilegios. Finalmente, los candidatos elegidos no tuvieron una adscripción étnico-social dominante, ya que ello dependió del segmento preponderante en cada localidad.<sup>29</sup>

<sup>29</sup> Demélas, Marie Danielle. «Modalidades y significación de las elecciones generales en los pueblos andinos, 1813-1814». En Annino (coord.), *Historia de las elecciones*, pp. 294-303; Barragán, Rossana. «Españoles patricios y españoles europeos. Conflictos intra-elites e identidades en la ciudad de La Paz en vísperas de la independencia, 1770-1809». En Walker, Charles (comp.), *Entre la retórica y la insurgencia: las ideas y los movimientos sociales en los Andes, siglo XVIII*. Cuzco: Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de Las Casas, 1996, pp. 113-172; Irurozqui, Marta. «El sueño del ciudadano. Sermones y catecismos políticos en Charcas tardocolonial». En Quijada, Mónica y Jesús Bustamante (eds.), *Elites intelectuales y modelos colectivos. Mundo ibérico (siglos XVI-XIX)*. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 2003, pp. 215-245; «La evangelización política. Ciudadanía, catecismos políticos y elecciones en Charcas, 1809-1814». *Debates y Perspectivas. Cuadernos de Historia y Ciencias Sociales*. 3 (2003), pp. 15-28; «Del “Acta de los Doctores” al “Plan de Gobierno”. Las Juntas en la Audiencia de Charcas (1808-1810)». En Chust, Manuel (ed.), *1808: la eclosión juntera en el mundo hispano*. México: Fondo de Cultura Económica, 2007, pp. 192-226; Soux, María Luisa. «Autoridades comunales, coloniales y republicanas. Apuntes para el estudio del poder local en el altiplano paceño. Laja, 1810-1850». *Estudios Bolivianos*. 6 (1998), pp. 93-124; «El proceso de independencia en El Alto Perú y la crisis institucional: el caso de Oruro». En Calderón, María Teresa y Clément Thibaud (coords.), *Las revoluciones en el mundo atlántico*. Madrid: Taurus, 2007, pp. 189-212; Garavaglia, Juan Carlos. «Manifestaciones iniciales de la representación en el Río de La Plata: la revolución en la laboriosa búsqueda de la “autonomía del individuo” (1810-1812)». *Revista de Indias*. 231 (2004), pp. 349-382.

Al igual que los comicios celebrados entre 1811 y 1824, los posteriores tampoco pueden describirse siempre como el momento en el que los ciudadanos delegaban individual, libre y pacíficamente su soberanía a quienes iban a ser representantes suyos y del conjunto de la nación, debido a las pervivencias corporativas y a las irregularidades que contuvieron. Pero ello no los convirtió en una farsa. Fenómenos como el fraude, la violencia y el corporativismo electorales no siempre atentaron contra la legalidad, ya que esta, además de ser un discurso de descrédito partidario y regulación social, se fue definiendo en el tiempo, con la práctica y a partir de referentes representativos contrapuestos.<sup>30</sup> Asimismo, fueron consustanciales al desarrollo democrático en la medida que aseguraban la competencia partidaria y la participación de la población. Es más, en un contexto de sufragio censitario, permitieron a los excluidos del voto su acceso a las urnas. Si bien ello no respondió de manera inmediata al *deber ser* democrático, sí favoreció su aprendizaje colectivo en la medida que convirtió a las elecciones en un escenario de acción, comprensión y negociación políticas. Bajo esta perspectiva analítica, si en el primer apartado se ha insistido en que ser ciudadano no se reducía a ser votante y que se podía ejercer tal estatus mediante otro tipo de acciones, ahora se incide en dos nuevas cuestiones: primera, el voto tuvo una función reguladora encaminada a dirimir competencias y evitar conflictos; y segunda, un cuerpo electoral reducido no fue impedimento para el desarrollo de la competencia partidaria, ya que la participación política ligada a las elecciones tenía otras posibilidades de acción que precisamente favorecieron la democratización política.

En 1825, Antonio José de Sucre (1826-1828) convocó la Asamblea de Representantes del Alto Perú para definir la naturaleza territorial y nacional de la Audiencia de Charcas e instalar un gobierno provisorio. En 1826, a instancias de Simón Bolívar, se celebró una Asamblea Constituyente, destinada a elaborar una constitución. Ambas estuvieron reguladas por el sistema electoral indirecto implantado en la Audiencia de Charcas por la Carta de Cádiz, siendo este mismo el que rigió los comicios bolivianos

<sup>30</sup> Irurozqui, *La ciudadanía en debate*, pp. 50-54.



ininterrumpidamente hasta la reforma de 1839, aunque fue en 1855 cuando se impuso de manera definitiva el sufragio directo, ya que el indirecto se había aplicado en las elecciones para representantes de 1844, 1846 y 1850. Bajo el sistema indirecto, en todo el territorio nacional los habitantes de las parroquias/cantones debían elegir a electores parroquiales, quienes debían cumplir los requisitos de «ser ciudadano en ejercicio, de 25 años y con residencia de un año al menos». Tal acto de responsabilidad ciudadana debía hacerlo «todo boliviano desde la edad de 18 años [...] vecino o residente», sin que mediaran los requisitos de alfabetización. Los elegidos en la parroquia se encargaban de escoger a los electores de partidos/provincias, quienes, en última instancia, debían seleccionar, en la capital del departamento, a los diputados. Esta elección se hacía a varias vueltas, lo que implicaba un juego de alianzas, negociaciones y consensos entre los electores.<sup>31</sup> Asimismo, en ambas asambleas, se conjugó el principio de representación poblacional con el de representación territorial, a juzgar por el número de diputados correspondientes a cada departamento y a cada partido/provincia.<sup>32</sup>

La reforma electoral de 1839 y las elecciones de 1840 supusieron la sustitución del sistema electoral indirecto por el directo, la activación del sufragio censitario (preformada en la Constitución de 1826) y la momentánea revitalización política de los municipios. La modalidad indirecta de sufragio fue acusada de generar el despotismo de los notables, ya que entre 1825 y 1840 los representantes habían sido las principales autoridades civiles —gobernadores, alcaldes, funcionarios de la Corte Suprema de Justicia, cojueces, abogados, jueces de letras— y religiosas —obispos, curas y canónigos—, con la consiguiente consolidación de

<sup>31</sup> *Colección oficial de leyes, decretos, órdenes de la república boliviana, años 1825-1826*. La Paz: Imp. Artística, 1926; *Redactor de la Asamblea Constituyente del año 1826*. La Paz: Imp. y Lit. Boliviana Hugo Hartman y Cía., 1917; *El Cóndor de Bolivia*, 3 y 10 de enero y 17 de abril de 1828; Vaca Díez, Hormando (comp.). *Derecho electoral boliviano, 1825-1997*. La Paz: Fondo Editorial de los Diputados, 1998, pp. 14-20.

<sup>32</sup> Barragán, Rossana. «Los elegidos: en torno a la representación territorial y la re-unión de los poderes en Bolivia entre 1825 y 1840». En Irurozqui (ed.), *La mirada esquivada*, pp. 95-109.

una red de poder local. El fin de la representación de los intermediarios —«apoderados, tutores y curadores»— restituiría, por tanto, el libre sufragio y la identificación entre el pueblo y sus representantes. Frente a ello, los partidarios del sufragio indirecto denunciaron que su eliminación provocaría una contracción del mercado electoral en los ámbitos territorial y poblacional, porque se impediría la representación de los pueblos.<sup>33</sup> Mediante el estudio de las elecciones para la asamblea de representantes del poder legislativo realizadas cada dos años, Rossana Barragán muestra que la distribución de los cargos entre los departamentos se mantuvo relativamente estandarizada y que su incremento o descenso no estuvo relacionado con la población. Es decir, la modalidad directa no rompió la lógica territorial presente con anterioridad y la ampliación de la participación política se produjo por medio de la creación de nuevas unidades político-administrativas —entre 1826 y 1900 las provincias pasaron de 28 a 57 y los cantones de 272 a 370—. Además de que ello incide en la importancia de las elecciones para las cámaras de diputados y senadores como instancias de la organización de la representación, muestra el tránsito que experimentaron los representantes y los representados. Mientras los primeros pasaron de concebirse como «portavoces de lo local», mediados por relaciones contractuales y el mandato imperativo, a entenderse como «representantes de la nación entera», los segundos abandonaron su posición de partícipes tutelados para alcanzar la dimensión de partícipes activos y decisivos.<sup>34</sup>

<sup>33</sup> *Reglamento de elección sancionado por el Soberano Congreso General Constituyente de 1839*. Chuquisaca: Imp. del Congreso administrada por Manuel Venancio Castillo, 1839; República de Bolivia. *Redactor del Congreso de 1839*. Sucre, 1840, t. I, pp. 380-396, 402-405, 410-455 y 465-492; República de Bolivia. *Redactor de la Cámara de representantes del año 1840*. La Paz: Litografía e Imprentas Unidas, 1921, pp. 61-66 y 103-104; *Redactor del Congreso Constituyente de 1840*. La Paz: Litografía e Imprentas Unidas, 1921, pp. 54-71; Irurózqui, «A bala, piedra y palo», pp. 147-152.

<sup>34</sup> Este tema está desarrollado en Barragán, «Los elegidos», pp. 93-123; *El Estado pactante. Gouvernement et Peuples. La configuration de l'Etat et ses frontières, Bolivie (1825-1880)*. Paris: EHESS, 2002; *Asambleas constituyentes. Ciudadanía y elecciones, convenciones y debates (1825-1971)*. La Paz: Muela del Diablo, 2006, pp. 38-53.

Aunque en términos cualitativos el sufragio indirecto favoreció un alto índice de participación a nivel parroquial que alentó el interés popular y local por las contiendas políticas, en términos cuantitativos los resultados finales no se diferenciaron en exceso de los obtenidos bajo el sufragio directo. A partir de una comparación entre los censos de población practicados en los años 1835, 1843 y 1854 con el número de sufragantes de esas épocas, puede afirmarse que los requisitos censitarios y las sucesivas reformas de las leyes electorales permitieron que en los comicios presidenciales el porcentaje de electores sobre el total de la población existente en el país oscilase, en el periodo 1840-1870, entre el 1 y el 4%. Asimismo, si se analiza la evolución del mercado electoral acudiendo a los distritos electorales, coincidentes con la extensión departamental, se puede apreciar que no siempre el porcentaje departamental de los que sufragaban coincidía con la tendencia general. Ese desequilibrio se advierte en la década de 1850 debido a que mientras los apoyos electorales de los generales José Miguel de Velasco (1839-1841) y José Ballivián (1841-1847) no se mantuvieron en una región específica, no ocurrió lo mismo bajo el gobierno de Belzu. Frente a un electorado constante en La Paz y Potosí entre 1839 y 1855, en circunscripciones como Cochabamba, Oruro y Chuquisaca se produjeron importantes fluctuaciones. Estas quedaron asentadas al alza a partir de una reforma electoral que igualó legalmente renta, propiedad y trabajo, con el consiguiente incremento en más de ocho mil del número de ciudadanos que votaron en 1855 con respecto a la elección presidencial anterior. Si el peso nacional de Cochabamba, expresado en el protagonismo de sus milicias urbanas/artesanas en marzo de 1849 en defensa del régimen belcista ante los movimientos insurreccionales pro-Ballivián, había comenzado a ser determinante a partir de la elección de 1850, fue en la de 1855 cuando alcanzó diez puntos porcentuales más que Potosí, siendo también fundamental en el gobierno de José María de Achá (1861-1865). Años más tarde, en 1872, en pleno fervor federalista, la participación electoral de Cochabamba fue superior por primera vez a la de La Paz, iniciándose una fase en la que ambos departamentos mantuvieron una relación ambivalente de rivalidad y alianza. El fenómeno cochabambino de participación política artesana,

favorecido desde el gobierno, también se dio en Oruro y La Paz, con un notable incremento de inscritos en el registro en 1855. Si Oruro y Santa Cruz contaron con porcentajes de sufragantes sobre la población total por encima de la media proporcional, la tendencia contraria estuvo representada por Chuquisaca. Esta descendió del 1,6% de 1839 al 0,6% de 1844, para mantenerse en esa constante hasta 1878.<sup>35</sup>

En general se puede apreciar que, salvo una que otra excepción, la tendencia del mercado electoral fue la de aumento del número de ciudadanos, dentro de las condiciones restringidas. Ello, lejos de ofrecer una imagen de inmovilidad, nos muestra un escenario político de asentamiento del sistema representativo, en cuya dinámica se conjugaron medidas institucionales de reforma política, militarización cívica de la vida civil y desarrollo del asociacionismo civil. Si bien ello no modificó de manera sustancial las restricciones electorales, estas se vieron compensadas en términos de ciudadanía por dos hechos. Primero, los votantes no fueron los únicos participantes en los comicios gracias a una movilización popular destinada a llenar las calles de manifestantes, mirones, matones, amedrentadores o simpatizantes, y al funcionamiento de espacios de reunión, discusión y organización políticas —salones, chicherías, plazas—, que aglutinaban a mujeres y hombres con diversas funciones destinadas al triunfo de sus candidatos. Y segundo, las asociaciones laborales y las

<sup>35</sup> *Ley de reforma electoral de 1840*. Sucre: Imp. del Congreso, 1840; *Ley de reforma electoral de 1843*. Sucre: Imp. del Congreso, 1843; *Reglamento de elecciones de 1851*. Chuquisaca: Imp. Sucre, 1852; *Ley de reforma electoral de 1852*. Chuquisaca: Imp. Sucre, 1852; *Reglamento electoral de 1861*. La Paz, 1861; *Reglamento electoral de 1868*. La Paz, 1868; *Reglamento de elecciones de Bolivia de 1877*. La Paz: Imp. de la Unión Americana de César Sevilla; *Reglamento electoral de Bolivia de 1878*. La Paz: Imp. El Progreso, 1878; *Redactor de la Convención Nacional del año 1843*. La Paz: Litografía e Imprentas Unidas, 1921; *Redactor de la Convención Nacional de 1851 y de sus sesiones extraordinarias del mismo año*. La Paz: Litografía e Imprentas Unidas, 1921; Sotomayor, Ramón. *Estudio histórico de Bolivia bajo la administración del general D. José María Achá*. Santiago de Chile: Imp. Andrés Bello, 1874, pp. 90-91; Linares, José María. *Memoria del ministro de Gobierno*. Sucre, 1840; Mesa, Carlos. *Presidentes de Bolivia: entre urnas y fusiles*. La Paz: Ed. Gisbert y Cía., 1983, p. 171; Irurozqui, Marta y Víctor Peralta Ruiz. «Ni letrados ni bárbaros. Caudillos militares y elecciones en Bolivia, 1826-1880». *Secuencia. Revista de Historia y Ciencias Sociales*. 42 (1998), pp. 147-176.

milicias civiles generaron espacios de competencia y disputa partidarias paralelos al electoral, que influyeron en el triunfo de un determinado candidato, como ejemplifican las campañas indígenas belcistas y corralistas, la respuesta popular a las matanzas de Yáñez en 1861 o la rebelión de Ibáñez en 1870.<sup>36</sup>

Hasta ahora se ha mostrado que la participación de la población en la escena electoral estuvo estructurada a partir de un doble proceso de ampliación: divisiones territoriales y acción pública. Este se vio acompañado por una democratización del acceso al poder y, con ello, del sistema político por medio del asentamiento de la competencia entre los candidatos. La historiografía tradicional da por hecho la existencia de sistemáticos pucherazos electorales y la ausencia de competencia entre las facciones rivales. Resulta fácil esta afirmación en elecciones que se ganaban con casi la totalidad de los votos. Pero descartando la elección presidencial de Mariano Melgarejo (1866-1870) en 1870, solo tres de los ocho comicios realizados en el periodo tratado y en donde participaron candidaturas oficiales fueron ganados casi por mayoría absoluta de sufragios. Cuatro de las cinco elecciones restantes dieron a las candidaturas oficiales poco más de dos tercios del electorado. Si bien esta cifra fue suficiente para obtener la elección por el procedimiento directo sin intervención del Congreso, ello no descarta que hubiera habido movilización de electores por parte de los candidatos derrotados. De hecho, una de las elecciones más peleadas fue la de 1873, en la que, entre varias candidaturas oficiales, venció la de Adolfo Ballivián con apenas el 39% de los votos. Sin embargo, para llegar a este tipo de elección con varias candidaturas oficiales hubo que asistir al abandono o cuestionamiento

<sup>36</sup> Romero, Salvador. «Copetudos y sin chaqueta: la revolución federal de Andrés Ibáñez». *Historia y Cultura*. 5 (1984), pp. 163-180; Durán Ribera, Emilio y Guillermo Pinckert. *La revolución igualitaria de Andrés Ibáñez*. Santa Cruz de la Sierra: Ed. Universitaria, 1988; Calderón, Raúl. «En defensa de la dignidad: el apoyo de los ayllus de Umasuyu al proyecto belcista durante su consolidación (1848-1849)». *Estudios Bolivianos*. 2 (1996), pp. 99-110; Barragán, Rossana. *Indios, mujeres y ciudadanos. Legislación y ejercicio de la ciudadanía en Bolivia (siglo XIX)*. La Paz: FD, Embajada de Dinamarca, 1999; Irurozqui, «Muerte en el Loreto»; Schelchkov, Andrey. *Andrés Ibáñez. La revolución de la igualdad en Santa Cruz*. La Paz: Archipiélago Ediciones, 2008.

de muchos procedimientos electorales favorables a la candidatura única y que reducían la elección a un referéndum. Ello, a su vez, implicó la sustitución del mencionado ideal de «unanimitad, armonía o unidad civil» por el principio fusionista. El primero no contemplaba la conciliación o negociación entre contrarios, sino la absorción de todos ellos en una síntesis superior, que encarnaría lo exigido por el bien nacional. Buscaba para ello la contención de la lucha a muerte entre facciones por medio de la reunión de todas las opciones políticas en un partido único, esperándose que el voto ofreciera una sociedad sin conflictos, en vez de expresar diversidad de intereses sociales. Como resultaba impensable que, con independencia del nuevo concepto de libertad, pudieran no existir idénticas opiniones acerca de que el objetivo supremo de todo nacional fuese el bienestar de la nueva república, el partido único se asumió como la sustancia misma del pueblo. Sin embargo, ello no limitó los enfrentamientos partidarios, quedando en evidencia que esa fórmula no satisfacía la función de la representación. Por tanto, la pluralidad de intereses que albergaba la sociedad hizo estallar las visiones unanimistas de la nación y cobró vigencia la heterogeneidad política. Conscientes de que el espíritu faccioso era un elemento imprescindible e inevitable en el sistema democrático representativo y conforme al ideal republicano que cifraba la defensa del orden constitucional en la acción política de sus ciudadanos, adquirió importancia el principio de la fusión o de fraternidad y tolerancia recíproca de partidos. Este abogaba por la gestión de las disidencias políticas a partir del reconocimiento por parte de las autoridades gubernamentales del derecho de los opositores a expresar públicamente puntos de vista divergentes e incluso un desacuerdo total, siempre y cuando no recurrieran a la fuerza o a alianzas con países extranjeros para imponer su punto de vista político.<sup>37</sup>

<sup>37</sup> Ternavasio, Marcela. «La visibilidad del consenso. Representaciones en torno al sufragio en la primera mitad del siglo XIX». En Sábato y Lettieri (comps.), *La vida política*, pp. 57-59; Thibaud, Clément. «Definiendo el sujeto de la soberanía: repúblicas y guerra en la Nueva Granada y Venezuela, 1808-1820». En Chust, Manuel y Juan Marchena (eds.), *Las armas de la nación. Independencia y ciudadanía en Hispanoamérica (1750-1850)*.

A nivel procedimental, la conversión del acto electoral en un referéndum fue favorecida por la posibilidad, concedida a cada sufragante, de votar por dos candidatos. Este sistema, introducido en la ley de 1839, a pesar de permitir un amplio abanico de contendientes, facilitó que el voto tendiera a concentrarse en el candidato oficial. Es probable que la finalidad original de este mecanismo fuese generar un puente entre la elección indirecta y la directa. Por un lado, su ejercicio permitía respetar la tendencia de un electorado acostumbrado a votar por el representante local, en el que se delegaban todo tipo de responsabilidades y con el que posiblemente se tenían vínculos personales. Por otro, se orientaba a la población a asumir una decisión concreta y contractual por un candidato de interés general. El problema surgió cuando la obligación de votar por el candidato no local supuso la entrega inevitable del voto al candidato oficial, como sucedió en 1840 y 1855: los generales Velasco y Belzu obtuvieron resultados óptimos al dispersar el sufragio de sus más cercanos rivales, ya que el primero triunfó sobre más de doscientos nombres que también obtuvieron votos, mientras el segundo lo hizo frente a sesenta candidatos. Otra medida que favoreció la candidatura única fue la suspensión o pérdida de ciudadanía. Las irregularidades solían darse en la fase inicial del procedimiento electoral, es decir, cuando las mesas calificaban a los ciudadanos. La ley electoral solía facultar a los concejos municipales a suspender la ciudadanía a aquellos sujetos que fueran sospechosos de demencia, mendicidad, embriaguez declarada, deudas o crímenes, por considerarlos incapaces de asumir la responsabilidad del sufragio al estar en entredicho su independencia de juicio y de voluntad. Sin embargo, esa exclusión se amplió con la inclusión en las constituciones de 1834 y de 1839 del agravante adicional de «traidor a la causa pública». Esta fue una de las principales razones por las que ningún sufragio en 1840 se expresó en favor de los crucistas, pese a ser el voto secreto. Belzu incorporó esa cláusula en el reglamento electoral de 1851, siendo los principales perjudicados los simpatizantes ballivianistas

y velasquistas. En 1870 y 1877, Melgarejo e Hilarión Daza (1876-1879), respectivamente, también se valieron de ese precepto para deshacerse de los exiliados políticos que conspiraban en las fronteras.

Para refrenar la exclusión política de los ciudadanos se ideó el mecanismo de la amnistía en vísperas de una contienda electoral. Esta política de indulto a los enemigos fue una práctica iniciada por el general Belzu en 1855. La medida permitió que José María Linares (1857-1860) participara en la elección como candidato de oposición, pero proporcionó al candidato oficial, el general Jorge Córdova (1855-1857), la ventaja de neutralizar a los emigrados políticos más intransigentes con el régimen belcista mediante el logro de su apoyo en contra de Linares por ser un enemigo común. Situaciones semejantes se dieron en las elecciones de Agustín Morales (1871-1872), Tomás Frías (1872-1873, 1874-1876) y Adolfo Ballivián (1873-1874) en 1871, 1873 y 1874, respectivamente. De ello se desprende que la política de la amnistía sirvió como un medio de reforzar una candidatura oficial mediante la explotación de las rivalidades entre los opositores. Pero, pese a las ventajas que esa medida deparó para algunos gobernantes, no todos estuvieron dispuestos a ejercitarla. La falta de seguridad en el juego de sacar ventaja de los conflictos entre los miembros de la oposición hizo que ni Melgarejo ni Daza fuesen partidarios de usar la amnistía política por miedo a perder las elecciones. Asimismo, hubo también gobernantes, como fue el caso de Achá en 1861 y 1862, que emplearon la amnistía para generar gabinetes de gobierno multipartidistas que contuviesen posibles insurrecciones y ayudasen a pacificar políticamente el país.

Si bien los candidatos gubernamentales tuvieron a su favor los recursos oficiales para reducir las posibilidades de triunfo de la oposición y para arbitrar rivalidades partidarias, ello en ningún caso significó que las contiendas electorales careciesen de competencia. De hecho, el conflicto sobre la autonomía política municipal, la aparición de clubes políticos y las reyertas entre estos y las autoridades administrativas lo impidieron en la medida en que ofrecieron a la oposición oportunidades de crecimiento. Tras el proceso bélico independentista, la capacidad política de los municipios sufrió, en aras de la gobernabilidad nacional, un contradictorio



proceso de desmantelamiento y desarrollo, ejemplificado en el tema del control institucional de la confección de los padrones electorales.<sup>38</sup> Si bien los gobiernos de Sucre, Ballivián, Belzu, Melgarejo y Daza buscaron reducir sus funciones y los de Andrés de Santa Cruz (1829-1839), Linares, Achá y Morales pretendieron acrecentar su potestad política, tales acciones dejaron en evidencia que se trataba de un espacio de gran atractivo político en la medida en que podía convertirse en la primera instancia en el relevo del poder. Por un lado, los municipios eran espacios acostumbrados a la autogestión política por la tradición española, la herencia gaditana y las condiciones de la guerra independentista. Por otro, poseían una domesticidad que favorecía su conversión en espacios de capitalización de las ambiciones y descontentos locales. Ambas características los hicieron sede de clubes políticos. En un inicio, estos no acreditaron pertenencias partidarias y se autocalificaron como ámbitos democráticos de expresión popular. Sin embargo, como las relaciones entre sus dirigentes, sus seguidores y los distintos poderes locales posibilitaban un contacto directo generador de identidades y lealtades encuadradas políticamente, en su mayoría terminaron actuando como células políticas de vinculación y movilización del electorado para el triunfo de una determinada candidatura. Un ejemplo de cómo un club político generó, a partir de unas elecciones municipales, un espacio de convergencia y competencia políticas entre las autoridades —jefes políticos, fiscales y munícipes— y las nuevas fuerzas sociales lo representó el Club Constitucional de Potosí en 1861, sobre todo cuando, derrotado su candidato, encaminó su futuro quehacer a asumir una acción fiscalizadora del gobierno local mediante el derecho de petición. Ello le condujo a un enfrentamiento con el municipio, que, en la medida en que supuso un cuestionamiento del poder jurisdiccional de una instancia gubernativa, evidenció la tensión entre los principios de soberanía popular y de autoridad y conllevó un debate sobre el poder político de la sociedad, que un año más tarde se traduciría en un esfuerzo de reforma

<sup>38</sup> Rodríguez, Gustavo. *Estado y municipio en Bolivia. La ley de participación popular en una perspectiva histórica*. La Paz: MDSMA, 1995.

constitucional sintetizado en el documento *La apelación del pueblo*, de Lucas Mendoza de La Tapia.<sup>39</sup>

En suma, pese a que muchos gobernantes obtuvieron el poder mediante golpes de Estado e insurrecciones populares, todos necesitaron celebrar comicios para legitimar su proceder y sancionar constituciones y leyes electorales de acuerdo con la legalidad representativa. De hecho, el imperativo de garantizar el libre sufragio hizo que tras cada elección, los reglamentos correspondientes a la siguiente vieses modificados y ampliados aquellos mecanismos y acciones que habían generado controversia, quedando en perpetua revisión la inscripción de padrones, la formación y origen social de los jurados, la composición de las mesas calificadoras, receptoras y escrutadoras, el desarrollo del escrutinio o el control del orden en las plazas. Ello vino acompañado de dos fenómenos que, de modo progresivo, actuaron a la vez de «responsable» y de «resultado». Por un lado, las candidaturas únicas comenzaron a tener dificultades para triunfar holgadamente, siéndoles cada vez más difícil a las autoridades políticas y/o concejos municipales hacer propaganda en favor de una candidatura oficial sin oposición. El rechazo social a que el partido y el candidato únicos ocupasen la función de la representación y se entendiesen como la sustancia misma del pueblo sintetizó el quiebre del principio de unanimidad y con ello el fin del entendimiento de la facción como agente nocivo para la canalización institucional de la opinión pública. Por otro, aparecieron y crecieron en número los clubes

<sup>39</sup> *Redactor del Congreso, 1837-1839, 1851*. La Paz, 1919; *Redactor del Congreso Extraordinario de Bolivia, 1854-1855*. La Paz, 1925; *Redactor de la Asamblea Constituyente del año 1861*. La Paz, 1926; Irurozqui, «A bala, piedra y palo», pp. 223-234; *El Club*, Potosí, 2 de diciembre de 1861 y 10 y 22 de febrero de 1862; Sotomayor, *Estudio histórico de Bolivia*, pp. 249-254; «Legación de España en Chuquisaca al primer secretario de Estado», Chuquisaca, 5 y 13 de mayo de 1862, Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores (en adelante AMAE), H1881; René-Moreno, *Anales, Las matanzas*, pp. 340-357; Mendoza de La Tapia, Lucas. *La apelación del pueblo o sea el Decreto del 18 de noviembre de 1862*. Cochabamba: Tip. de Gutiérrez, 1863; «Un aldeano ilustrado». En Lema, Ana María (coord.). *Bosquejo del estado en que se halla la riqueza nacional de Bolivia con sus resultados, presentado al examen de la nación por un aldeano hijo de ella*. La Paz: Plural, UMSA, Historias, 1994, p. 216; Irurozqui, «Muerte en el Loreto», pp. 137-158.

y también las reyertas entre estos, las municipalidades y las autoridades administrativas. Ello significó que la facción, trasmutada en partido, actuaba de dinamizadora primordial de la movilización pública a través de los principios de competencia y alternancia, figurando entre sus objetivos la formación de identidades y el procesamiento político de intereses diversos. La conjugación de ambos fenómenos permitió que la contienda electoral se fuese asentando como una experiencia contraria a la farsa política, sin que ello significara que cesasen los esfuerzos unilaterales de controlar su funcionamiento. Con esto no solo se materializaba una progresiva democratización del poder, sino también de la sociedad. Tal experiencia se produjo en la medida en que esta, para proteger sus intereses, se vio involucrada en el proceso político no solo por las vías institucionales, sino también mediante la violencia —sublevaciones, golpes de Estado, guerras civiles— o la ilegalidad electoral. Si bien tal situación daría lugar desde el poder a nuevas estrategias de contención y disciplinamiento de la participación pública de la sociedad, el armazón legal, construido a partir de los principios democráticos, generó recursos políticos a partir de los cuales se dinamizó el cambio social.<sup>40</sup>

## CONCLUSIONES

El propósito central de este texto ha sido mostrar la experiencia —suceso— y la experimentación —acto— democráticas bolivianas por medio del cuestionamiento de afirmaciones según las cuales el voto ocasional legitima este sistema político y que el papel del ciudadano se circunscribe a un mero productor de gobiernos. Con la intención de mostrar cómo históricamente la democracia ha sido y es mucho más que la celebración de elecciones periódicas de representantes en condiciones no fraudulentas, se han trabajado dos de los componentes de dicho sistema: los sujetos y los procedimientos representativos. Como el primero hace referencia al pueblo soberano, se ha discutido acerca de quién lo conformaba, qué tipos de representaciones aproximativas y sucesivas se desarrollaron del mismo y cuál era la naturaleza de su participación política. Al ser las

<sup>40</sup> Irurozqui, «*A bala, piedra y palo*», pp. 223-234.

elecciones la expresión fundamental de la voluntad popular en un régimen representativo, debido a que a través de ellas se realiza la designación de los representantes por parte de la población, también se ha incidido en su implantación y desarrollo. A partir de esa doble selección no solo se ha subrayado que ser ciudadano no se reducía a ser votante y que podía ejercerse tal estatus mediante otro tipo de acciones vinculadas al trabajo, la contribución, las peticiones públicas o las actividades armadas, sino también se han remarcado dos valores de los comicios. Primero, el voto tuvo una función reguladora encaminada a dirimir competencias y evitar conflictos, y segundo, el cuerpo electoral, a pesar de ser reducido, no fue impedimento para el desarrollo de la competencia partidaria, ya que la participación política ligada a las elecciones tenía otras posibilidades de acción relacionadas con la violencia y la ilegalidad, que precisamente favorecieron la democratización política boliviana.

Mediante el estudio de estos dos componentes se han abordado los procesos de expresión y de institucionalización de la soberanía popular. En su análisis se ha tenido en cuenta, primero, la tensión gubernamental existente entre la estabilidad política y la participación popular, y segundo, el ordenamiento de la acción autónoma de múltiples instancias estatales. Ello, además de subrayar la interacción entre los sistemas representativos y las prácticas sociales, también incide en la dimensión de construcción permanente que subyace en la democracia. Su puesta en escena revela dos dinámicas: la democratización del poder y la democratización de la sociedad. Ambas discurren en interacción, siendo imprescindible que la formalidad democrática vaya acompañada de su interiorización social a través de prácticas ciudadanas. La trayectoria de democratización boliviana muestra que, en dicho proceso, durante las primeras décadas del siglo XIX el principio republicano prefiguró lo nacional, permitiendo que el liberalismo no fuera un cuerpo de doctrinas puramente individualistas, incompatible con las soluciones corporativas. Estas, lejos de regodearse en formulaciones representativas estamentales, sufrieron resignificaciones ideológicas y generaron oportunidades de cambio social y de renovación política, hecho historiográficamente opacado tanto por no reconocerse que muchos referentes del Antiguo Régimen actuaron de valores constitutivos

de la modernidad como por hacerse una identificación simplista entre el liberalismo y el individualismo, debido a que el lenguaje del primero apelaba a la razón como argumento de autoridad, pronosticando el triunfo del hombre como sujeto de derechos inalienables en virtud de su innata capacidad de raciocinio.<sup>41</sup>

---

*This article studies the expressions and the institutionalization of popular sovereignty in post-independent Bolivia (1825-1879) by analyzing two components of the democratic system: the subjects involved and the procedures for representation. As far as the former, the article underlines the fact that being a citizen was not limited to voting, but was also exercised by other activities connected with work, taxation, public petitions and the use of arms. On the other hand, the study of the procedures for organizing and the carrying out of elections highlights two additional realities: first, voting had a regulatory function intended to level off competition and avoid conflicts, and secondly, the reduced number of the electoral body did not inhibit the development of political competition because political participation went beyond elections to include the use of violence and other illegal activities.*

*Key Words: Bolivia, Nineteenth century, Popular sovereignty, Representative democracy, Citizenship, Censual suffrage*

---

<sup>41</sup> Taylor, Charles. «Equivocos: el debate liberalismo-comunitarismo». En Taylor, Charles (ed.). *Argumentos filosóficos*. Barcelona: Paidós, 1997, pp. 239-267; Bird, Colin. *The Myth of Liberal Individualism*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999; Macpherson, C.B. *La teoría política del individualismo posesivo*. Madrid: Ed. Trotta, 2005.