

Caja 376 n.º 2945  
Eje 99... 1672

# DISCURSO

LEÍDO POR EL EXCMO. SEÑOR

D. ANTONIO CÁNOVAS DEL CASTILLO

EL DÍA 6 DE NOVIEMBRE DE 1889

EN EL

ATENEО CIENTÍFICO Y LITERARIO DE MADRID

CON MOTIVO DE LA APERTURA DE SUS CÁTEDRAS



MADRID

IMPRENTA DE A. PÉREZ DUBRULL

*Flor Baja, núm. 22*

1889



# DISCURSO

leído por el Excmo. Señor

D. ANTONIO CÁNOVAS DEL CASTILLO



# DISCURSO

LEÍDO POR EL EXCMO. SEÑOR

D. ANTONIO CÁNOVAS DEL CASTILLO

EL DÍA 6 DE NOVIEMBRE DE 1889

EN EL

ATENEО CIENTÍFICO Y LITERARIO DE MADRID

CON MOTIVO DE LA APERTURA DE SUS CÁTEDRAS



MADRID

IMPRENTA DE A. PÉREZ DUBRULL

*Flor Baja, núm. 22*

1889





I.



Los de pensar estoy, Señores, que se haya de dar siempre principio á nuestras anuales tareas, planteando y discutiendo desde este lugar un tema político, aunque despierten los de tal índole mayor interés que otros ningunos. Motivos hay para opinar que los hace eso mismo más propios de las Secciones, donde unas con otras chocan y libremente contienden las doctrinas opuestas. Mas, por mal visto que esté á los ojos de algunos, bien puede aquí hallarse la razón en el justo medio. Alternen en buen hora dichos temas con los de carácter más tranquilo, mas no los proscribamos de la solemnidad presente. Porque pienso observar esta regla, decídome á cumplir con la obligación que me imponen una vez más vuestros sufragios, inaugurando esta noche nuestro curso académico con algunas consideraciones sobre los modos diversos con que la soberanía se ejerce en las democracias modernas. Delicado tema á no dudar; pero ¿necesitaré precipitarme á decir que en él traigo sólo intención científica, y no inmediatos fines políticos?

Hombre de determinada escuela soy, y ninguno esperará que lo oculte. Pero ni yo, ni nadie que con formalidad practique el arte de la política, deja de cultivar la ciencia que le da ser á todo arte, desinteresadamente, así para fortificar el propio espíritu, como para conocer mejor lo que se quiere alcanzar. Y aunque parezca paradoja, entiendo que la sincera indagación de las cosas por extremo aprovecha hasta á aquellos que no tienen por guía ciencia ni arte, sino su interés personal, porque el saber lo que se hacen, apártalos de más errores que los que les interesan, excusándoles de entregarse á pendientes que la ignorancia invencible recorre hasta el fin. Sin caudal honradamente adquirido de ideas, ándase á tientas en la estimación obscura de las circunstancias de tiempo y lugar, faltando medida para establecer primero en el propio ánimo, y en los hechos más tarde, la aproximada proporción con que lo general ha de introducirse en lo peculiar, cuando se trata de poner en práctica una política fecunda. Todos estáis persuadidos de estas verdades, ¿no es cierto? Pues permitidme que haga alarde de estarlo yo asimismo. No receléis de mí, por tanto, ninguna otra parcialidad en los juicios, que aquella involuntaria que engendra la incesante comunicación de las percepciones del entendimiento, con los actos de voluntad habituales, por donde aquéllas y éstos se compenetran á veces, y con empuje tanto más irresistible, cuanto mayor es la lealtad con que se procede y piensa. Hasta donde pueda evitaré ese escollo; pero tráigoos por fortuna además mayor número de hechos que de juicios; y, en todo caso, ninguna síntesis he de adelantar, que mi mismo análisis no compruebe ó anule fácilmente. Quedaos, cuando os parezca, con los hechos solos, sin hacer más caso que el que estiméis justo de mis conclusiones.

El interés mismo del asunto pide que reduzca los conceptos generales de Historia y Sociología á lo más preciso, y aun á aquello en que con más frecuencia podamos andar conformes; pero es propósito éste más fácil de alabar que de cumplir. Comienzo por advertiros que la soberanía que voy á indagar en las democracias, no es la filosófica, sino la de hecho, ó sea la fuerza motriz, compuesta ó simple, que positivamente determina aquí ó allá el movimiento y la acción del Estado. No reside siempre, ni mucho menos, esa fuerza en los preceptos constitucionales, por bien pesadas y equilibradas que las leyes fundamentales estén; que si en todo régimen político existe, como observó ya Blackstone<sup>1</sup>, un elemento arbitrario y avasallador, suele ser aquel con que de antemano se cuenta menos. Pero ¿cómo hablar tanto del ejercicio de la soberanía, cuanto tendré que hablar, sin decir antes algo de cuándo y cómo empezó en el mundo á ejercerse? Desde este sitio he expuesto ya lo que pienso del poder constituyente en las Naciones de vida larga, con Estado que es obra del trabajo lento de los siglos, habiéndome propuesto persuadiros entonces de que lo que se titula en aquellas voluntad, no posee más órgano adecuado para darse en cada caso á entender, que el hecho permanente, ó al menos de fecha antigua, que en ellas existe, ó consignan sus respectivas historias. No he de decir hoy otra cosa, y con recordarlo basta. Mi deseo es ahora colocar mi espíritu en los puntos de vista propios de las democracias modernas, que es lo que importa. Y, por de contado, que ni en la citada ocasión negué, ni vengo á negar, directa ni indirectamente, en este momento, lo que nadie, demócrata ó no, niega al presente, sino por extravagante excepción,

<sup>1</sup> SIR WILLIAM BLACKSTONE: *Commentaries on the Laws of England*: London, 1809.

es á saber, que sean señoras de sí mismas las Naciones. Mas, en realidad, ¿lo han desconocido nunca los hombres?

No cabe saber de cierto cuándo y cómo comenzó ese señorío, de que las democracias hacen tan natural alarde, pues que se ignora cuándo y cómo empezaron las Naciones. Conócense bastante, á la verdad, los primeros pasos del hombre protohistórico, sus cavernas, sus armas y utensilios de piedra, hierro, cobre ó bronce; y fácilmente se calcula, aunque por pruebas positivas no conste, lo que las primitivas reuniones numerosas de humanos seres habrían de ser. Aquello debió, por fuerza, de parecerse más á la democracia directa, ó, si se quiere, á la anarquía, en su sentido de escuela, que á ninguna otra suerte de vida común. Sin detenerme á inquirir, que no podría, la exacta significación etnográfica de estas voces, *raza*, *tribu*, *horda* y *pueblo*, bien podemos creer que el último término de tal serie es la Nación. Entre las causas naturales de diferenciación que fueron físicamente distinguiendo, unas de otras, las varias agrupaciones de hombres protohistóricos, surgió, antes ó después, una de índole moral, que fué el Estado, y donde lo hubo, hallóse de golpe la Nación formada. Tal es mi opinión al menos; pero queda ignorado siempre por qué caminos á la autoridad del Padre de familia, y á la del anciano ó patriarca, cuando la multiplicación de ésta engendró la tribu, no bien llegó á ser considerable la acumulación humana, se substituyó un Estado rudimentario, con estas dos características condiciones: primera, que la autoridad no se ejercía ya más con el solo título de parentesco próximo ó remoto; segunda, que el Estado y el conjunto de gente reunida eran cosas separadas y diversas. Todo el proceso político de la humanidad, desde aquella edad, tal vez neolítica aún, hasta nues-

tros días, está fundado sobre esta interior diferenciación entre las gentes de Nación y Estado. Y, en cambio, ¿á qué aspiró después la Atenas puramente democrática, ni á qué parece que aspiran las democracias de nuestros días, sino á juntar en uno de aquí adelante Estado y Nación?

Quiérase hoy lo que se quiera, la tal separación fué y ha sido un bien evidentísimo; y tras esto ya, los motivos porque generalmente se encarnó el Estado en un hombre solo, no parece arduo explicarlos. Cualquiera que atendiese á la necesidad de cabeza de todo cuerpo social, ora por nacer más personalmente mañoso, ora por caer en cuenta de mayor número de inventos indispensables, ya por instinto de mando, ya por superior fuerza física, debió irse sobreponiendo á todos, sin más que interpretar á cada instante, por medio de su voluntad propia, encaminada á intentos útiles, el egoísmo común, primera voluntad general. Cuando los hombres, por aquel camino encumbrados, sobre ser los más inteligentes ó fuertes, tenían buenos sentimientos, púdose ya personificar en ellos lo más esencial que el concepto de Estado encierra, es á saber, la protección, la iniciativa, el progreso de los asociados. Á esta obra, claro es que desde los tiempos más remotos debió de contribuir la nativa ambición de los hombres, relativamente superiores, que, juzgando complacerse á sí mismos, por modo inconsciente, servían á los otros en el común provecho de andar juntos y en orden. Ni hay motivo para que este estímulo de la ambición se echase más de menos en los orígenes, que la codicia ó el amor sexual. Á la iniciativa de algunos, ya descrita, juntóse ya entonces, sin duda para producir el Estado, el egoísta y perezoso asentimiento de la comunidad en general. Fuente debe de ser esta anti-quisísima del poder público; porque, ¿cuándo habrán

ignorado muchos hombres sometidos á uno solo, que podían muy bien no sometersele? Por este género de asentimiento, que no por elección deliberada, debió de constituirse casi siempre el primitivo Estado; y así se ha constituido con mucha más frecuencia que se dice, en la sucesión de los siglos. Entretanto, con más groseros ó más excelentes elementos constituido, ha sido desde el principio legítimo todo Estado, cuando su existencia ha mantenido relación estrecha con la utilidad, la protección, el progreso, el bien, en fin, de la comunidad; titulárase quien gobernara, régulo, reyezuelo, cacique, rey, emperador, presidente de república, asamblea, comicio, partido ó jefe de partido, que para el caso es uno. Naciones con su correlativo Estado fueron, en mi concepto, ya, las multitudes confusas, que aún no acertamos á distinguir unas de otras entre la niebla de las tradiciones. Que de otra suerte, Señores, ¿cómo tamañas masas de hombres habrían acertado á seguir sus etapas numerosísimas, desde el fondo del Asia, según parece, hasta los fronteros confines del África septentrional, con inteligentes propósitos colectivos y con egoista y común provecho? Ellos quisieron y supieron trasladarse á tierras de más espontánea y general fertilidad; ellos se asentaron definitivamente donde les pareció mejor; ellos conquistaron, exterminaron ó expulsaron y pusieron á su servicio en ocasiones los primeros grupos humanos sin duda dispersos en la edad paleolítica, dando así causa á los *hiatus*, con explicación incierta y varia de la Prehistoria, ó sea á la falta de continuidad del progreso en los primitivos trabajos. Injustos eran algunos de estos hechos, pero no más que otros de nuestro siglo; y ya que de modernas democracias hablo, reparad cuántos de índole idéntica ha visto este mismo siglo de parte de la Nación anglo-americana y su Estado

democrático, productos de la más avanzada civilización.

Si el Estado y su consiguiente imperio nacieron de una necesidad práctica y prontamente reconocida de las gentes en lo tocante al orden interior, los encuentros impensados de unas con otras por el mundo y las conquistas y servidumbres primeras, debieron de seguida engendrar el concepto de la independencia, completando con éste el de la realidad de su dominio ó soberanía. Desde entonces, nada menos, entendieron algunas Naciones que, así como esclavitud, podía haber señorío. Pero si al establecerse la soberanía interior, fué la regla al menos el asentimiento tácito, la soberanía venida del exterior por nadie se aceptó desde el principio sin repugnancia ó resistencia. ¿Qué bárbara gente descubierta en los mares inmensos, ha dejado de pelear, no bien se ha dado cuenta de él, contra el dominio extranjero? Pues los que lo hacían, no cabe duda que abrigaban conciencia ya, aunque fuese algo confusa, de que las Naciones son suyas propias, por más que se haya reputado indispensable profundizar en nuestro siglo tanto la materia. De bien lejos suelen así venir las ideas y los sentimientos sociológicos, como cuantas cosas pide la naturaleza moral del hombre, contrastando con el carácter de novedad incesante que las del orden físico presentan. ¿Cabe extrañar, tras esto, que, no bien iniciada la ciencia política, fueran por ella conocidas y juzgadas con razón eterna, casi todas las formas posibles del Estado, y todos los medios hábiles de ejercer la soberanía? No he de tratar aquí de los Estados y de las democracias de Grecia, ni siquiera de la extremadísima de Atenas; pero quiero decir una vez más que si describió bien ya Herodoto las ventajas y desventajas de las varias formas políticas, Aristóteles

hizo de ellas luego un análisis, que dejó poquísimo por saber. Al terminar después la Edad Media, los admirables teólogos, vecinos ó contemporáneos del Renacimiento y la Reforma, completaron la ciencia, informándola en los transcendentales principios que le faltaban; y los de España formularon, sobre todo, como sabéis de sobra, los postulados políticos con una exactitud y verdad, que anduvieron lejos de poseer los declamadores pseudo-metafísicos de la Revolución francesa. No ha estado desde entonces la afirmación incontestable de que se pertenecen las Naciones á sí propias, ni siquiera en discordia esencial con el derecho público, que enseñó Bossuet <sup>1</sup>, porque si éste sacó de las fuentes bíblicas un poder monárquico absoluto, que allí no entrevieron Santo Tomás, Vitoria, ni Suárez, confesó juntamente que cada pueblo debía guardar su propia forma de gobierno, mediante que todas estaban establecidas por Dios, y podían ser por igual legítimas. Ni contradijo lo dicho Tomás Hobbes <sup>2</sup>, filósofo del frustrado despotismo inglés; que si después de atribuir al miedo recíproco que se inspiran los hombres unos á otros el origen de la humana sociedad, supuso que el mejor de los gobiernos sería aquel en que se declarasen los súbditos patrimonio personal del Rey, fundábase en que, mirándolos en tal caso como cosa propia, cuidaría más de tratarlos bien, cumpliendo hacia ellos con perfección mayor los deberes protectores del Estado; por donde el bien general era para él también el fin y objeto de la monarquía absoluta. Paradoja siniestra la suya, de todos modos; mas no intento demostrar aquí sino que nadie ha negado, en suma, que deba

<sup>1</sup> JACQUES-BENIGNE BOSSUET, EVÊQUE DE MEAUX: *Politique tiré des propres paroles de l'Écriture Sainte*: Paris, 1709.

<sup>2</sup> THOMAS HOBBS: *Éléments philosophiques du citoyen. Traité politique*: Amsterdam, 1649.

toda Nación estar constituida como mejor le convenga. Lo que añade la ciencia á esto, con relación á mi tema, es que la democracia constituye ciertamente una de las maneras de organizar el Estado; pero que hay otras, cuando menos tan buenas, concluyendo con lo que sigue: que dentro de la democracia misma caben organizaciones de Estado y modos de ejercer la soberanía muy diferentes. Y ya os lo anuncié, Señores: era difícil ser corto en estos conceptos generales, aun proponiéndoselo, y no he sabido yo serlo.

## II.

No puedo dejar de decir algo ahora de las revoluciones de la Edad Moderna. Al acabar los siglos medios, las máximas escritas del Derecho público, por dondequiera eran aún semejantes á las del Fuero Juzgo; *Rey serás* (como quien dice gobernante legítimo), *si fecieres derecho, et si non fecieres derecho, non serás Rey*. Mas no correspondían á tal doctrina los hechos, ni en las monarquías centrales y meridionales, ni en las repúblicas italianas; y de todos modos, terminadas las luchas religiosas que entre católicos y protestantes promovieron tan delicadas y aun peligrosas disputas sobre los límites del público poder y de la obediencia debida, hasta Suiza y Venecia, donde la forma republicana continuó viviendo, ostentaron su *derecho divino*, ó lo que así se ha apellidado. No le quedaba, pues, en el primer tercio del siglo xvii, al principio del *Fuero Juzgo*, valor ninguno práctico. Cierto que en España hubo Cortes aún, y Estados generales ó Parlamento en

Francia é Inglaterra, donde, al modo que en nuestra Corona aragonesa, concurrían las tres clases sociales, clero, nobleza y pueblo; mas no teniendo las asambleas aquellas, ni fechas fijas, ni publicidad de deliberación, nunca llegaron á incorporarse en la ordinaria vida de las Naciones. Inglaterra fué la primera que reclamó inexorablemente la integridad y eficacia de su propio Parlamento, á par que el respeto de su *Common Law*, ó sea de los privilegios, que aún no se llamaban derechos, de sus ciudadanos; y de aquella resistencia data, como ninguno ignora, la historia de nuestras instituciones liberales en general, y entre ellas de las democracias modernas. No traen, sin embargo, estas últimas inmediato origen de aquel primer triunfo popular, porque los ingleses nunca pensaron poner en ejercicio la soberanía de todos, confundiendo ya Nación y Estado. Con harto más modestas miras, así el establecimiento y la consolidación del *Habeas Corpus* por el acto de 1687, como el *Bill* de derechos dos años posterior, correspondieron sólo al concepto histórico de que el Rey, aunque soberano único, estaba sujeto á andar siempre en compañía del Parlamento, y obligado á contar con los privilegios antiquísimos de sus súbditos. Bastaría á patentizarlo el curioso y raro librejo en francés, intitulado *Le Triomphe de la Liberté ou l'irrevocabilité du Test et autres lois fondamentales*, impreso, al parecer, en Londres, por los partidarios de Guillermo III, corriendo el año de 1688; documento que detenidamente expone el programa de la revolución próxima.

En el ínterin, los principios que ésta y la anterior de Inglaterra propagaron, fueron naturalmente informando las constituciones de aquellas colonias británicas de diferente origen y carácter, que, por la *declaración de Independencia* de 1776, quedaron reunidas

en federación, de defensiva índole al pronto, separatista al fin. Mas la parte de soberanía relacionada con esto último, fué la única que los colonos conquistaron con las armas, pues la demás, incluida en la *Common Law* <sup>1</sup> y en las instituciones gubernamentales y jurídicas inglesas, desde sus orígenes la poseían. Bastóles, pues, poner, donde otras veces *Rey*, la voz *pueblo*. No podían considerar ya por tal, es claro, el conjunto de *Rey*, *Lores* y *Comunes*, que se llamaba *pueblo de Inglaterra*, sino á los ciudadanos americanos sin *Lores* ni *Rey*. Y, por lo demás, dentro del nativo apego á los principios jurídicos, que tan desdeñosa como injustamente apellidó Mably en su conocida carta á Adams, la rutina de las instituciones inglesas <sup>2</sup>, siempre había habido en las colonias anglo-americanas latentes ó descubiertos impulsos de disgregación, que en rigor hacían interina su dependencia de la metrópoli. No en vano estaban pobladas aquellas tierras por las sucesivas inmigraciones de católicos, puritanos y cuáqueros, todos necesitados de mayor libertad aún, y más ó menos agraviados por el Estado inglés; ni había allí enterrados, por consecuencia, tantos corazones rebeldes. De otra parte, los fugitivos de la intolerancia religiosa ó política, como los mercaderes aventureros, no podían menos de recibir el espíritu revolucionario de la metrópoli, aunque inconscientemente al principio, por contagio. Porque no sin razón les dijo Mably, que si los ingleses se habían atribuido facultad para proscribir á los reyes Estuardos, ¿cómo podían ellos negárselos para sacudir el yugo de Jorge III? Los tímidos reparos de primera hora terminaron fácilmente;

<sup>1</sup> Para la comprensión exacta de este nombre, conviene tener presente el libro intitulado *Constitutional Law viewed in relation to Common Law*, by Herbert Broom: London, 1866.

<sup>2</sup> MR. L'ABBÉ MABLY: *Des droits et des devoirs du citoyen*: Paris, 1789.

afirmóse á sí misma la nueva Nación; y después de un primer tratado de alianza perpetua, de no escasas dificultades y discordias, de muy maduras reflexiones y discusiones, quedó definitivamente votada en Septiembre de 1787 la Constitución federal, que con algunas enmiendas rige. No hay que buscar precisamente en ella la democracia anglo-americana; su contenido no encierra otros preceptos que los relativos á la confederación pactada. Aquel organismo federal tiende sólo á la unión, y la defensa de cuanto es común, sin decretar nada sobre los derechos de los Estados, ni los individuales. Donde la determinación teórica de los últimos suele encontrarse, es en las subsiguientes Constituciones de los primitivos trece Estados particulares de la Confederación, y en el régimen interior de ellos mismos. Aquí fué donde se notó antes de mucho que á la nativa inspiración inglesa, comenzaba algo á mezclarse el influjo de los principios en Francia promulgados dos años después que la Constitución anglo-americana.

Bueno será recordar en este momento, aunque no haga precisa falta, que la nueva y tremenda revolución iniciada en 1789, entendió ser tan imitadora de la inglesa á los comienzos, cuanto la misma de los Estados Unidos. Antes que el pasado siglo mediase, observó el marqués d'Argenson, ministro de Negocios extranjeros de Luis XV, que si á fines del precedente no había francés que mostrase curiosidad por saber lo que pasaba, ya en su tiempo por dondequiera se discutía de política, y devoraban todos la *Gazette de Paris*. «*La liberté anglaise nous a gagnés*», decía aquel sagaz hombre de Estado<sup>1</sup>. Poco tardaron después los libros precursores, desde el principio infor-

<sup>1</sup> *Mémoires et Journal inédit du marquis d'Argenson*: Paris, 1857.

mados en Francia por la disidencia radical de las dos escuelas políticas, todavía enemigas hoy en día. Introdújose allí la experimental por medio del *Espíritu de las leyes* de Montesquieu, con brillante cimiento, si no sólido; que aunque no todos los análisis de Des-tutt de Tracy y Condorcet acaben por justas críticas, difícil es dejar de reirse, por ejemplo, de la trivial idea de asentar la monarquía ó la república sobre el *honor* y la *virtud*. ¡Buena habría andado en la sucesión de los siglos la monarquía, de no tener más positiva base que el honor; y buenas las repúblicas antiguas ó novísimas, que contaran con la práctica de la virtud!

Los esfuerzos de la escuela experimental, seguida luego por Turgot, Mercier y otros, fueron al cabo inútiles, aunque por comprobación ofreciese el feliz éxito de las revoluciones inglesas, hijas de sentimientos históricos tanto como de circunstancias nuevas, asunto que Montesquieu trató muy bien en su propia obra. La política deductiva, fundada en pretensos postulados metafísicos del *Contrato social*, todo lo arrolló en Francia bien pronto, cual nadie ignora. Con sobra de razón, pues, en un notable libro de la época, consideró otro Mercier<sup>1</sup>, amigo de Diderot, de D'Alembert y de Rousseau, que este último era uno de los principales, si no el mayor, de los autores de la revolución francesa.

No habían seguido en tanto aquel camino, según he dicho, sacrificando total é inútilmente lo histórico á lo especulativo, ni los Estados particulares, ni la Confederación en los Estados Unidos; y los ingleses, por su parte, desde el principio renegaron en altas voces de sus discípulos de Francia, asistiendo con más

<sup>1</sup> M. MERCIER: *De J. J. Rousseau considéré comme l'un des premiers auteurs de la Revolution*: Paris, 1791.

repugnancia, que de su parte era justa, y debía esperarse, á la repetición de muchas de sus propias acciones. Vanamente, según se cuenta en un reciente libro inglés, los pseudo-heroicos vencedores de la Bastilla llevaron en triunfo á cuatro ciudadanos de aquella Nación, con que por acaso tropezaron, aclamándolos á título de hermanos en revolución<sup>1</sup>. Cuando dos años más tarde publicó sus dos volúmenes el segundo de los referidos Mercier, respiraban ya, y no sin motivo, la más cruda saña contra los ingleses «enemigos», decía textualmente el autor, «de la verdadera libertad, poseídos de las más irracionales preocupaciones que puedan mantener la fuerza de la religión, la de las leyes y la de las costumbres, sometidos á prácticas visigóticas, cubiertos aún por el cieno de la barbarie». No trataba, conforme se ve, la ideal Revolución vencedora á la histórica con más mesura que al absoluto régimen monárquico, ciertamente licencioso y personal, que en tiempo del gran Luis XIV, de la Regencia y de Luis XV, presencié Francia, viniendo el más inocente de sus monarcas, aunque el de luces más cortas, á pagar por todos. Los ingleses, por su lado, envanecidos con haber soldado lo flamante y necesario con lo tradicional ó histórico, ciertamente que en sus críticas ó réplicas no guardaron mayor mesura. Quien no haya leído las *Consideraciones sobre la Revolución francesa*, en el verano de 1790 escritas por el elocuentísimo Burke, desconoce las más convencidas y severas palabras que contra ningún sistema político ni contra revolución alguna se hayan lanzado jamás, y eso que la de Francia estaba en sus más sonrosados albores. La Constitución francesa de 24 de Junio de 1793 decretó de una vez luego cuanta demo-

<sup>1</sup> *Englishmen in the french revolution*, by J. Alger : London, 1889.

cracia cabe imaginar ; ni Suiza, ni los Estados Unidos, ni Francia misma la practican hoy en tamaño grado ; y poco más tendría que pedir tampoco la llamada Revolución social, si le llegase su hora. Entonces Inglaterra negó con razón más clara todo género de parentesco con los revolucionarios nuevos, y rompiendo los mismos whigs, en su mayoría, con el liberalismo sentimental de Fox, declararon en el propio año de 1793, por órgano de lord Granville, «que el combatir á todo trance y hasta el último extremo á la Francia revolucionaria, era el más grande de los deberes <sup>1</sup>». «Ni el Parlamento ni el país, añadió después el gran ministro inglés Cornewall Lewis, habrían soportado á un ministerio que se adhiriera á los principios de la Revolución francesa.» Y el hecho es, que si Pitt, más economista que hombre de guerra, pareció en ella implacable, antes que por su propio deseo, fué por las contrapuestas antipatías políticas de aquellos dos pueblos, por tan diferentes maneras libres, pues de su lado la Convención francesa mostró un desprecio y un odio tan insolentes á la monarquía parlamentaria de Inglaterra como á la peor.

Tampoco se recibió con aprobación, aunque sí con otra serenidad, en los Estados Unidos la Revolución francesa, no obstante los recientes recuerdos de la suya propia y la ayuda importante que su independencia debiera á aquella Nación en general, y muy especialmente á alguno de sus jefes revolucionarios. Ni uno solo de los políticos de nota entre los anglo-americanos creyó en el éxito de la democracia francesa, según dice con exactitud Laboulaye <sup>2</sup>; y Washington mismo resumió el juicio de sus libres compatriotas

<sup>1</sup> SIR G. CORNEWALL LEWIS: *Essays on the administrations of great Britain, from, 1783, to 1830* : London, 1864.

<sup>2</sup> EDOUARD LABOULAYE : *Études sur la Constitution des Etats-Unis* : Paris, 1864.

en estas frases: «Mucha sangre se derramará; pero será para entronizar un despotismo peor que el que los franceses se jactan de haber destruido». Para todo esto, motivos casi iguales asistían á todos los políticos anglo-sajones. El principal era acaso la flamante definición de *pueblo* de la Revolución francesa, que reconoció por tal á la suma de todos los hombres, sin norma cierta declarados mayores de edad. Ni el *pueblo* de Inglaterra, ni el de América, eran eso, ni querían serlo. Francia intentaba abandonar todo molde histórico; Francia soñaba con la posibilidad de un régimen, *a priori*, sobre la realidad preexistente impuesto con ciega violencia; Francia, en suma, no mejoraba, no desenvolvía, no ajustaba á necesidades previas sus presentes instituciones, loca é impiamente lanzada á lo desconocido. La escuela política que esto pensaba y la francesa no se podían, pues, entender. Únicamente, para concluir, se acogieron bien los famosos principios de 1789 y sus consecuencias, en Suiza, donde la oligarquía usurpadora de las primitivas libertades municipales abusaba de su poder por mayor extremo todavía que la de Venecia ó Génova, hasta el punto de que los campesinos de algunos cantones, antes parecían siervos rusos que vasallos españoles ó franceses. Mas como de aquella Confederación he de tratar pronto, para entonces dejó exponer á un tiempo su pasado y su presente.

### III.

Diversas clasificaciones se han hecho, Señores, de los sistemas liberales en general, y en especial de los

democráticos; mas todas inexactas. ¿Cómo distinguir, verbigracia, según algunos quieren, con el exclusivo título de representativos, á ciertos Gobiernos, cuando los que por oposición se llaman parlamentarios ó de *gabinete*, también admiten representación popular? La diferencia es clarísima entre los organismos políticos donde no delega en nadie el pueblo el ejercicio de la soberanía, limitándose á nombrar funcionarios que cumplan sus decretos, y aquellos otros en que la soberanía que posee el pueblo, sea mayor, sea menor, la delega, en todo ó parte, ya temporal, ya perpetuamente. Así que, en Suiza el régimen de Uri con el de Friburgo no se confunden. Pero si el que se reputa régimen representativo consiste solo en la ausencia de *gabinete responsable* al lado del Poder ejecutivo, habrá que juntar en una clase misma con el Gobierno de Prusia, el de todos los Estados Unidos y el de la inmensa mayoría de los cantones suizos. Basta enunciarlo para comprender que la clasificación usual no determina lo que pretende. Al clasificar yo ahora en particular los sistemas democráticos, únicos en que he de ocuparme, prefiero dividirlos en tres géneros: primero, el citado de Uri y otros cantones, en que la totalidad de los ciudadanos gobierna reunida, democracia directa para Bluntschli <sup>1</sup>, para otros pura ó absoluta; segundo, el de todos aquellos países donde está dividida la soberanía, y ni la ejerce el pueblo toda, ni la parte que ejerce la ejerce siempre por modo directo, sino por sucesivas delegaciones; tercero, aquel donde, como en Francia, la entera soberanía queda al pueblo reservada, aunque este delegue todo el poder temporalmente. El segundo de tales casos por necesidad pre-

<sup>1</sup> M. BLUNTSCHLI: *Diritto Pubblico Universale*. Traduzione italiana per Giuseppe Trono: Nápoles, 1873.—(Hecha con el concurso de autor.)

senta gobiernos mixtos, con variedad en sus términos; mixtos de democracia pura y representativa, dondequiera que está en algún uso el *referendum*; mixtos de democracia representativa y soberanía no popular, cuando no todo depende de las votaciones de los ciudadanos. Lo del *gabinete responsable* forma un género de gobierno aparte, que en los Estados democráticos, únicamente está adoptado por el francés. Otra división cabe entre las constituciones políticas, fundadas en sus respectivos orígenes. Los ingleses califican su propio régimen de *developed*, ó sea el de *impulso orgánico del Estado*, según la teoría de Bluntschli, título que corresponde también al de los Estados Unidos y aun al de Suiza. Las constituciones de Francia, por el contrario, con otras muchas, son puramente artificiales, ó sea elaboradas con principios *a priori*, y puras pretensiones científicas. Al contemplar la varia y accidentada vida del Estado democrático en general, diríase que va en camino de perder todo elemento histórico, y sin mucha tardanza, dominado por la especulación inexorable que desenvuelve el racionalismo moderno; y así de cierto sucedería si fuesen hijas del acaso las obras del tiempo, y quedarán irremediabilmente sujetas al inmediato arbitrio de los hombres. Mas el propio Stuart Mill<sup>1</sup>, con no ser tradicionalista, en verdad, de igual suerte que refutó el concepto de aquellos que pretenden confundir la política, no ya con la historia humana, sino con la *historia natural*, en su sentido técnico, declaró falso el de los que piensan que cabe, dónde y como se quiera, implantar un determinado sistema político. El derecho de intervención de la historia, ni ha caducado ni caducará, porque es el de la humanidad misma, fundado en su existencia sucesiva y pro-

<sup>1</sup> M. JOHN STUART MILL: *Le Gouvernement representatif*. Traduit par M. Dupont-White: Saint-Denis, 1862.

gresiva, y su proceso real. Aunque el influjo de ella no se sienta á las veces, guarda á título de depósito todo aquello que cabe transformar, pero no suprimir, en la incesante labor del tiempo. El examen que comienzo ahora demostrará que en nuestra época no hacen tan malas migas, para hablar con llaneza, lo especulativo y lo histórico, como los aficionados á modas políticas piensan.

¿Quién diría, por ejemplo, si tan de veras no se supiese, que el más histórico régimen que en el mundo exista, sea aquel también más próximo al completo ideal de la democracia moderna? Bien comprenderéis, Señores, que de Suiza hablo, y en ella, de los cantones de Uri, Glaris, los dos Unterwalden, alto y bajo, y los dos Appenzell; duplicidad esta que significa que ejercen dos mitades, divididas por discordias pasadas, la común soberanía. Las románticas orillas del lago de los Cuatro-Cantones sustentan á las gentes que digo, campesinas en general, de donde vino al terreno que pisan su nombre de *Länder*. Cuando el viajero deja los muelles de la alegre Lucerna, y á manso vapor surca las aguas del lago, suele mirar ansioso hacia la izquierda, por divisar lo antes posible la aldea de Bürglen, donde Guillermo Tell nació, y la capilla modestísima consagrada allí á su memoria, sin curarse de si ha existido ó no el héroe (que esto último piensan los críticos severos), ó si su leyenda, de base cierta como la del Cid, está enriquecida con fábulas, una de las cuales, la del niño, la manzana y el arco, trae indudable origen de cierta *saga* escandinava. Para mí, que he sido uno de tantos curiosos, si Tell no existió, ó si fué uno cualquiera, poco importa; que la verdad es que los Tell hicieron falta, y allí los hubo sin duda alguna. Pero, con serlo mucho, no es la leyenda lo más interesante que recuerdan á los hombres políticos aquellos

pedazos rústicos de vecina tierra. Á un tiro de fusil de la puntiaguda torrecilla de la iglesia de Bürglen y de la capilla de Guillermo Tell, cerca de un puente sobre el río Schachenbach, y entre su orilla y la carretera, señala una gran mancha verde la pradera donde desde hace cinco siglos <sup>1</sup> se junta anualmente, el primer domingo de Mayo, la *Landsgemeinde*, ó asamblea de todos los habitantes del antiguo Estado, cantón de Uri ahora, y uno de los que iniciaron la independencia helvética. Con cortas variantes, ya de días, ya de ceremonias, ya de facultades en los dependientes que, bajo el nombre de *Consejo Cantonal*, tiene el pueblo, todo el régimen de los cantones de *Landsgemeinde*, en el fondo es idéntico. Por igual presentan la singularidad de que nunca tantos humanos seres juntos han ejercido de hecho y de derecho soberanía; que nunca tampoco desde que á un tiempo nacieron la Nación y el Estado, se han visto tan cerca de juntarse. Y cierto que no debe de haber más venerable y poético espectáculo que el de la forma con que allí se ejerce la soberanía. El *Landammann*, Presidente del Consejo Cantonal, y especie de alcalde, al frente de un género de Ayuntamiento, cuyos actos quedan sometidos al mandato imperativo y á la definitiva aprobación del pueblo, preside la gran asamblea popular, de obligatoria asistencia para los ciudadanos. Prosiguiendo el ejemplo, sale el día señalado de la renombrada villa de Altdorf el *Landammann* ó Presidente del Consejo de Uri, á la cabeza de un lucido cortejo, con música y bandera, en que se distinguen ciertos alguaciles, vestidos de amarillo y negro, que llevan una enorme cabeza de toro, con sus cuernos, insignia que constituye el blasón cantonal. Pastores, fondistas, guías, mozos de carga, abo-

<sup>1</sup> BLUNTSCHLI: Obra citada.

gados, médicos, propietarios, cuantas clases de gente pueblan el Cantón, rápidamente descienden de los vecinos montes vestidos de día de fiesta, alternando con el frac la chaqueta ó la blusa del trabajador; pero todos con espada, ya ceñida, ya en la mano, significando, sin duda, que la razón, que el derecho de cada cuál, tienen, después de todo, como garantía suprema el brazo armado. Tomáralos Tácito por germanos. Y allí, donde son casi todos católicos, levántase un altar, donde el sacerdote dice una especie de misa del *Espíritu Santo*; en otras partes, la asamblea entera entona el himno particular de la *Landsgemeinde*. Poco á poco, vanse formando, en tanto, dos círculos concéntricos, en el primero de los cuales solo entran los ciudadanos *activos*, ó sea los varones reconocidos por mayores de edad, quedando en el segundo el resto. Diez ú once mil personas, y algunas más ó menos, según el tiempo que hace, constituyen la asamblea. La sesión se abre por una sencilla plática del *Landammann*, Presidente; delibérase luego hasta que no se quiere más, y se procede á la resolución por manos levantadas, siendo rarísimo que, habiendo lugar á duda, cuenten los votos. Nada está fuera de la autoridad directa de los concurrentes, como he dicho, y mucho menos el nombramiento de los poquísimos funcionarios, altos ó bajos, que gasta el país. Todavía no votan las mujeres allí, en verdad; pero como también asisten, y rodean de cerca á los votantes, vivamente participan de los sentimientos, de las ideas que entre ellos se agitan, influyendo muy de diverso modo, á no dudar, que se pretende que influyen otras desde sus casas. Los adolescentes acuden asimismo, y hasta los niños con sus madres; por donde de una tal asamblea, concíbese que se diga aquello de *voz del pueblo, voz de Dios*.

El hábito de deliberar en común, las honradas costumbres campestres, el vehemente patriotismo local, juntamente contribuyen á que aquellas legislaturas de horas, transcurran en paz de ordinario; pero al fin no debe de decir sin motivo el Doctor Dubs<sup>1</sup>, su publicista, que semejantes asambleas desarrollan una de tantas fuerzas de la naturaleza, como quien dice una corriente eléctrica, que puede parar en despedir rayos sobre la gente. Menos poética ó científicamente que de este modo, pudiera dar á entender el docto y liberal escritor que en aquellas patriarcales asambleas no son de todo punto desconocidos los palos. Mas sea como quiera, la cortedad de los territorios y de la población, que no excedía en Uri el año pasado de 23,694 almas, y 34,213 en Glaris, siendo muchísimo menor la de los medios cantones de Unterwalden, y de una de las mitades de Appenzell; combinado uno y otro con el carácter pacífico de las gentes, dan por fruto, que con sus humanas impurezas, si las hay, sea aquel método de soberanía, donde se aplica, excelente. Mas ya ahora en la otra mitad de Appenzell, que se titula exterior, porque la población pasa de 50,000 almas, ha habido que suprimir la deliberación, y la *Landsgemeinde* vota únicamente los proyectos de vario origen, que antes se reparten impresos. Por acá, en España, hemos conocido ese régimen algo otras veces, aunque aplicado no más á asuntos municipales; y la escuela liberal lo ha arrancado de las costumbres, con sus homogéneas y doctrinarias leyes de ayuntamientos, inclusa, por supuesto, la de 1823. Los *Concejos abiertos* eran, con efecto, unas Juntas que á son de campana tañida se convocaban por villas ó lugares, donde entraban cuantos querían, «por haberse de tratar», dijo

<sup>1</sup> J. DUBS: *Le Droit Public de la Confédération Suisse*: Neuchâtel, 1878.

el primer Diccionario de la Academia, «de alguna cosa de importancia ó de que podfa resultar gravamen que comprendiese á todos, á fin de que nadie pudiese reclamar después»; lo cual indica bien que los que entraban, entraban con voz deliberante. Poco menos venerables y poéticos serían, tal vez, estos Concejos nuestros que la propia *Landsgemeinde*, aunque no ejercieran, como ésta ejerce, soberanía; que bien la habrían ejercido asimismo y por iguales pasos, á no formar pronto parte de un gran Estado. Porque conviene advertir ya, que, no sólo los cantones de que estoy hablando, sino todos los de Suiza, son, en suma, municipalidades preponderantes, ora urbanas, ora rurales, que por falta de un robusto poder central, poco á poco se han hecho soberanas. Y, antes de terminar este punto, permitidme, Señores, que os diga que el envidiar semejante régimen una Nación que para su máquina política necesita tan poderoso motor y resortes tan complicados como, pongamos por caso, Inglaterra, fuera equivalente manía á la de los antiguos líricos ó artistas que, ora presentaban en corpiños y sayas cortas de zagalas á las Duquesas, ora llamaban Salicios á los hombres de guerra.

#### IV.

Antes de tratar de la generalidad de los cantones suizos, sometidos á un régimen mixto, conviene explicar la parte de soberanía ejercida en ellos, por manera puramente democrática, que se encuentra represen-

tada en tres distintos derechos populares: el *veto*, el *referendum* y la *iniciativa*, que vienen á ser, si bien se mira, uno mismo. Llámase *veto* el derecho atribuido al pueblo de impedir, por medio del sufragio directo, y ahora, en la acepción común, universal, la ejecución de cualquier ley votada por la Cámara ó Consejo de Cantón; derecho usado por alguno que otro solamente. En el *referendum*, que es derecho mucho más generalizado, aprueba el pueblo ó no, en vez de poner *veto*, de suerte que entre votar *sí* ó *no*, ó votar *no* siempre, consiste la diferencia. La *iniciativa* es naturalmente inseparable de los otros derechos, pues se cifra en la facultad de exigir por cierto número de votos, ya el *veto*, ya el *referendum*. Ni en todos los cantones, ni de igual suerte, se halla el último establecido, único que merezca ser examinado; pero ya entre los representativos, tan sólo Friburgo ha dejado de aceptarlo. Por de contado, que su más importante aplicación es la que de él se hace para aceptar ó rechazar reformas constitucionales. Por ese lado comenzó, para ir extendiéndose después á cuestiones financieras y otras de interés material, las cuales en manos de mandatarios tampoco por allá andan bien. El *referendum* con carácter obligatorio no ha llegado á acreditarse grandemente, por las conocidas dificultades prácticas que, entre centenares de miles de electores, ofrece su ejercicio, aunque la votación se haga por secciones. De aquí la preferencia creciente por el *referendum facultativo*, ó sea la apelación al pueblo de parte de las Asambleas ordinarias, y de un cierto número de electores en contados casos. De todos modos, esta es una legítima institución democrática, y los esfuerzos hechos para extenderla, como al fin se ha extendido, contra las previsiones de su gran publicista nacional Bluntschli, hasta al ordinario régimen federal, de-

muestran el vivo espíritu democrático de la Suiza contemporánea.

Consérvase allí, no obstante, con extraño esmero la histórica organización política del Estado en los cantones. No hay más en ellos que una Cámara, y está aún colegiado el Poder ejecutivo, sin respetar los fallos que sobre uno y otro punto ha pronunciado la sociología política. No há logrado alterar esto el cambio total de clases gobernantes, desde 1830 á 1848 efectuado, por virtud del predominante influjo de la escuela democrática francesa. Aquellos Concejos ó Ayuntamientos de la Edad Media, elevados á soberanos, y como los nuestros antiguos, regidos por Regidores perpetuos, ó sea por *cierto número de señores*, según la expresión de Josías Simler, de Zurich <sup>1</sup>, el primer publicista suizo que yo conozca, rígense ahora por legisladores y administradores temporales, á fecha fija, y por extremo variable. Al propio tiempo, los gobernantes cantonales, que á principios del siglo xvii alardeaban de *su derecho divino*, más que nunca Felipe II ó Luis XIV, constituyendo una *oligarquía* sobrepuesta á ciudadanos divididos en castas, pertenecen hoy ya todos á la clase media, y aun á la inferior de los cantones, con sistemática proscripción, en muchos casos, de las familias antiguas. En suma: que toda aquella sociedad está trastrocada; pero las externas formas del Gobierno continúan idénticas, y no sin influjo sobre el fondo mismo de las cosas. Tampoco ha desaparecido del todo, y es lástima, la intolerancia religiosa, que, si en verdad no iguala á la de los días de Calvino, y aun de Rousseau, todavía influye con exceso en la vida política y hasta en la social de los cantones, sin que á lo mejor dejen de caer tampoco, so pretexto de defensa contra

<sup>1</sup> JOSIAS SIMLER: *La République des Suisses*: Anvers, 1579.

el *clericalismo*, siniestros rayos federales sobre los católicos <sup>1</sup>. Á la imitación francesa, que en todo esto asoma, estuvieron muchos suizos para sacrificar su independencia misma un día, y más tarde la federación, por virtud de la llamada *República helvética*: la federación, digo, único vínculo posible entre gentes de tan distintas razas y lenguas. No sé yo, ni nadie sabe, por qué Napoleón I libró á la Suiza entonces de una destrucción segura, manteniéndola contra su corriente unitaria, de especulativo carácter, dentro de la tradición histórica. Lo que no ofrece duda es, que el sentimiento *particularista* comenzó bien pronto á agitarse profundamente contra la una é indivisible República helvética. Por algo ha escrito allí mismo el conocido economista y publicista A. E. Cherbuliez <sup>2</sup>, en un profundo libro sobre la democracia de su patria, que los que, verbigracia, pretenden fundar una República dondequiera, sin más que suprimir de cualquier Constitución el título de Rey, si no tratan de engañar á los demás, es que se engañan á sí mismos. El principio histórico apareció allí, pues, potente, y debió de hacer meditar hasta al propio Napoleón I. Cherbuliez mismo observa en otra parte que, el no seguirse el sistema de dos Cámaras y del Poder ejecutivo unipersonal, á ejemplo de los Estados Unidos, en 1848, cuando no parecía sino que nada anterior iba á quedar en pie, consistió en que, contra la teoría por los más inteligentes preconizada, se alzaron los hábitos históricos, que al fin quedaron triunfantes. Pienso yo ahora que esos hábitos principalmente, y no las seducciones de la abstracta doctrina federal, han de salvar siempre á la Confederación, con no poca dicha de Suiza, porque, en

<sup>1</sup> Sobre este cuadro de la antigua vida suiza, basta leer á Daendliker: *Histoire du Peuple Suisse*: Saint-Ouen, 1879.

<sup>2</sup> A. E. CHERBULIEZ: *De la Démocratie en Suisse*: Paris, 1843.

mi concepto, aquélla y no más impide que su democracia cantonal se desborde peligrosamente.

No cabe duda que el poder ejecutivo, por su forma colegiada, es muy débil en los cantones, y, sobre todo, donde está nombrado además por los cuerpos legislativos y no directamente por el pueblo. Contribuye también á enflaquecer el régimen cantonal, el que la Cámara única sea de por sí tan ocasionada á precipitaciones y violencias. Es de malas consecuencias, asimismo, que los gobiernos á fecha fija (de uno á seis años) carezcan de flexibilidad para acomodarse á las mudables circunstancias y al vario sentido de la opinión pública. Pero, á lo menos, la Constitución federal ha suprimido ya el absurdo derecho al *acaloramiento* ó *pronunciamiento*, de que teóricamente se juzgaban revestidos y como en inmanencia los cantones, practicándolo con frecuencia deplorable las gentes que se cansaban de ser regidos por sus adversarios<sup>1</sup>. Hoy está ya á cargo de la autoridad y de las fuerzas militares federales el mantenimiento de la legalidad. Antes de mucho diré cuáles otros elementos, relativamente conservadores, encierra en sus páginas la Constitución federal; mas por de pronto, prefiero exponer lo que falta de la soberanía particular de los cantones. No porque la Confederación haya puesto mano en sus trastornos interiores, han cesado las causas de exasperación que solían promoverlos. Buenos ó malos, y con fortuna ó sin ella, así los miembros del Cuerpo legislativo, como el Consejo gobernante, casi necesariamente tienen que cumplir su tiempo, según los preceptos constitucionales, que para descartarse de ellos nada menos se necesita que inventar y aprobar una reforma constitucional que les concierna, cosa di-

<sup>1</sup> J. Dubs: Obra citada.

fcil siempre. No hay derecho de disolución, ni de revocación, sino en muy pocos cantones, por donde los ciudadanos de los más de ellos se encuentran, ó demasiado, ó poco soberanos alternativamente. Demasiado, porque en los límites del derecho cantonal parece que lo pueden todo; poco, porque en las irritantes cuestiones personales son impotentes durante irreductibles plazos, y ni tienen medio de castigar con presteza á sus candidatos, ó sea servidores mal agradecidos, ni de reemplazarlos con razón si la hay. Los días de elecciones son, sí, de gran fiesta para los que esperan vencer, ó con efecto vencen, porque, mediante ellas, esperan ejercitar la soberanía cantonal despóticamente, sin contrapeso ni responsabilidad alguna; pero no bien delegan su representación, suelen sobrevenir resistencias y desengaños. El deseo, pues, de menguar las facultades de los Cuerpos legislativos y dar alguna más fuerza al ejecutivo, para contraponer constantemente uno á otro, y que ambos necesiten más del continuo apoyo de los electores, va propagando la modificación constitucional de que el nombramiento del último se reserve al pueblo. Supongo que el derecho de revocación, iniciado en ciertos cantones, hará también su camino; pero al cabo y al fin habrá que atribuírselo, como en Argovia, al pueblo, expediente complicadísimo para repetido. ¿Tantas elecciones, en el ínterin, y que tanto interesan á las personas, podrán ser sinceras siempre? La experiencia enseña que no se puede hacer la adquisición de sufragios, inmediata y forzosa base de toda ambición y de muchos provechos personales, sin que el sistema se corrompa, tarde ó temprano, por uno ó por otros medios. Sólo cabe mantener la pureza electoral donde los partidos posean con el poder positivo la virtud, y ya os diré cuán lejos andan de eso los de Suiza, aunque no igua-

len á otros en corrupción. No creo, entretanto, que la administración de justicia haya ocupado en Suiza nunca tan encumbrado lugar como en Inglaterra, y todavía más en los Estados Unidos; antes bien, me parece que aquel pueblo, nativamente honrado, laborioso, valiente y fiel, no posee el sentimiento jurídico de que han recogido gran bien las dos Naciones anglo-sajonas. Designa los magistrados subalternos el pueblo, los superiores el Poder legislativo; el Tribunal Federal interviene ya en ciertos asuntos cantonales, y juzga todos los delitos sobre alteración del orden público, que reprime la Confederación; el jurado, que sólo existía pocos años ha en los cantones grandes, se ha ido extendiendo hasta constituir la regla general, aunque no sin repugnancia notoria; los jueces de paz ó municipales, ya que no equivalgan á los ingleses, son más respetables sin duda que los demás de Europa; pero en todo este conjunto falta la grande atracción del derecho sobre juzgadores y juzgados, que hizo posible que figurase entre las instituciones políticas de los Estados Unidos la magistratura como un género de poder moderador. En cambio, el exceso del funcionarismo con sus perniciosos desórdenes, no produce ni de lejos en la Confederación Helvética los estragos que en la americana, y que en otras partes.

Mas esto del funcionarismo, tráeme ya como por la mano á tratar de los partidos, que, si no lo engendran, comúnmente lo multiplican, corrompiéndolo y corrompiéndose. Hace algún tiempo se lamentaban los publicistas de que los numerosos escritores de Derecho Constitucional que se conocen no hubieran comprendido á los partidos entre sus elementos principales; pero después, el suizo Blunschli en su *Derecho Político General*; Seaman en los Estados Unidos; Minghetti en Italia, y en Inglaterra Bryce, han llenado

suficientemente aquel vacío. No hacía en puridad falta el concurso de la experiencia para estimar el valor constitucional de los partidos: púdose *a priori* saber que, como las instituciones no obran solas y son únicamente instrumentos en manos de los hombres, las separaciones ó agrupaciones que entre éstos se efectúan al aplicar á cada país su régimen, con el fin de hacer predominar unos ú otros intentos, tenían que adquirir poca menos importancia que las instituciones mismas en el Derecho constitucional. Y por lo que hace á experiencia, la de todos los días enseña que no cabe que exista colectividad ó clase que con cualquier motivo esté llamada á querer ó mandar algo sin dividirse en partidos. Húbolos en Atenas, con caracteres parecidísimos á los que hoy me han de ocupar más; los hubo semejantes en Roma, y en las Repúblicas italianas bien famosos; no era, por tanto, preciso que, cual tantas otras cosas, se pensase imitarlos de los *whigs* y *torys* de Inglaterra. Fuera de propósito sería que aquí tratase de los que, con ó sin el título de partidos, representan sectas ó facciones que obran fuera de la órbita constitucional. Pues que de cosas políticas en su acción normal estoy tratando, los únicos partidos que me importan son los que, bien ó mal, cooperan á las funciones del Estado constituido y al ejercicio de la soberanía legal, prescindiendo, como *whigs* y *torys* prescindieron largo tiempo hace, de trastornar las instituciones fundamentales. No los hay que así no sean en Suiza, donde, entre tantas otras, persiste la importante condición histórica de que nadie, sin estar loco, pensaría en ser más que republicano. Esta de los partidos, en resumen, es institución voluntaria y libre, que, aunque no figure en ninguna legislación política, contribuye de hecho al ejercicio de la soberanía en todos los sistemas liberales, y la absorbe á veces. General-

mente , pero no siempre , determinánanse en ellos las dos escuelas políticas que sabemos , es decir , la especulativa ó reformista , y la tradicional ó histórica ; porque otros muchos accidentes , ya de índole administrativa , ya de índole económica , influyen también eficazmente en su estructura , en sus acciones y en su suerte . Nunca agotan el cuerpo electoral todo entero los partidos ; testigo Suiza misma , donde la Constitución matriz de 1848 , obra del espíritu democrático triunfante , con trabajo reunió la mitad más uno de los sufragios . Pero aquella parte de los electores que gusta de dirigir , de mandar á los demás , ó que encierra intereses á cuya prosperidad importan la dirección política y el mando , se suele organizar para hacerse fuerte en partidos , verificándose por medio de éstos ahora lo que he supuesto que acontecería en los tiempos primitivos , es á saber : que no bien sentida la utilidad de que alguien ejerciera la soberanía , más veces en silencio que por deliberación , se sometieron unos á otros los hombres , adelantándose á gobernarlos quien lo apetecía más , sin que los otros lo resistiesen , cuando les permitía eso vivir en paz . No ha habido , lo repito , y aún lo he de demostrar más , tan copiosa fuente de poder público , como esta pereza ó egoismo individual , ni en los pasados ni los presentes días , y los partidos , cuando de verdad imperan , beben en ella á pechos con frecuencia . Y allí donde les es dado obrar sin contrapeso alguno , no tan sólo es natural que ejerzan la total soberanía , sino que ocupen los puestos vacíos de los conquistadores antiguos y sus sucesores dinásticos , así como los de los patriciados extintos .

No hay que decir , por supuesto , que la soberanía está en sus manos expuesta á las mismas enfermedades que en todas , y con menos remedios ó antídotos .

tos morales. Ya predijo Bluntschli, profundo conocedor de la democracia de Suiza, su patria, que el ejercicio del poder por grandes reuniones populares, traería consigo que los partidos se sustituyesen al pueblo por completo, convirtiendo las soberanías nacionales en soberanías de partido <sup>1</sup>, y las poco felices consecuencias de esto contribuirían quizá á que en 1848 abandonara la política, y poco después su patria misma, naturalizándose en Alemania, después de haber dirigido en Zurich con tanta gloria al partido liberal-conservador. No se han realizado sus temores aún por lo que toca á la Confederación; pero sí en los cantones. La pequeñez misma del teatro en que dentro de ellos actúan, convierte además las disidencias de los partidos en personalísimas animosidades, ni más ni menos que en las municipalidades de otras partes, produciendo pertinaces agravios, que excluyen las convenientes transacciones. Agrava este daño la lucha local, más ó menos latente, pero viva aún, entre las familias patricias, que en general gobernaban los cantones feudalmente, y las nuevas familias por la Constitución de 1848 y sus consecuencias, llamadas á un predominio irresistible. De resultas de la resistencia social que la democracia encontró al establecerse, enconáronse desde el principio las pasiones, exaltando las ideas, ó los propósitos; y como en semejantes casos acontece, los demagogos por naturaleza y los hombres de palabra y de pluma, desheredados antes, acabaron por ponerse al frente de las secciones cantonales del común partido radical, que ha venido así á estar constantemente solicitado por anárquicas y subversivas tendencias <sup>2</sup>. Tal es la relación que Cherbuliez hizo del

<sup>1</sup> BLUNTSCHLI: Obra citada, tomo II, pág. 479.

<sup>2</sup> A. E. CHERBULIEZ: Obra citada.

estado de las cosas antes de la reforma constitucional de 1848, y parece que haya éste continuado sin mejora alguna después. Era el Cherbuliez de quien hablo nada afecto al régimen aristocrático destruido, sinceramente adherido, aunque sin pasión ciega, á los principios nuevos, y su testimonio no se puede tachar sino de algo antiguo respecto á las consecuencias, inevitables tal vez, que para Suiza tuvo el haberse democratizado por violentas revoluciones interiores, no por una causa de índole externa, como los Estados Unidos. Mas para juzgar mejor á los partidos suizos de ahora, tenemos también á mano el reciente libro del Dr. Dubs, á quien he citado ya, magistrado del Tribunal federal, que se titula *Tratado sobre el Derecho público de la Confederación suiza*.

«Nosotros», dice este escritor, comparando los partidos de su patria con los para él ideales de la Gran Bretaña, «no hemos podido aún elevar los puntos de vista de los nuestros á la altura de los de aquel país. Piénsase por aquí que parece el mundo cuando se encuentra amenazado alguno de ellos de abandonar el mando, y *nada hay tan repugnante para un liberal como la tenacidad convulsiva con que nuestros demócratas se agarran á sus sillas vacilantes, lo cual conduce á las verdaderas bajezas, que en Suiza abundan desgraciadamente* »<sup>1</sup>. Como no hay allí ministros que se parezcan á los parlamentarios, pues ni forman parte de las Asambleas, ni representan á sus mayorías, ni éstas pueden destituirlos directa ó indirectamente, ¿qué es, en puridad, lo que tan encarnizados partidos se disputan en los comicios, en las Cámaras y en la prensa? No las carteras ministeriales, por hablar al uso parlamentario, que valen tan

<sup>1</sup> J. DUBS : Obra citada.

poco, que los jefes de los partidos las desdeñan para sí, por lo que Dubs dice, sino sin duda cosas peores. La costumbre es que los jefes de partido queden de gobernantes irresponsables, satisfaciendo sus deseos por segundas manos, ó sea por los ministros, hechuras suyas, á los cuales califica de *marionnettes* ó *lourdoux*, con duras palabras, pero textuales, el publicista referido. Sobre partidos tales y sus jefes, haciendo las veces de pueblo entero, recaen las ingraticudes, los desengaños felices de que antes me hice cargo, por parte de algunos que levantan en hombros. Pero, ¿qué se disputan, repito? Dubs los culpa al pie de la letra de consagrar el tiempo á cuestiones insignificantes, faltándoles en tan estrechos teatros las grandes; de poner sus intereses privados y políticos por encima del bien general; de preferir el personal provecho al público. Ni más ni menos, Señores, ya lo oís, que en el más desopinado régimen parlamentario, van por este lado las cosas en los cantones representativos mixtos; y por lo que toca á prácticas legislativas, tampoco andan mejor. Á creer á Dubs, fuera de los grandes días de tribuna, transfórmanse las Asambleas en *chismosos lavaderos*; mientras la prensa, cuando aquélla descansa, presta sólo á la Fama sus trompetas para difundir infamias y escándalos. Y de palabra y por escrito igualmente, la pompa de las frases huecas, las intrigas de bastidores, la afición á las coaliciones, se sobreponen á toda patriótica consideración en la vida pública. Pudiera quedar el escrúpulo de que el respetable magistrado á quien sigo, y que quiere con eso y todo democratizar más aún á Suiza, pinte en los precedentes términos las faltas del parlamentarismo en general, y no precisamente las de su patria; pero sus palabras últimas son las que siguen: «Dejo á mis lectores decidir si hay algo que se parezca á esto en Sui-

za»<sup>1</sup>. Ó la ironía no existe, ó es afirmación irónica y bien amarga. Tengan tales datos presentes los que piensan librar á la libertad de descrédito, trocando el régimen parlamentario por el representativo.

## V.

Alcanza á todo esto el derecho cantonal á materias que serían entre nosotros de índole municipal y provincial, como á otras propias de Estados soberanos. Pero este doble régimen nada tiene que ver con las siguientes materias, desde 1874 confiadas á la Confederación: dirección de la política exterior, con el derecho de declarar la guerra ó ajustar la paz; mantenimiento en todo el territorio del orden público; servicio militar y mando del ejército; tratados de comercio, aduanas, obras públicas, instrucción superior, montes, comunicaciones en general, monedas y barcos, pesos y medidas, sanidad, y algunas otras de carácter gubernativo y administrativo. Además de esto, la Confederación prohíbe toda relación política entre los cantones; garantiza en ellos los derechos individuales, incluso el del sufragio universal, y atiende á las cuestiones sociales. Hase, pues, confiado á la Confederación el ejercicio de la soberanía en todo lo que más importa. Muchísimo dista esto de la antigua alianza, con su Dieta ó asamblea de delegados, y más bien embajadores de repúblicas independientes, al paso que la antigua soberanía de las repúblicas, no más que para común defensa uni-

<sup>1</sup> J. DUBS : Obra citada, tomo 1, pág. 98.

das, viene á quedar reducida hoy á una extensa autonomía local. No cabe decir ya que el *Estado* sea en Suiza el cantón: la Confederación posee más atributos esenciales de éste que los cantones. Por eso, de la organización del poder federal depende que la democracia suiza tenga ó no límites, siendo cierto que desde 1848 acá, nadie se los puede poner de un modo activo, directo y firme, si él no se los pone. Afortunadamente, el principio histórico de la antigua *Dieta*, mantenido en la Constitución federal, aunque muy modificado, contiene, según ya he dicho, una fuerza conservadora sobre el todo, que puede ser, cuando haga absolutamente falta, bastante eficaz.

Aquella Dieta histórica ha pasado á ser Consejo de los Estados ó Senado de la Confederación, que por este motivo posee dos Cámaras ó secciones en su Asamblea federal. De esta suerte el sufragio universal directo, representado por el Consejo nacional ó Cámara baja, sin remedio tiene que concertarse para legislar y elegir el poder ejecutivo, con los mandatarios especiales de los cantones, por métodos varios elegidos, y rarísima vez por el pueblo. Y como ambas Cámaras son idénticas en facultades sobre todo punto de gobierno, de legislación y administración, fuera de las competencias federales y los indultos, el acuerdo de la popular con la cantonal es todavía más indispensable que el de la de los Comunes con la de los Lores en la Gran Bretaña. Pues, ahora bien, Señores: observad que la igual representación de dos miembros por cantón, grande ó chico, en el Consejo de los Estados, da por consecuencia que una minoría de población decida en todos los actos federales. Zurich, Vaud, Saint-Gall, unidos á otro, pueden sumar la mayoría de la población suiza, sin contar más por eso que diez votos en el Consejo de los Estados; mientras que los restan-

tes, con menor número de habitantes, tienen derecho á treinta y cuatro. Cúmplase esto mismo en el *referendum*. Treinta mil ciudadanos ú ocho cantones, bastan constitucionalmente para obtener su aplicación á las leyes ordinarias; cincuenta mil, ó acuerdo de cualquiera de las dos Cámaras, por separado, para que se inicie una reforma constitucional. Pero este plebiscito, como aquél verdadero *veto*, á nada conducen si con la mayoría de los electores individuales no coincide la cantonal. Entre 1874 y 1886, diez y nueve veces se apeló sobre leyes ordinarias al *referendum* en la Confederación, y de ellas trece contestaron un *no* conforme la mayoría de los cantones y la de los electores directos. En cambio, el proyecto de reforma federal de 1872 tuvo, sí, mayoría ante el sufragio universal; pero los cantones lo dejaron en minoría, obligando á los políticos más avanzados á concesiones, respecto del *referendum*, que en 1874 lo hicieron posible<sup>1</sup>. Natural es, después de esto, que los publicistas suizos consideren la soberanía federal partida en dos mitades, una que el pueblo ejercita por medio del sufragio universal directo, otra por medio de los cantones.

Bien hubieran querido los amigos de la titulada *justicia científica*, destruir este orden de cosas, y aun se lisonjearon de lograrlo al elaborarse las vigentes leyes federales; pero han sido sus intentos vanos. Por el contrario: la soberanía mixta, popular y cantonal á un tiempo de la Confederación, se extiende cada año más; y su peculiar sentido va sobreponiéndose á las veinticinco soberanías locales, por tan diversos estilos organizadas, que, con los que están divididos en dos, encierran los veintidós cantones. No padece el ejerci-

<sup>1</sup> DAENDLIKER: Obra citada.

cio de la suprema soberanía federal, en la forma dicha, de las precipitaciones á que la de los cantones está sujeta ; porque semejante pecado no puede cometerse á la par precisamente, sino ha de ser pedazo por pedazo del territorio , y hasta en distintos tiempos. Mientras la inmensa mayoría del Consejo Nacional es, verbigracia, democrática, los Gobiernos de los cantones suelen entre ellos diferir , á punto de ser unos *feudales*, reaccionarios ó conservadores, y radicales otros ; éstos jesuíticos, ó digamos católicos ; aquéllos, en mayor número, protestantes ; tal cual tolerante, por principios ; alguno indiferente. De todo esto junto proviene, en conclusión, que la variedad, indicio casi seguro de libertad, la unidad nacional, y el orden social y público, tengan la Confederación por principal fundamento ; institución conservadora allí por excelencia, tomada esta palabra en su más éxacto concepto, como lo es en los Estados Unidos. Y es que un Gobierno federal, parece á primera vista raro ; pero lo que es en el orden político, jamás será tan revolucionario como lo han sido las unitarias Convenciones francesas. Libre, especialmente, la autoridad federal suiza, en lo que le concierne de aquellas cuestiones pequeñas que más directamente afectan á los intereses individuales, goza de todas las ventajas que el Estado cantonal pueda tener, y de otras muchas peculiares. Esto no quita que nadie haya visto aún que una Confederación se fabrique sin elementos sueltos ó autónomos, que unir, ó previamente existentes. Y así como siendo de origen histórico, más ó menos despacio caminan siempre las federaciones á una orgánica unidad, cuando nacen para contrariar lo que existe , desorganízalo hasta sin querer por sistemático espíritu de distinción ó separación. En resumen : cuando la Confederación no procede por proceso histórico constante, sino que hay que crear en

todo ó parte y de un modo arbitrario sus componentes, no cabe que produzca el bien que en Suiza, porque adolece de igual inconsistencia que todo lo meramente ideal y teórico en la vida práctica.

Hasta aquí he hablado, Señores, del *Estado* en los cantones y en la Confederación, ó sea del modo con que constitucionalmente se ejerce la soberanía positiva en Suiza. Añadiré ahora que existe algo que, aunque no sea soberanía declarada, lo parece, y aun de hecho y por costumbre antiquísima viene á serlo. Refiérome á los municipios, que en aquel país influyen, como en ninguno, sobre la vida social y política, hasta el punto de que se piense que su poder real es mayor que todos. Todavía es más heterogéneo que el de los cantones este régimen municipal, y sería aún más imposible, por tanto, que diese de él completa idea. Un sagaz observador inglés, Hepworth Dixon <sup>1</sup>, apoyado en documentos del país, dijo años ha, y no sin razón, que si, todo bien visto, en los Estados Unidos era hoy el elemento primero el ciudadano, y en Inglaterra la casa ó la familia, aquél era en Suiza el municipio. Ha sido éste, por de pronto, el germen del cantón, según ya expuse, así como la *comunidad* ó unión defensiva de cada uno de éstos con los demás, ha engendrado al cabo la Confederación. Mas como no todas las agrupaciones suizas lograron adquirir población, terreno jurisdiccional, riqueza, fuerzas, en fin, para conquistar soberanía, quedáronse en municipios unas y ascendieron á cantón otras. La inmensa mayoría, ya de grado, ya por fuerza, ha ido luego entrando bajo la protección, cuando no el dominio, muy opresor á veces, de las de más poderío, únicas reconocidas como

<sup>1</sup> HEPWORTH DIXON: *La Suisse Contemporaine*: Traduit de l'anglais par M. E. Barbier: Coulommiers, 1872.

soberanas; pero ha quedado por igual á todas el sentimiento antiguo de la autonomía, las costumbres por ella formadas, y una independencia municipal, en suma, que no tiene ejemplo. En estas innumerables escuelas de derecho público, no aprenden sólo el arte de la libertad los suizos, sino también el de la disciplina, harto más indispensable, después de todo, en las naciones democráticas. ¿Cuántas veces no ha sido causa de asombro en lo pasado el que las repúblicas suizas fuesen la tierra donde la monarquía absoluta encontrase defensores más fieles? ¡Ah! los hombres cuya memoria guarda el león herido de Torwaldsen, no aprendieron tanto, sin duda, en los debates acalorados de la *Landsgemeinde*, como en sus lugares rústicos, y bajo el despotismo municipal de sus convecinos, la disciplina y el fácil sacrificio al superior. Por de contado, que esta municipalidad suiza vive robusta, porque la teoría de que los bienes de aprovechamiento común y los de propios son un mal económico, no ha paseado sus campos triunfante. Lejos de eso, cada municipalidad suiza es hoy, como siempre, absoluta é inviolable propietaria de su caudal común; persona real que, no sólo se mantiene del trabajo y lo que le rinde, sino, á modo de sujeto acomodado, de sus rentas. Por eso no admite vecinos nuevos, aunque sean suizos, sin que aporten suficiente peculio propio y dinero contante. Ni á esto se limita la vigilancia de la comunidad propietaria, sino que atiende á la previsión *malthusiana* por más morales, pero más violentos medios que los propietarios rurales en Francia, procurando que no aumente el vecindario sino en la proporción que precisamente conviene para que no haya pobres. Todo esto pide, es claro, un poder ejecutivo fortísimo en las municipalidades, y, efectivamente, ejercicio más arbitrario del mando no se ha conocido jamás, aunque con laudables fines, si

los que de esto han escrito no mienten. Asistidos de cuatro solos concejales, ó de diez, conforme á la población, intervienen los alcaldes de por allá, patriarcal y aun paternalmente, si se quiere, en la vida y costumbres de sus convecinos; y hasta tal punto, según el referido Dixon, muy entusiasta de todo lo del país, que en otro ninguno civilizado se toleraría. Súfrese allí, sin duda, porque, por ejemplo, la intervención municipal en los matrimonios está encaminada á que no los haya desiguales, probablemente discordes, cargados de hijos que no puedan mantener. Por parecida manera, la expatriación forzosa á que obligan los alcaldes á todo el que sin culpa ó por culpa suya no posee medios de vivir, tiene por objeto impedir la vagancia, el vicio y todo incentivo á la indisciplina ó la delincuencia. Ni semejantes medidas, ni otras por el estilo, son guiadas por interesados móviles individuales, ni por meros caprichos de mando, sino por asegurar el reposo y el bien de los vecinos, más ó menos egoistamente entendido, y todo lo más, porque á éstos no les cueste tanto la obligación, con frecuencia constitucional, de sustentar á los pobres, que siempre quedan algunos, aun después de tamañas precauciones. Sea como quiera, semejante autonomía y tan extremo *autoritarismo*, que ni las legislaturas de los cantones ni la federal se atreven á destruir, aunque algo procuren modificar, son también vallados robustos contra la desordenada soberanía de la multitud.

Y si es verdad, Señores, como muchos pensadores liberales piensan, que conviene estorbar y hacer difícil el ejercicio de dicha soberanía para que no degeneren en perniciosa, preciso es confesar que todo junto el régimen político de Suiza responde bastante á tal objeto. Por lo menos, es cierto que los partidos, aquí y allá impulsores de la máquina constitucional, no siem-

pre logran con unidad imperiosa superar todos los sucesivos obstáculos, por lo cual no gobiernan la Confederación cuanto quisieran. El que más, como el radical, levanta de tiempo en tiempo tempestades reformistas que, aunque le hayan proporcionado el triunfo de muchos principios democráticos, favorecidos por las corrientes extranjeras, todavía no le han consentido regir del todo á su guisa la Nación. Ni hay hasta ahora otro síntoma de que el radicalismo obtenga al fin sus pretensiones totales con perjuicio grande de Suiza, sino la creciente disminución del poder del Consejo de los Estados, fatalmente nacida de que el número de sus individuos es fijo, mientras el de los diputados se aumenta á medida de la población. Una vez reducido aquel Cuerpo á una ínfima minoría en la Asamblea federal, bien puede quedar la Confederación sometida á la soberanía, según el concepto francés, ó sea la del número, tal y como existe en los cantones, sin otro dique común ya que la autonomía municipal, para tanto empeño insuficiente. Anularíanse así á la larga todos los elementos históricos que hoy quedan en pie. Y malo es también que los hombres eminentes, que al principio preferían la Cámara más conservadora, deserten de ella ahora, como teniéndola en menos. Por tales caminos, la tendencia revolucionaria unitaria restringiría, primero, más que conviene, la de los cantones; tampoco se salvaría la municipal; y, si todo esto no motivaba una disolución anárquica, el nivel destructor pasaría, á lo menos, sobre la personalidad singular, y bajo muchos aspectos envidiable, del pueblo helvético, confundiéndolo con otros de que está aún lejos. Por de contado, que mientras el Consejo de los Estados se compone de representantes de cada cantón, forman el *Nacional* preponderante diputados directamente elegidos por todos los electores suizos, á un

tiempo, distribuidos en distritos ó grupos de población, aunque cada uno dentro de los cantones respectivos. El poder ejecutivo, de su parte, está, por igual que en los cantones, confiado á un *Consejo* federal, que viene á ser un ministerio de siete individuos, nombrados por las dos secciones ó Cámaras reunidas en Asamblea federal, cuyo Presidente, del mismo modo elegido, lo es también de la Confederación. Júntase la Asamblea federal en algunos otros casos, como, por ejemplo, el del nombramiento del Tribunal federal y de General en jefe de un ejército. Pero bien notaréis, Señores, que hablo á lo último, y de prisa, del Poder ejecutivo cantonal ó federal: no lo extrañéis; con ingenuidad os digo que he proporcionado mi atención á su importancia. En Suiza no habrá que contar gran cosa nunca con el Poder ejecutivo, sea cualquiera el mérito de las personas que lo formen. La fuerza ejecutiva que realmente existe, hay que buscarla en las Asambleas, y sobre todo en la Federal. Cuando, al visitar á Berna, se repara en la medianía del Palacio nacional y en los recintos estrechos de sus dos Cámaras; cuando se pasa luego por delante de las carpetas ministeriales, que más bien parecen de Delegados de Hacienda en nuestras provincias; cuando se contempla la soledad sin duda fructuosa de aquellos gobernantes, porque allí hay poquísimo que pedir, y lo que se pide no son ellos los que pueden darlo; cuando se encuentra, por último, en sociedad ó por las calles á aquel jefe de la Confederación, sin coche siquiera, siéntese un respeto que la austeridad inspira siempre hasta á los más distantes de ser austeros. Pero poco se tarda en comprender también dos cosas esenciales: la primera, que todo aquello se ajusta como anillo al dedo á una Nación sin pretensión á intervenir en las cosas universales, porque ni quiere ni puede

ser instrumento de Dios en la historia; la segunda, que, con eso y todo, no sería posible que allí se encerrase todo el poder soberano de Nación ninguna, aun sin ser grande. Y, con efecto: la soberanía suiza anda esparcida por todos los ámbitos del territorio á la par; ora en sus municipios dictatoriales; ora en los electores especiales de los cantones y sus Gobiernos respectivos; ora en el *referendum*, ya federal, ya cantonal; ora, es claro, en el propio Estado confederado, principal parte sin duda, mas sólo parte al fin, del total conjunto nacional. Sin embargo: mientras el Consejo de los Estados seriamente influya en la Asamblea federal, y sin la mayoría de los cantones nada esencial se legisle, Berna, con su modesta apariencia y todo, será cabeza siempre de una respetable y respetada Confederación.

## VI.

La democracia de los Estados Unidos es en no pocos puntos igual á la helvética. Forma republicana, federalismo, autónomos Estados particulares, soberanía nacional partida en dos, sistema representativo y no parlamentario, ni de *gabinete*; todo esto es común, y no hace el *referendum* excepción, aunque menos practicado por los anglo-americanos que por los suizos. Las diferencias al pronto más visibles entre una confederación y otra, son dos. Consiste una en el creciente carácter de superioridad que su participación directa en el Gobierno da al Senado, ó representación de los

Estados anglo-americanos, sobre el otro cuerpo limitado á votar leyes, y sin intervenir por derecho propio en las resoluciones del poder ejecutivo jamás; mientras que el Consejo de los Estados ó alta Cámara en Suiza, tiene iguales facultades que la que puede llamarse baja, y su prestigio mengua cada día. La otra diferencia se cifra en la respectiva posición de los presidentes; pues la del de los Estados Unidos, todo el mundo ve que no es, como la del de Suiza, insignificante. Repítense ambas entre la peculiar organización de los Estados y la de los cantones, con dos Cámaras y un poder ejecutivo unipersonal, armado del veto aquéllos, cuando éstos tienen Gobierno colegiado y Cámara única. Con su absorbente *referendum* y todo, no ofrece Suiza, por las diferencias dichas, mejor modelo democrático que los Estados Unidos. Dale su Senado á éstos un elemento de consistencia, que la democracia helvética, con su marcada tendencia al directo predominio popular, muy bien puede envidiarles. Cuanto á la mayor autoridad del Presidente, siempre ha de serle menos sensible la diferencia á Suiza, supuesto que entre los atributos cardinales de su Estado no aspira á poseer el de potencia exterior. La república anglo-americana, por el contrario, ni se ha amparado nunca de una neutralidad más ó menos forzosa, ni por sistema se habría obligado á guardarla jamás. Rehusaron desde el principio aquellos colonos altivos reducirse á la condición subalterna de los pueblos que, por falta de naturales fuerzas ó de organismo potente, siguen las sendas que otros abren en la Historia universal. Por eso la voz de Suiza solo suena en defensa propia; mientras que la de los Estados Unidos siempre es oída, en los mensajes constitucionales de su Presidente, con alguna zozobra por parte de otras Naciones; y hasta aquellos de sus compatriotas malcontentos con el presente régimen,

reconocen, por ejemplo, «que el derecho de ésta á proteger el Nuevo Mundo de las intrusiones del despotismo extranjero, se ha afirmado en los últimos años»<sup>1</sup>. No prejuizo lo que la diplomacia anglo-americana pueda intentar á veces, partiendo de este derecho contestable; consigno sólo que para pretenderlo no bastaría, de seguro, un poder ejecutivo al modo helvético.

Fuera de esto, que toca á la soberanía exterior, el buen ejercicio de la interior también tuvo gran parte en el hecho de que los constituyentes de Filadelfia pusiesen á su cabeza un Presidente con los atributos que detallaré después. Vese en todo que la Convención aquella se propuso, menos asegurar las libertades de los ciudadanos, sin duda porque las gozaban por hábito, que dar al federativo Estado base durable. Harto claro lo dicen los Ensayos publicados por Alejandro Hamilton, John Jay y James Madison en el *Federalist*<sup>2</sup>, obra al principio periódica, reunida y clásica ahora, de que corren ya veinticinco ediciones, y constituye un *Comentario perpetuo* de aquella insigne obra constitucional. La Convención no redactó, en resumen, lo que en Francia y otras muchas partes se ha llamado luego una Constitución liberal, porque, fuera de desatar los lazos con la madre patria, de constituir federativamente un gran Estado con todas las condiciones de tal, y de procurar el mantenimiento de éste, nada puso en la suya que alterara la situación de los particulares Estados en sí ni la de sus habitantes. Y aquí conviene recordar que el *pueblo americano*, de que al tiempo de la Independencia se hablaba, lo era de Estados, que no de ciudadanos particulares, porque, fuera de aquéllos, no

<sup>1</sup> Palabras citadas en *The Government Year Book*, 1889.

<sup>2</sup> *The Federalist a commentary on the Constitution of the United States, reprinted from the original text of Alexander Hamilton, John Jay and James Madison*: London, 1888.

poseían estos últimos valor alguno federal. En cambio, aunque en Filadelfia no se definieran ni decretaran los derechos individuales ó el *Self-government*, á nadie se le ocurrió que en las franquicias reconocidas por la *Common Law* inglesa cupiese la menor alteración. Por esta combinación de conceptos, nunca entendieron por *voluntad nacional* los padres de la Independencia la directamente popular, así como tampoco concibieron la igualdad de funciones entre las personas, por manera que el sufragio público, verbigracia, correspondiese á todo varón mayor de edad. Partiendo de hechos tales, pudo decirse con razón después, que de Filadelfia salió la Confederación con la menor cantidad posible de democracia. De aquí también que lord John Russell haya escrito en sus *Memorias* «que, así como posee Inglaterra una especie de monarquía republicana, pudieran los Estados Unidos titularse una república monárquica<sup>1</sup>». No hay que atribuirlo todo á la prudencia, aunque los primeros hombres de Estado de la nueva Nación la tuviesen grande: la casi declarada anarquía que amenazó en su cuna á la Confederación, paralelamente obligada á organizarse y defenderse de un formidable enemigo, da también razón, en mucha parte, del singular espíritu conservador que informó el trabajo de los constituyentes de Filadelfia.

Á todo esto, es claro que los Estados suizos, muchísimo antes que los anglo-americanos, poseyeron repúblicas, celebraron entre sí alianzas, conocieron y practicaron, según se ha visto, la absoluta democracia, motivos por los cuales he tenido que comenzar mi estudio por sus instituciones peculiares. Mas, hoy por hoy, los copiados no son ellos, sino los copistas, bien que no hayan aceptado las dobles Cámaras locales, ni

<sup>1</sup> COMTE JOHN RUSSELL : *Mémoires et Souvenirs* ; 1813-1873. Traduit de l'anglais par Charles Bernard-Derosne : Saint-Germain, 1875.

la forma del poder ejecutivo de los anglo-americanos. Dos cosas de igual modo fundamentales han tomado de ellos, ya que esas no: la primera, el actual Consejo de los Estados, con que han sustituido la Dieta antigua; la segunda, el sistema de representación igual de todo Estado ó cantón. Llévase esto en los Estados Unidos hasta el extremo de que gozan representación idéntica que los más antiguos Estados, los territorios ó países provisionalmente constituidos, no bien se elevan á aquella categoría. Y no hay ya que decir, por tanto, que una gran minoría de población, representada por cualquier mayoría de Estados, decide en la Confederación anglo-americana, como en la Suiza, sobre toda cuestión común. Aun tratándose de enmiendas á la Constitución federal, obliga á mayor desproporción la anglo-americana, porque, no sólo pide mayoría de dos tercios en los votantes del Congreso, sino que exige la aprobación luego de tres cuartas partes de las Cámaras legislativas de los Estados particulares. Mediante este método, el de Nevada, que en 1880 contaba sólo 62,266 habitantes, pesa tanto en la Confederación como New-Yorck, que poseía 5.082,871 á la misma fecha. Difícil fuera investigar, en tanto, hasta qué punto haya influido en los progresos del *referendum* suizo el ejemplo de la Constitución francesa de 1793; pues, bien que las ideas alemanas preponderen allí hoy, así en la enseñanza como en la ciencia, los principios políticos de la Revolución francesa, siempre han informado, según ya he expuesto, sus reformas políticas; pero lo que de cierto se sabe es que tiene origen propio el *referendum* en los Estados Unidos. Ejercitáronlo allí, cual en toda corta población rural, los primeros colonos; y no tuvo que ser esta de las cosas que imitaran de Inglaterra, aunque, con el nombre de *Local-option*, exista en ella ahora parecida institución, que, como su denomina-

ción indica, aplícase á asuntos de policía local. De todas suertes, está el *referendum* en uso en ambas Confederaciones, aunque no sólo con más extensión, sino con mucha mayor fe entre los suizos que entre los anglo-americanos. No acuden á él sus Estados particulares, sino cuando se trata de cuestiones constitucionales y algunas otras especialísimas, siendo obligatorio en las primeras, y facultativo para las demás. Pero más generalmente lo convocan las Cámaras locales, sin otro objeto que echar de sí la responsabilidad de asuntos arduos ó con exceso controvertidos. Así nos lo dice el insigne historiador y publicista, catedrático á la par de Oxford, James Bryce, en su magistral y reciente obra sobre los Estados Unidos<sup>1</sup>.

Inclínase éste á que esa directa intervención popular en las cuestiones constitucionales, es un elemento conservador, por cuanto hace más larga y complicada la tramitación de las enmiendas ó reformas, lo cual entra en la teoría democrática, que podríamos titular de obstrucciones útiles, casi recomendadas al pueblo sobre un edificio público de Zurich. El caso es que, más veces aún que en Suiza, según parece, responde que *no el referendum* á lo que se le pregunta. No diré que convenga esto tanto á las mujeres como á los hombres, porque nada menos que cuatro ó cinco de las enmiendas constitucionales desechadas por el *referendum*, les concedían el sufragio; reforma que, después de triunfar en los cuerpos legislativos locales, hasta aquí ha sucumbido ante el voto masculino universal. Verdad es que el sumo intérprete de la Constitución, ó sea el Tribunal federal, se opone asimismo á los deseos del sexo, realmente bello en su generalidad, de los Estados

<sup>1</sup> *The American Commonwealth*, by JAMES BRYCE: London, 1888.

Unidos, fundándose en que, si bien posee, como quienquiera, todos los derechos naturales ó individuales, ser ciudadano de los Estados Unidos y elector, son cosas que en derecho nada tienen que ver. Por donde consta, Señores, cuánta fuerza conserva allí aún el antiguo derecho constituido. Para el bien enterado escritor que últimamente he citado, el *referendum* es menos peligroso de todos modos en los Estados Unidos, que pudiera serlo en otras muchas partes, con excepción, sin duda, de Suiza, mediante la mayor instrucción y facilidad de recursos con que vivir, que en ambos países reina entre los habitantes, aunque en el uno prepondere la medianía de las fortunas, y exista sobre esto en el otro una suma desigualdad. No llega su preferencia por el *referendum*, hasta el punto que pretenda Bryce que leyes votadas sin previa discusión, ante los electores, cuando se refieren á asuntos que pocos entienden, ofrezcan probabilidad alguna de ser excelentes. No: por más que admire poco á las actuales Cámaras legislativas de los Estados, apresúrase á decir que si suelen ser ellas ignorantes, lo son de cierto más, con su relativa instrucción y todo, las turbas electorales anglo-americanas. Mas, como ninguna lucha ha costado en el ínterin el *referendum* á los ciudadanos de los Estados Unidos, su ejercicio no significa allí, cual en Suiza, revolucionarias victorias. Hácelo esto menos controvertido, más natural ó normal, y no legislando al propio tiempo sino en lo peculiar de los Estados, bajo ningún concepto parece tan ocasionado á excesos como el de Suiza.

Por de contado, Señores, que en esto ya se observa, cual en todo, que la repugnancia á la democratización del país de los legisladores de Filadelfia, se ha modificado profundamente durante los últimos cincuenta años. Aunque permanezca la Constitución fede-

ral casi íntegra, dentro de ella han hecho los Estados particulares una revolución legal en sentido democrático; revolución decididamente inspirada por las ideas francesas, tan poco simpáticas en el fondo á sus progenitores. Verdad es que, desde sus primeras reformas constitucionales, iniciaron la empresa los Estados, encabezándolas á veces con declaraciones de derechos, antes informadas por los principios de 1789 que por el *bill* de derechos inglés. Pero eran aquéllos entonces superficiales alardes, cual se prueba por los muchos años que ha tardado en penetrar después formalmente dicha tendencia, que hoy da lugar al falseamiento práctico del concepto del Estado con que la independencia se estableció. Las elecciones, por ejemplo, al tiempo de ella, estaban, y han continuado largo tiempo, en manos de los que poseían algo, no de los que nada tenían que perder, y de los ignorantes, sin que esto empeciese á la esencia del régimen republicano, ni aun del democrático, según la opinión de los legisladores de Filadelfia, como tampoco en sentir del gran jurista y publicista inglés lord Brougham <sup>1</sup>. Hoy ya el sufragio universal impera generalmente, y á los partidos anglo-americanos, de que hablaré luego, les va mejor con él que con el propio *referendum*, porque éste no toca á la elección de personas, que es su fuerte. Lo que en el conjunto de las instituciones anglo-americanas contraría aún el despotismo del número, es la complicada graduación por donde los negocios ascienden desde abajo arriba, ó sea del pueblo al Gobierno, sobre todo si se trata del supremo federal. Algunos que toman origen en cualquier municipio, villa ó ciudad, nunca sin cierta autonomía, suelen tener que proseguir su camino á través del condado y de las dos Cámaras legis-

<sup>1</sup> LORD BROUGHAM: *De la Démocratie et des Gouvernements mixtes*: Traduit de l'anglais par Louis Regis: Paris, 1872.

lativas de cada Estado, hasta llegar á veces á las dos federales y al Presidente, camino larguísimo, en que la precipitación y el violento empuje del número no pueden menos de ir rebajando su impulso. Y aquí tenemos de nuevo, Señores, la dificultad del movimiento, la *obstrucción*, como interesantísimo elemento conservador en las democracias reinantes. Aunque el doble municipio americano todavía conserve en su espíritu algo de aquel principio de la *Common Law*, de que ninguna personalidad jurídica ó cuerpo moral puede vivir sin participar en cierta medida de la soberanía, no iguala, por supuesto, ni con mucho, al suizo, como elemento de poder público, pues al fin está sujeto á la reglamentación arbitraria de sus Estados respectivos. Los condados son, por su parte, ó ciudades populosas, ó conjunto de medianas y pequeñas poblaciones agrupadas, y no alcanzan importancia grande; pero de todas suertes constituyen generalmente un trámite más. Los Estados, como tales, son los que disfrutan tanta y más autonomía que sus semejantes de Suiza, y con sus intereses diversos, y á veces encontrados, pudieran oponer altos diques á la desbordada corriente popular, si no fuese porque, como veréis luego, vienen ellos mismos á parar al cabo en otro poder, que es el de los partidos.

Por lo demás, después del movimiento reformista de que hablé antes, el parecido de las constituciones de los Estados es extremo. Las tres maneras de gobernarse que al tiempo de la independencia poseían, según el distinto origen de cada colonización, hanse ido asimilando, y además posee cada Estado ahora, como antes, un Gobernador, en quien reside el poder ejecutivo, con la prerrogativa del veto suspensivo, y un poder legislativo de dos Cámaras, con sola una excepción reciente. El convencimiento de que este poder debe estar

en dos, ha persistido de suerte, que, allí donde se ha suprimido una de las Cámaras con pretexto de democratizar más el régimen, se ha vuelto hasta ahora á restablecer, y otro tanto sucederá probablemente en adelante. Añádase que los jefes del poder ejecutivo en los Estados, los jueces mismos, en la gran mayoría de ellos, y todos los funcionarios, son directamente elegidos por el pueblo, cuando en Suiza no lo son siempre, ni las corporaciones todas que desempeñan el poder ejecutivo, y se formará idea clara de la estructura constitucional de las semi-independientes repúblicas, por encima de las cuales representa á la Nación entera el sistema federal. Mas si no he de abandonar mis ordinarias comparaciones, quédame que decir que lo mismo que el poder federal, encuentro mejor constituido que en Suiza el de los Estados, en la Unión anglo-americana, porque el nombramiento del poder ejecutivo por las Asambleas mismas, con cuyo concurso administran, paréceme el menos perfecto de todos; y fuera ocioso añadir que dos Cámaras legislativas son también, á mi juicio, indispensables. En cambio, no ha admitido Suiza nunca el nombramiento de la magistratura por el pueblo, como no la admitió la Convención de Filadelfia tampoco para su constitución federal; y débese, sin duda, á eso, que todos los tribunales en la Confederación europea y los puramente federales en la americana, permanezcan libres de des- crédito.

## VII.

Poco de lo que al presente se deplora existió, justo es decirlo, en los años primeros de la independendia de los Estados Unidos, cuando nadie imaginaba la esencial modificación que en el ejercicio de sus instituciones, ya que no en ellas mismas, se observa al presente. Un examen más detenido del concepto de la soberanía con que los Estados Unidos nacieron, así como del reinante entonces en su madre patria, y del ahora predominante en Suiza y otras muchas partes, al llegar á este punto se me impone, si he de dar á entender bien lo que va de ayer á hoy. Tratando el tantas veces citado James Bryce, de la opinión que entre los anglo-americanos niega á las Cámaras legislativas de los Estados el derecho de delegar, cuando les conviene, sus constitucionales atribuciones en el *referendum*, opinión fundada en la máxima *Delegata potestas non delegatur*, cuidadosamente advierte que al Parlamento inglés no se le podría disputar, porque su autoridad es *origina-ria*, nativa, y no delegada por el pueblo. Tal es, y en realidad tiene que ser, la doctrina en las monarquías constitucionales. Pero ahí estuvo precisamente, desde el primer día, la distinción práctica entre la soberanía de los Estados Unidos y la de su metrópoli, porque éstos nunca dudaron que la suya se ejerciera por delegación del pueblo, ó sea de los Estados. No por eso

se admitió, ni por pienso, allí, cual indiqué anteriormente, la soberanía popular á la francesa. Nótese, por el contrario, que la misma palabra *democracia* fué rechazada y condenada por uno de los fundadores y más grandes pensadores de los Estados Unidos, John Adams, en los siguientes términos: « Lo que ella en realidad significa es la ausencia de todo gobierno, y aconsejar al país que adopte semejante régimen, es proponerle el desorden y la destrucción »<sup>1</sup>. Ya sé que aquí hay algo de cuestión de palabras; pero su sentido, tratándose de quien conocía bien la República de Aristóteles, debe así y todo tomarse en cuenta. Añádase, que garantizando la Constitución federal, con sus enmiendas, á los Estados, la inviolabilidad de la forma republicana, de la libertad de conciencia, de la palabra, de la imprenta y de reunión pacífica, en términos casi iguales que la Confederación suiza, no establece como esta última el derecho al sufragio de todo hombre mayor de edad, quedando hoy mismo esta cuestión al arbitrio de los Estados particulares en América. Lo cual significa, al menos, que la soberanía de la total Nación nada tiene allí que ver con el sufragio universal. Ni éste existe en los Estados mismos como institución doctrinal, sino *prácticamente*, para usar de la obscura fórmula de Bryce, que á mi juicio quiere decir que, hallándose en relación ahora el número de representantes de la Cámara federal con la cantidad de electores de los Estados, por interés propio se encuentran éstos empujados á abandonar el voto restringido. Mas sea como quiera, el hecho es que cuando cuatro años ha publicó Mr. de Boutmy sus excelentes estudios sobre Derecho Constitucional<sup>2</sup>, y aun á principios del presente, cuando se imprimió en Inglaterra el *Go-*

<sup>1</sup> CLAUDIO JANNET : *Les États-Unis contemporaines* : Paris, 1889.

<sup>2</sup> E. BOUTMY : *Études de Droit Constitutionnel* : Paris, 1885.

*vernment Year Book*, de Lewis Sergeant <sup>1</sup>, todavía el Estado de Rhode-Island negaba el derecho electoral á los ciudadanos naturalizados que no poseyesen cierta propiedad territorial; los de Pensilvania y Georgia concedían dicho derecho sólo á los contribuyentes por cualquier concepto; y Massachussetts, como Connecticut, aparte de la condición de contribuyentes, exigían á todo elector, saber leer y escribir el primero, y leer el segundo siquiera. Excepciones y todo las anteriores, bastan á hacer aún patente de cuán diversa manera juzga esto la democracia anglo-americana que las demás.

Pero ¿qué tiene de extraño, si el propio ejercicio de la soberanía por las mayorías, está expuesto por los comentaristas de su derecho constitucional, en términos que á ningún republicano suizo ó francés se le ocurrirían jamás? ¿Cuándo han obrado los convencionales de 1793, ni sus discípulos helvéticos, como gente persuadida de que una mayoría pudiera ser igualmente facciosa, que una minoría rebelde, en ciertos casos? Pues desde 1787 constituía casi un dogma eso para el insigne Adams, y para muchos lo ha sido después. Faccioso es el número ante el concepto anglo-americano de la soberanía <sup>2</sup> cuando se sobrepone á los derechos individuales, idénticos en los ciudadanos, sumen éstos más, sumen menos. De allá viene la consideración de los dichos derechos individuales como soberanos únicos, que ha corrido en Europa por algún tiempo. No impidió esa doctrina que la Revolución anglo-americana, movida por el espíritu de independencia, principal determinante del concepto de soberanía nacional, des-

<sup>1</sup> *The Government Year Book*, edited by Lewis Sergeant: London, 1889.

<sup>2</sup> DUC DE NOAILLES: *Cent ans de République aux États-Unis*: Bourlonton, 1886-89.

de luego diese al de su pueblo de Estados en conjunto un vigoroso y claro sentido, que se transmitió á todo naturalmente. En la Nación-madre, donde el partido *tory*, alternativamente gobernante, ni aun en el orden especulativo reconoce el principio de la soberanía popular, va ya, en el ínterin, para dos siglos, que ningún hombre de Estado concede al ejercicio de ella por la Corona límites tan amplios como se ha atribuido á sí propio desde el primer día el pueblo americano en los negocios comunes. Y, no obstante la tremenda excisión del Sur, que puso en tela de juicio esta total soberanía, ligaba entre sí ya entonces, como ahora liga, á las diversas regiones anglo-americanas, un sentimiento de *nacionalidad* mayor que reine en toda la Gran Bretaña, y más real que en Suiza, entre alemanes, italianos y franceses; sentimiento que engendra un tipo común, ni poco ni mucho obscurecido por las inmigraciones, con ser tan numerosas, que, á ejemplo de los indios desposeídos, titulan los europeos *yankee*, donde sucesivamente aparece, y con rapidez suma, lo extraño y lo propio fundido. Tal es como Nación aquel país vastísimo, hoy ocupado por una población enorme; y el más robusto y fiel guardador de ella, conviene ya demostrarlo, es el Presidente.

Dejo expuestas las principales causas de que la Constitución de 1787 crease un gran poder público, aunque temporal, en la Presidencia, no una mera delegación del Congreso, ni siquiera un mandato, dependiente en el ejercicio de sus funciones de la soberanía popular, y lo que me falta es explicar sus medios de acción. No declara el Presidente la guerra, sino el Congreso; no nombra libérrimamente sus Ministros ni los funcionarios federales, antes bien, interviene en uno y otro la aprobación necesaria del Senado; pero con eso y todo, un importante libro inglés ha copiado sin escán-

dalo la afirmación del americano Conway <sup>1</sup>, de que entre la reina de Inglaterra y el Presidente, éste era el más poderoso de los dos. Aunque sea algo exagerada, semejante opinión proviene de que, según se ha observado, y continuará observándose en lo que resta, la realidad de los hechos no está de acuerdo siempre con los preceptos de las leyes escritas, y menos que nada lo que toca al positivo ejercicio de las funciones soberanas. Posee la Monarquía un poder necesariamente substancial y activo en el régimen representativo de Prusia, donde sus Ministros no dependen del Parlamento; mayor, si cabe, lo posee en todo régimen parlamentario, donde por modo decisivo influyen sus Ministros en las elecciones, y consecuentemente en la estructura de las Asambleas populares, tal cual sucede en Portugal é Italia; mas en el verdadero régimen de *gabinete*, que es el caso de Inglaterra, sus positivos medios son menos. Incalculable será el valor de la Corona, conforme dijo Bagehot, que estimó que se hundiría sin ella la Constitución inglesa; pero su fuerza, emanada del carácter y sentido histórico que conserva, es moral, y hasta religiosa, no directa y material. La Revolución está allí olvidada; el sentimiento de la legitimidad de todo punto restablecido; la persona que ocupa el trono, á juicio de muchos de sus súbditos y con asentimiento de todos, reina aún *por la gracia de Dios*, que no por actos de la soberanía nacional <sup>2</sup>; pero, en el ínterin, desde 1784 acá, el derecho constitucional exige que cuando una cosa piensa el Rey y otra la Cámara de los Comunes, le toque á ésta siempre la razón, como no apele aquél de su fallo al cuerpo electoral. Y si éste sentencia en pro de la disuelta Cámara, nadie reconoce más en la Corona la facultad de im-

<sup>1</sup> Palabras insertas en *The Government Tear Book of 1889*, pág. 254.

<sup>2</sup> W. BAGEHOT: *The British Constitution*: London, 1868.

poner su opinión <sup>1</sup>. De tal suerte, el Rey está imposibilitado de poseer esos ministros que, desde el tiempo de Carlos II, constituyen su *Gabinete*, sin hallarse de completo acuerdo sobre el caso con el cuerpo electoral, directa ó indirectamente consultado. Pueril error sería confundir, ni en sus principios ni en sus consecuencias, este verdadero régimen de *gabinete* con los estrictamente parlamentarios, aunque en lo exterior se asemejen. Pide el primero, como requisito de todo punto indispensable, la preexistencia de un cuerpo electoral, que sea un poder real é independiente y que decida por sí, de veras, las cuestiones políticas que se le sometan. Donde esto falta, deben los más liberales contentarse con el mero régimen parlamentario, cuya mayor eficacia consiste en el influjo de la palabra; género de gobierno que de todos modos merece preferencia sobre la Monarquía pura. Tal es el consejo prudentísimo de sir C. Cornevall Lewis. No obstante todo lo dicho, la monarquía perpetua de Inglaterra, que continuamente atesora prestigio; la íntima, pero siempre creciente influencia personal de la reina Victoria, por ejemplo; sin duda logran un valor permanente, fuera de las oficiales prerrogativas de la Corona, que ni con mucho alcanza la Presidencia de los Estados Unidos. Mas si comparamos esta Monarquía de *gabinete* con la Presidencia de los Estados Unidos, tal y como durante su corto período de permanencia se puede ejercer, dijo verdad Conway: la ventaja queda de parte del Presidente, cuyo ministerio, una vez aceptado por el Senado, depende de él exclusivamente, sin la menor intervención del Congreso.

Á la fuerza que eso le da al Presidente, y á la que

<sup>1</sup> GEORGE CORNEWALL LEWIS: Obra citada, pág. 70, y lord JOHN RUSSELL: *An essay on the history of the english government and Constitution*: London, 1865.

le añade su ordinario influjo sobre el poder judicial de la Confederación, jÚntase la que le presta su carácter de jefe de partido sobre las Cámaras, sobre toda la administración federal y sobre el país en general; y sin exponer, por de pronto, todo cuanto esta última significa, permitidme que resuma lo que es ó llega á ser de hecho aquella Presidencia, invocando ciertos recuerdos. Uno de los que la han ocupado, Jackson, hombre de guerra ante todo, con el auxilio de su titulado *Kitchen cabinet*, ó *gabinete de cocina*, compuesto de gentes de su partido, es decir, agentes electorales y periodistas, ejerció ya en el primer tercio de este siglo un poder superior á todos los de la Confederación, hasta el punto de merecer el nombre de dictador <sup>1</sup>. Pasaron los años, y como Comandante constitucional en jefe del ejército y la marina, y de las milicias cuando están sobre las armas, fácilmente sobrepuso luego Lincoln los que llamaba sus poderes de guerra á todos los legales, suspendiendo por sí solo el *Habeas Corpus*, y aun los derechos individuales, anulando la esclavitud misma, no sin saltar por encima, es claro, del alto dique de la magistratura, que, como no podía menos, declaró su conducta inconstitucional. Y aún tuvo mayor fortuna Lincoln que Jackson, cuando era General en campaña, porque sólo dos años después de las dictatoriales medidas del primero las sancionó el Congreso, el cual tardó en anular la pena al segundo impuesta por el Tribunal de Nueva Orleans, no menos que un cuarto de siglo. La *opinión pública*, elemento de que he de hablar después, en una Nación tan extraordinariamente poseída de su soberanía como la anglo-americana, se antepuso así con Lincoln á los textos constitucionales, como no

<sup>1</sup> ALBERT GIGOT: *La Démocratie autoritaire aux États-Unis*: Bourlonton, 1885, pág. 161.

se concibe que se hubiera jamás antepuesto la Corona de Inglaterra. Si más tarde Johnson pudo ser, aunque inútilmente, procesado por actos inconstitucionales, debido fué á que la *opinión pública* no estaba de su lado. La coordinación complicada de los elementos constitucionales; su compensación y fiscalización recíproca; todo cede allí, pues, cuando conviene, ante estos principios consignados ya por el *Federalist*: «Que un poder ejecutivo débil no puede ejecutar sino débilmente; que ejecución débil es sinónima de mala; y que un Gobierno que produzca tal consecuencia, cualquiera que su bondad teórica sea, en la práctica constituye un mal Gobierno <sup>1</sup>». Comentario perpetuo de su constitución suprema, estas palabras, siempre que es necesario, dirigen en los Estados Unidos la opinión pública. Mas, aun sin necesidad de hallarse en circunstancias extremas, la autoridad del Presidente alcanza una independencia en sus actos, de que por su lado no goza el poder legislativo, siempre sujeto á su veto. Los propios cuatro años de duración del cargo, cuando los Senadores son renovados por terceras partes cada dos, y cuando sólo se eligen por este plazo los representantes, de donde con frecuencia procede que la mayoría de una Cámara pertenezca á un partido y la de la otra al adversario, facilitanle al Presidente la primacía, porque difícilmente se pone de acuerdo el Congreso para dificultar en lo que pudiera su política. Póngase al cabo ó no, tampoco su enemiga le importa gran cosa. De hecho además, durante el tiempo de su gobierno, para muchos políticos anglo-americanos escasísimo, nadie tiene autoridad ya hoy sobre su persona <sup>2</sup>. Del referido proceso de Johnson ha surgido la conclusión

<sup>1</sup> *The Federalist*: Obra ya citada.

<sup>2</sup> CHAMBRUN: *Le Pouvoir exécutif aux États-Unis*: Paris, 1876, página 344.

de que el *impeachment*, ó derecho de las Cámaras de acusar y juzgar respectivamente al Presidente por sus actos gubernamentales, carece de toda eficacia, justificando el sarcasmo del anglo-americano que ha dicho de aquel recurso jurídico que hoy era un *trabuco oxidado*.

Pero, Señores, el reverso de tantas ventajas está en la enfermedad grave que tiempo ha padece la Presidencia de los Estados Unidos, justamente originada por una de las cosas mismas que, según he dicho, acrecientan su poder, es decir, el desempeñarla siempre un hombre de partido. El clásico libro, titulado el *Federalist*, muestra en sus páginas hasta qué punto se vanaglorió cándidamente Hamilton de un método de elección presidencial, que ni los impugnadores más sistemáticos de la Constitución censuraron; método, desde entonces excelentísimo, á su parecer, y destinado á evitar siempre la corrupción. Los hechos que todo el mundo sabe dan un mentís tristísimo á tan generosa esperanza, porque las elecciones presidenciales constituyen, sin disputa, en nuestros días, la mayor fuente de corrupción que en aquel país exista, y acaso el peligro más grande de la sabia obra de Filadelfia. No son los electores de segundo grado, á número igual que la totalidad de senadores y representantes que cada Estado envía al Congreso, quienes eligen, como quiere la Constitución, al Presidente y Vicepresidente. Eso ha quedado en vana fórmula, porque el pueblo anglo-americano, que de un salto parecía haber llegado á toda la perfección posible en las instituciones políticas no bien triunfante la independencia, contentase en su democratización presente, con prestar, como los primitivos hombres, su asentimiento, también egoísta, á cuanto anhelan los que sobre sí toman, ya por unos, ya por otros móviles, pero siempre interesados, la agra-

dable empresa de gobernarlo. Con este ejemplo, por sus colosales caracteres decisivo, ¿quién protestará ya con santa indignación, en adelante, contra el antiguo postulado político, de que el asentimiento, que equivale á la indiferencia, sea ejercicio completo de soberanía, y bastante á hacer legítimo cualquier poder? Mucho se ha negado esto desde 1789, á propósito de los pueblos fieles, que pasivamente asistieron durante siglos al ejercicio absoluto de la soberanía por parte de sus monarcas; y, sin embargo, por unanimidad reconocen ahora los publicistas anglo-americanos, ingleses, italianos, alemanes, franceses, cuantos han escrito, en fin, sobre la política de los Estados Unidos, de cuarenta y más años acá, que, con efecto, la inmensa mayoría de los miembros de aquella Nación, por fortuna suya no corrompida, sino antes bien honrada, laboriosa, inteligente, discreta, enérgica por naturaleza, é independiente por hábito, deja hacer, y de ordinario sigue sin resistencia á los que la conducen á las elecciones de toda especie, y en primer término á las presidenciales. Lo que observó ya De Tocqueville se ha agravado más; y en todo cuanto se refiere al régimen usual del Estado, cada día están más fuera de la vida pública los ciudadanos que en ella debieran interesarse más, por lo cual, y no obstante algunas protestas nobilísimas de la prensa y otros órganos de la opinión pública, la Nación queda entregada en todas sus esferas á los *politicians* ó políticos de oficio, con sus *caucus* ó conjuraciones inmorales y violentas, que convierten las primitivas oposiciones de principios en despiadada guerra de provechos personales. Al término de la lucha presidencial, sobre todo, mírase así la victoria, según dijo un Presidente honradísimo<sup>1</sup>, no como

<sup>1</sup> HAYES, citado por Minghetti en su obra *I partiti politici e la ingerenza loro nella giustizia e nell amministrazione*: Bologna, 1881.

el triunfo del hombre más capaz de hacer cabeza de uno de los pueblos más nobles del Universo, sino un reparto de botín; botín, no sólo compuesto de empleos, sino de negocios fraudulentos. Eso mismo proporcionalmente se ve y toca en las elecciones de gobernadores, de Asambleas legislativas, de magistrados, de funcionarios públicos de cualquiera especie, en los Estados. Úrgeme, sin embargo, advertir, antes de continuar adelante, que la alteza del puesto, los grandes deberes que tienen desde él que contemplarse, tratándose de una nación tan principal; la presencia en el mundo de las otras supremas personalidades que rigen Estados; la ordinaria elevación de ideas de los hombres que en sí sienten alguna superioridad, cuando no los ahoga el ansia de abrirse camino de cualquier modo; todo esto junto, y tal vez algunas causas más, producen el incontestable efecto de que, aun siendo, como se dice que son, hechuras de corrompidos políticos, y quedando en la lucha muy obligados, casi uncidos á la voluntad de sus interesados favorecedores, los Presidentes, con excepción rarísima, se muestran luego dignos de su cargo. ¿Quién lo diría? La ingratitud, sin duda, es obra aquí de virtud y causa de beneficio público cual en parecidos casos en Suiza. Pero desde el Presidente, su Ministro de Negocios extranjeros, poco menos elevado por necesidad y costumbre que él, y algún que otro funcionario eminente, abajo, los innumerables individuos, que en las elecciones se proclaman vencedores, por testimonio conforme de los que deben saberlo de cierto, pueden ser, si no lo son por acaso, indignos de los empleos que se les distribuyen. Y ya habréis comprendido, Señores, que se hace todo esto mediante los partidos y á causa de la organización y el poder de ellos, en ningún otro país se mejantes.

Algo he hablado ya de partidos á propósito de Sui-

za; pero allí no están compuestos, disciplinados y combinados entre los varios cantones de suerte que sean la *locomotora* á que va enganchado todo su régimen político, como de los Estados Unidos dice Bryce. Laméntase, no obstante, el doctor Dubs de que los partidos de su patria no se asemejen á los ingleses; y ¡oh! ¡cuánto más deben de eso quejarse los Estados Unidos! Cincuenta y cuatro años hace, cuando publicó De Tocqueville su célebre obra sobre los Estados Unidos, pretendió que nada había más difícil que organizar allí grandes partidos, después de muertos los antiguos, con lo cual pensaba que, si la felicidad de aquel país había ganado, no así su moralidad, pervertida por las innumerables fracciones políticas contendientes <sup>1</sup>. Imposible parece que hombre de tamaño mérito supusiera que sin moralidad cupiese real acrecentamiento en el bien público; pero todavía sorprende más la importancia escasa que concedió al hecho de que ya en su tiempo «las clases ricas de la sociedad hubieran desaparecido allí del mundo político, hasta el punto de que, lejos de proporcionar derechos la riqueza, era una causa de desfavor y un obstáculo para tomar parte en el Gobierno <sup>2</sup>». Bien pudiera haber cambiado De Tocqueville muchas, muchísimas de sus ingeniosas y aun sagaces observaciones por esta sola: que un país donde no había otro ideal que la adquisición de riqueza, donde podían adquirirla todos por iguales medios, mediante el trabajo y la honradez, y donde su creación incesante, prodigiosa, constituía el primer vínculo social, proscribirla del organismo del Estado era una aberración funesta y absurda, por sí sola capaz de minar y á la larga destruir el régimen que con tamaño amor describía. Cuando los Estados Unidos eran para él una

<sup>1</sup> DE TOCQUEVILLE: De la *Démocratie en Amérique*, tomo II, cap. II.  
 DE TOCQUEVILLE: *Ibidem*.

asociación casi exclusivamente industrial y comerciante, ¿no es raro que juzgase natural, con tanto valor como á la igualdad atribuía, que precisamente la desigualdad se impusiese á los mejores industriales y los comerciantes mejores, que debían de ser allí los más ricos? Reconoce él mismo, por otra parte, la preferencia declarada de Washington, por los que al tiempo de la Independencia podían pasar por hidalgos; y es verdad, con efecto, que la costumbre adquirida hizo allí que la elección de los empleados públicos recayese por bastante tiempo en los habitantes, merced á su trabajo, más acomodados, bastante en conformidad con el estilo de la madre patria. Mas desde antes de los días de Tocqueville cambió esto, y aunque sea la consecuencia lamentable, no debió de tener por causa única la envidia democrática. Así como no había potentados tradicionales que convertir en lores para el Senado, tampoco hubo de encontrarse al fin y al cabo con facilidad, quien se encargase de todos los oficios gratuitamente, y mucho menos de los penosos que obligaban á sacrificar á los públicos los asuntos propios. Y dado lo que en el país se llama burlescamente el rey *dollard*, ó sea el espíritu de especulación individual y á todo trance, para hacer pronto fortunas nuevas, que desde el principio animó á los anglo-americanos, una clase gobernante como la de Inglaterra, ni por lo gratuito de sus servicios, ni por sus respetos tradicionales, tenía en realidad allí probabilidad de ser. Mas no por eso el daño es menor; como que arranca de este punto, á mi juicio, la diferencia profundísima de los partidos ingleses y anglo-americanos.

En ocasiones varias he expuesto ya cuán singular importancia atribuyo á esta clase gobernante inglesa, esencialmente intacta hoy, no obstante los indudables

progresos del sentimiento democrático en la Nación. Para mí, ha de continuar siempre existiendo en muy semejantes condiciones á las de ahora, mientras con la nivelación ó comunidad de las fortunas no triunfe allí la barbarie; y en tanto, de eso depende, por la mayor parte, la final superioridad del régimen político inglés sobre todos los conocidos. ¿Concíbese que nunca envíe el *cuarto estado* á la clase gobernante inglesa sus gratuitos trabajos? ¿Dónde hallar hombres, por otro camino, que, sin necesidad de propio oficio, ni estímulo ninguno para abusar de las funciones públicas, voluntariamente se ofrezcan á servir á los demás? Funcionarios así tendrán del todo que reclutarse aun entre propietarios y capitalistas, más ó menos considerables, cuando totalmente deje de estar ya de moda la nobleza, conservándose en lo esencial sus ventajas. Pienso también que nada se presta más que el servicio gratuito, y moralmente afianzado, al tácito y universal asentimiento, esa inagotable fuente de poder. El Estado asalariado en todas sus funciones y con funcionarios pasajeramente asalariados, aunque por necesidad exista en tantos países, ¿qué le hemos de hacer?: sobre ser más propenso realmente á la corrupción, ofrece mayor blanco á que se la suponga que el gratuito, cuando lo es de verdad, porque puede serlo. Que no trato aquí yo, Señores, de las funciones servidas de balde, por quien carece, en tanto, de estrictos medios de vivir, porque frisa en milagro que no salgan esas siempre carísimas. Preguntad, si no, á vuestra memoria. Las mismas funciones asalariadas, desempeñadas por gentes que no tienen el salario por modo único de vivir, están desde luego exentas, que no es poco, de la ley fatal de la concurrencia, que no siempre puede someterse á la moral tanto, que salgan sólo á relucir en ella armas lícitas. Mas para comprender mejor todo

esto por una comparación práctica de Estado á Estado, tomemos á la Gran Bretaña y los Estados Unidos por ejemplo, y oigamos, antes de todo, al inglés Bryce <sup>1</sup>, subsecretario en la última administración de Gladstone, y perteneciente, por tanto, á lo más avanzado del liberalismo gobernante en la primera de estas Naciones.

«Dícese comúnmente», escribe aquel autor desapasionado y hasta benévolo, «que las instituciones forman á los hombres; pero no es menos cierto que éstos dan á las instituciones su color y sus tendencias. Poco importa saber las reglas legales, el método y orden de un Gobierno, si no se conoce también algo á los hombres que dirigen su máquina, los cuales, por el espíritu con que la emplean, pueden convertirla en poderoso instrumento de bien ó mal. Son estos hombres los políticos; pero, ¿á quiénes conviene tal calificativo? En Inglaterra lo aplicamos á aquellos que activamente se dedican á administrar, legislar, ó bien discutir la administración y la legislación: y así comprendé á los Ministros de la Corona, miembros del Parlamento (aunque á algunos en la Cámara de los Comunes, y en la mayoría en la de los Lores, les interese la política poco), unos cuantos periodistas acreditados, y un corto número de personas más, escritores, lectores, organizadores y agitadores, que, en orden inferior, sirven para influir sobre el público. Á veces empléase el término en sentido más extenso, incluyendo á cuantos trabajan en favor de un partido político, como los presidentes y secretarios de las asociaciones locales, y las personas más activas de sus comités directivos. Los primeros, á quienes podría llamarse principal círculo de los políticos, sonlo de profesión, porque la política constituye su más asidua, aunque rara

<sup>1</sup> JAMES BRYCE : Obra citada.

vez única, ocupación en la vida. Mas son en estos tiempos contadísimos los que de ella sacan dinero, ó cualquier provecho material. Los hay que esperan obtener un empleo; otros, en mayor número, piensan que un asiento en el Parlamento les ayudaría á llevar adelante sus negocios financieros, ó les pudiera proporcionar mejor posición en el mundo comercial: sin embargo, la idea de sacar de nada de eso sus medios de vivir entra en el cálculo de pocos. La otra clase, que cabe denominar círculo exterior de la política, compónese de gente que no es política de profesión; son personas que principalmente se ocupan en sus asuntos propios, y ninguno, haciendo excepción de tal cual secretario de comité, lector pagado, ó agente del registro, saca tampoco el menor provecho de su trabajo». Hasta aquí no habla sino de su patria Bryce; y para explicar luego el modo distinto con que pasan las cosas en los Estados Unidos, hace ante todo observar que el círculo principal ó de oficio, es en éstos más vasto, en absoluto, y con relación al círculo exterior, que en otras partes. Luego entra con tal motivo en las reflexiones que siguen: «Cuando en un gran país los negocios públicos crecen y ocupan cada vez más á los que se dedican á ellos; cuando, ensanchándose la esfera del Gobierno, la administración es más complexa y está más estrechamente unida á los intereses industriales del país y del mundo, necesario es saber y considerar mayor número de cosas, y recaen los negocios naturalmente en manos de los hombres eminentes por su clase, fortuna ó habilidad, los cuales llegan á formar una especie de *clase gobernante*, con frecuencia *hereditaria*. La parte elevada de la administración civil queda así entre ellos, llenan sus miembros el Consejo supremo ó las Cámaras legisladoras, dirigiendo sus debates; y, aunque reciban sueldo mientras desempeñan sus cargos, la ma-

yoría de ellos posee recursos independientes, dedicándose en realidad á la política para adquirir fama ó mando, ó por gustar de las emociones que produce. Los pocos que no tienen medios particulares con que vivir, pueden continuar sus negocios y profesiones en la capital donde residen, ó ir al punto que les interesa. Todavía es este generalmente el caso en Inglaterra y otras naciones. Pero veamos las condiciones de los Estados Unidos, por su parte. Allí es relativamente corta la clase de personas acomodadas, con fortuna suficiente para no tener que depender de los negocios públicos, si se consagran á ellos, y el mayor número de estos acomodados vive en el campo, en el extranjero ó en las grandes ciudades. No existe, en los puntos donde precisamente se han de desempeñar, clase ninguna con aptitud hereditaria para los puestos públicos; ni hay allí grandes familias cuyos nombres sean por el pueblo conocidos, y que, enlazados por simpatías de sociedad y relaciones de parentesco, unos á otros se ayuden, y guarden en manos de sus miembros los cargos principales. La Nación, por otro lado, es muy grande, y tiene su capital política en una ciudad sin industria, sin fábricas, sin carreras profesionales. Aun las capitales de los Estados son con frecuencia ciudades relativamente pequeñas. De aquí el que ningún hombre pueda atender á un tiempo á sus negocios lucrativos y á figurar en el círculo principal de la política. Y como los miembros del Congreso y de las Cámaras legislativas de los Estados son invariablemente elegidos entre los residentes en dichas capitales, de tales funciones quedan excluidas todas las personas acomodadas que son forasteras. La corta duración, en tanto, de las funciones y el gran número de ellas que por elección se obtienen, hacen que sean éstas muy frecuentes; y todas, con ligeras excepciones, se disputan entre

los partidos, porque el resultado de cualquiera de las menos importantes, en que sólo se gana un insignificante empleo local, afecta más tarde á las de importancia suma, como la de miembro del Congreso, por ejemplo. Así se explica que estén siempre preparadas las listas de candidatos para todos los empleos vacantes. Y todo esto junto obliga á penosos trabajos en las elecciones y en la política local, trabajos que no cabe compensar meramente con la fama ó el honor, ni con la satisfacción de haber cumplido un deber. Hay, pues, que pagarlos de otro modo, y se paga; pero en funciones públicas; ya asientos del Congreso, ya empleos federales ó de los Estados, incluyendo sus legisladores, ya en administraciones de las ciudades y condados, á lo cual hay que añadir las plazas de jueces electivos, en la mayor parte de los Estados. Todos los funcionarios dichos son amovibles por natural consecuencia, y cambian cada vez que los partidos entran y salen del mando. Por estos caminos, la política ha llegado á ser una profesión como la de abogado ó comerciante, y la gente se dedica á ella comúnmente por dos motivos: primero, el del esperado salario; segundo, el de aprovecharse además de sus funciones para obtener provechos ilegítimos. Ni es de olvidar, que á todos los miembros altos y bajos de la administración federal; á la mitad ó la cuarta parte de los legisladores de los Estados, con todos sus funcionarios públicos; á los de las grandes ciudades y los condados, hay todavía que añadir un inmenso número de pretendientes, regimentados, ya en un partido, ya en otro, con la esperanza de futuras utilidades».

Creo que habéis ganado mucho, Señores, con oír á Bryce en vez de que yo os expusiera todo esto directamente. Bastaría ese cuadro suyo para probar que ni la democracia, ni el régimen parlamentario, ni mucho menos el de gabinete, presentan semejante exceso de

*empleomanía* en parte alguna, y que los partidos tampoco abusan en mayor grado de sus victorias en el país más pervertido. Por lo mismo que aquellos partidos no son oficiales, facticios, sino producto espontáneo de las instituciones y de las costumbres nacionales, y por tanto independientes, poderosos, fuerzas verdaderas, sin contrapeso ni límites en ninguna parte, cosas que todas á un tiempo tan sólo en una democracia pueden acontecer, los de los Estados Unidos llegan á extremos que en otras Naciones son imposibles. El capítulo especial y detallado que consagra en seguida Bryce á la corrupción oficial, fruto de tales partidos; el de Minghetti sobre igual asunto; y todo el excelente libro del anglo-americano Seaman<sup>1</sup>, sin otros muchísimos autorizados textos, contienen cosas á este propósito, que realmente causan vergüenza y hasta horror. No pediréis, sin duda, que me extienda mucho en este punto. ¿Para qué? No sé yo si habrá en el mundo quien se complazca en manchar las cosas grandes; lo que sé es que á mí toda mengua en ellas me entristece, sin dejarme humor para sátiras ni declamaciones. Los Estados Unidos, de todos modos, constituyen, en su conjunto, una de las más excelsas creaciones que los hombres hayan realizado jamás; y si la corrupción con que allí se ejerce la soberanía en los más de los asuntos es incontestable, patentiza eso una vez más, que no hay instituciones algunas, ni ningún pueblo, cualesquiera que sean sus méritos, que en su seno no abrigue impurezas. Pero basta con que nos sirva de lección ó ejemplo: Dios humilla así, con la esclavitud de la imperfección, á hombres y Naciones. Mejor, pues, que detallar el mal ejercicio de la usual soberanía, por los partidos anglo-americanos, prefiero explicar el casi

<sup>1</sup> EZRA C. SEAMAN : *Le système du Gouvernement américain* : Traduction de Th. Hippert : Bruxelles, 1872.

constante asentimiento que la generalidad de la Nación les presta, por boca de algunos anglo-americanos. Uno de ellos, muy honrado, le dijo al respetabilísimo Minghetti estas frases, que confirman otras más: « Bien sabemos que nuestra administración está llena de indignidades, dilapidaciones y robos, lo cual aumenta los gastos públicos; pero más nos conviene pagarlos con ese aditamento que tomarla á nuestro cargo; porque, empleando nuestro tiempo en negocios particulares, nos rinde diez veces más que así perdemos<sup>1</sup> ». Otros muchísimos repiten sin escrúpulo: « Más vale apresurarse á hacer la propia fortuna, y dejar á los *politicians* de profesión que gobiernen; cada uno á su oficio, y la política es el de los que ninguno saben ». Á lo cual añade M. Claudio Jannet, que nos lo cuenta: « Tiénense, en suma, por bastante ricos para que los roben ». Pero, con todo lo dicho, se han quedado los extranjeros, al describir estas singularidades, todavía muy atrás del autor anglo-americano que cité antes, y que años hace anda en manos de todos. Ezra C. Seaman, consejero legal de los Estados Unidos, observó y estudió durante más de cuarenta años, según dijo, el régimen político de su patria, por lo cual sería siempre más seguro recomendar su libro á quien por ventura no lo conozca, que exponer de nuevo cuanto él por sí mismo ó con ayuda de otros compatriotas suyos dió á conocer. Su conclusión general se reduce á que los partidos anglo-americanos hacen, sin que para nada les estorben sus leyes políticas, cuanto quieren, tal como si ellas no existieran. Pero oid, Señores, siquiera estos particulares conceptos del referido autor: « No hay más poder en este país que el partido dominante; Gobierno y partido son una misma cosa; todas las obligaciones de

<sup>1</sup> MINGHETTI : Obra citada.

partido se citran en evitar que la menor migaja del patronato (ó sea de los favores oficiales) caiga en manos de cualquiera que esté fuera de él; ¿qué derecho tiene un hombre de partido, piensan los que los forman, á su propia conciencia? ¿qué necesidad de obrar por sí mismo, siguiendo sus nociones personales sobre el deber? <sup>1</sup>» No hay como negar, por tanto, crédito, al escritor francés Claudio Jannet, citado antes, admirador sumo de los Estados Unidos, y que allí está reputado por imparcial, cuando lo resume todo diciendo: «que la soberanía, ó bien el poder de hecho, se ejerce por el puñado de *politicians* que hacen las elecciones, y que el Gobierno es sólo una máscara para ellos <sup>2</sup>». Y aún enseña más, si se quiere, esta breve definición de Bryce: «la política no es allí ciencia de gobierno, sino arte de ganar elecciones y empleos <sup>3</sup>».

Los principios de gobierno, aunque algunos prefieran ó afecten naturalmente los partidos anglo-americanos, son á todo esto lo de menos. De Tocqueville pensaba que, no existiendo en los Estados Unidos las pasiones religiosas; que faltando ya los odios de clase porque el pueblo lo era todo; que no habiendo, en fin, miseria pública que explotar, cosa que, por supuesto, va ya habiendo, los grandes partidos no se podrían reproducir. ¡Quién se lo hubiera dicho! La inmoralidad que él no hizo más que entrever, ha bastado para reproducirlos, y con exceso. *Federalistas*, ó con tendencias á la unidad el uno, y *republicano*, ó con más inclinación al particularismo el otro, se titulaban los dos que en 1787 surgieron; los sucesivos pudieron tener más ó menos inclinación á la *plutocracia*, que no á la aristocracia, el uno, y el otro á la democracia igualita-

<sup>1</sup> SEAMAN: Obra citada, págs. 118 á 119.

<sup>2</sup> CLAUDIO JANNET: Obra citada, t. 1, pág. 63.

<sup>3</sup> JAMES BRYCE: Obra citada.

ria; mas todo esto con frecuencia ha ido cambiando de sentido real, dirección y nombre. Hoy parece el titulado demócrata algo mejor amigo de la autonomía de los Estados, y el republicano más de la extensión del poder federal; pero déjanse fácilmente llevar hacia lo uno ó lo otro, según sus conveniencias prácticas. Al decir de Bryce, el republicano no se tiene, en suma, sino por menos vicioso y más escrupuloso que su adversario el demócrata; pero ¿hay realmente en esto diferencia notable entre los dos? En el ínterin, las pinturas que de la corrupción de los legisladores, de los administradores, de los jueces, de los agentes de policía, cada día hacen los periódicos, cuesta trabajo creer que no sean exageradas; pero son al menos testimonios constantes y unánimes. Insisto, con todo, en que, mientras menos lugar dé aquí á tales extravíos, será mejor, y voy ya á limitarme á añadir lo puramente indispensable. Constituyen en la Nación anglo-americana sus partidos dos verdaderos Estados dentro de cada Estado confederado, y del de la Confederación misma. En vano, ya lo indiqué, la opinión pública, fortificada por la prensa, de vez en cuando intenta desacreditar estas terribles *máquinas*, porque ello es que siempre siguen en movimiento, sin que las ilusiones de los que esperan desmontarlas presenten hasta aquí probabilidad de éxito. En cada uno de los condados de que los Estados se componen, continúa residiendo y obrando una junta que pudiéramos llamar condal, constituida por delegaciones de todos los barrios de las ciudades, de las poblaciones rurales que no gozan municipios propios, y de las asociaciones diversas de distrito. Para entrar en funciones, demándasele á cada miembro de dicha junta que firme el credo político del partido, y un formal compromiso de votar las listas de candidatos que éste presente para los empleos. Tan pronto

como el centro condal queda establecido, celebra una primordial sesión, en que nombra su comisión ejecutiva y reglamenta el trabajo de elegir los candidatos del partido. No queda tras esto sino designar en las juntas condales los delegados que han de formar la *Convención* del Estado; y desde la del más mínimo empleo municipal hasta la del Presidente de la República, pasan todas las candidaturas luego por estas corporaciones, que alcanzan mayor poder que las respectivas Cámaras legislativas. El duque de Noailles, que más recientemente aún que Bryce, en estos mismos días, ha acabado de exponer las condiciones políticas de los Estados Unidos, confirma que allí son bastante más obedecidas las reglas por los partidos impuestas para todo, que las constitucionales<sup>1</sup>. Las Convenciones se entienden y conciertan entre sí perfectamente luego, y todas juntas influyen también más en la dirección del Gobierno, que el acuerdo completo del Congreso federal. Á tal organización se da el nombre genérico de *caucus*, que ya he citado al paso; palabra que en su origen significa reunión de bebedores para hablar de política, y hoy se encuentra elevada á denominación del verdadero soberano usual en territorio tan vasto y tan grande, y tan inteligente y rica población como la de los Estados Unidos.

Vengo diciendo *usual*, Señores, porque por encima de todo lo dicho hay, sin duda, que contar á veces con la opinión pública; aquella opinión pública que hizo dictador á Lincoln, sin deliberar ni votar, y que guardan los anglo-americanos para todo momento supremo, pensando que les salvará al fin y al cabo de cualquiera riesgo, siempre que sea indispensable y que ella surja y se levante omnipotente. Á mis ojos, nada hasta aquí prue-

<sup>1</sup> NOAILLES: Obra citada, pág. 384.

ba, con efecto, que la voz del pueblo, del verdadero y total pueblo americano, por sujeta que parezca al egoísmo tácito de los más, no se haga oír también cuando sea necesario. No hubiera, sin duda, impedido partido alguno de por sí que la esclavitud se suprimiese á su hora, bien que la corrupción por ellos dirigida produjera, aun entonces, dilapidaciones inauditas, y llegase en la guerra hasta la infidencia. Tampoco la decisión, ni la prosecución de cualquiera otra guerra popular, quedaría en mi concepto fiada á los partidos. No puedo abrigar, con todo, de la soberanía de la opinión pública de los Estados Unidos, el concepto de Bryce, que, después de lo expuesto por él mismo acerca del influjo interesado y absorbente de los partidos, pretende que aquella es continua y totalmente soberana. Imposible es para mí dejar de ver una contradicción palpable entre los capítulos que este escritor consagra al *sistema* de partido, y los que dedica á la opinión pública. Á las veces confunde á ésta con aquél visiblemente. Bien creo yo que cara á cara nunca osarán contrariar los partidos á la opinión pública, porque, cuando lo hicieran, la masa irresistible del pueblo los arrollaría fácilmente. Bien sé que procurarán atraérsela sin tregua por medio de la prensa, de los *meetings*, de los discursos, de los manifiestos y todo medio conocido. Tampoco negará nadie que el sentido y la conciencia nacional esté sobre los partidos; pero, todo esto, ¿qué vale para los muchísimos casos ordinarios en que egoístamente les cede el pueblo la palabra? Que la opinión pública, más serena y más inclinada á lo grande, y en los Estados Unidos constituida por más gente que piensa que en otras partes, sea para los partidos un límite en todo aquello que realmente la apasione, sea en buen hora. Mas, por desgracia, también lo que se conoce por opinión pública, simple adición del momento á los partidos, de

aquellos que por lo común quedan indiferentes, de los mal enterados, de los que nunca se han tomado el trabajo de aprender á juzgar los negocios públicos, está lejos de ser segura guía en los más de los casos. Otra cosa es la conciencia nacional de que hablaré más tarde; pero la dirección de lo que se llama *opinión pública*, puede ser tan funesta á veces como la de los partidos mismos. Por eso, en suma, las instituciones políticas, dotadas de permanentes derechos, son indispensables. Ellas pueden dar tiempo, primero, á que se distinga la opinión pública con evidencia, cosa difícil, y luego, á que con sus propios contrastes se aclare ó depure. Después, Dios la guíe, que ya he dicho en qué ocasiones pienso que la guiará de veras.

### VIII.

No voy á tratar expresamente ahora del régimen vigente en Francia, y mucho menos de su Gobierno actual. Mi intento es hablar sólo de los principios teóricos de la democracia francesa, conocida por demás, en sus actuaciones ó revoluciones sucesivas, de todos nosotros, para que deba detenerme en ella tanto como hasta aquí en otras. No haría eso, aunque el tiempo, que me falta ya tanto, me sobrase. Bien sabido es que fuera del Catolicismo y la Monarquía legítima, históricas bases de la Nación española, los legisladores de Cádiz nos construyeron un Estado ideal sobre los principios corrientes de Rousseau, y parecidísimo al de la Constitución francesa de 1791; de la cual se dijo, con razón, «que contenía sobrada República para Monarquía, y so-

brada Monarquía para República». De la Constitución de 1812 pudo decirse también lo que recientemente ha dicho de la de 1791 un publicista liberal de Francia; es á saber : «Que parecía tener por objeto provocar incessantes choques y conflictos en el mecanismo constitucional<sup>1</sup>». Pero no tratemos ahora del tiempo pasado. Lo cierto, en tanto, es que la famosa *Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano*, con su sentido especulativo, individualista, inorgánico, sectario, y por todo esto junto deficiente é intolerante, goza aún entre nuestros vecinos bastante crédito para que su aniversario se haya celebrado con una apoteosis, más que por ellos, merecida por el trabajo, verdadero genio tutelar de la Nación francesa. No quiere esto decir que, ni aun dentro de la escuela democrática, sus publicistas todos rindan fanático culto al texto concreto de los principios de 1789<sup>2</sup>. Pero cuando han penetrado éstos tan profundamente en gran parte de los continentes europeo y americano, y hasta en los mismos Estados Unidos de nuestros días, ¿qué tiene de extraño, después de todo, que se les siga en Francia tomando por norte, y que más ó menos hayan hasta aquí informado su régimen político, lo propio bajo la Monarquía parlamentaria que bajo el Imperio autoritario y la República? La leyenda misma los protege, porque, al parecer, hay poblaciones francesas que piensan que sólo desde ellos, y por ellos, la dignidad humana, la propiedad libre, y la igualdad ante la justicia existen, como si antes y después no hubiesen gozado, y frecuentemente con mayor seguridad, los anglo-sajones, tales bienes en los dos grandes pedazos de su nacionalidad.

<sup>1</sup> TH. FERNEUIL : *Les principes de 1789 et la science sociale* : Coulommiers, 1889.

<sup>2</sup> FERNEUIL, ya citado, y PAUL LAFFITTE : *Le suffrage universel et le régime parlementaire* : Paris, 1888.

Ocioso parece que añada que, en mi concepto, queda poca historia en Francia para equilibrar cuanto conviene los precipitados *impulsos orgánicos*, que, más bien que organizar, por lo común desorganizan la democracia moderna. De cuanto antes he expuesto, se induciría fácilmente. Pero lo histórico, Señores, dicho sea con imparcialidad, todavía es más imposible de crear arbitrariamente, cuando ya en realidad no existe, que lo nuevo, por inconsistente que sea esto último después. De aquí la dificultad extrema del problema político en general, dentro de aquella Nación, por tantos otros títulos envidiable. Suponiendo que la República sea su definitiva forma de gobierno, cosa que ni niego ni afirmo, quedará el tiempo encargado de demostrar si, con efecto, es posible una República unitaria, porque nada puede enseñarnos acerca de eso el ejemplo de las Confederaciones anglo-americana y helvética. Son históricas obras estas, que no quiere Francia imitar, enamorada, y no sin motivo, de su unidad armónica y sana, por una parte, mirando siempre, por otra, á las conveniencias de su organización y acción militar. Pero, aunque quisiera, no por eso resucitarían de verdad sus antiguas autonomías bretona ó borgoñona, por ejemplo, ni el espíritu aparte que hace menos tiempo distinguía de sus habitantes franceses, á los flamencos, alemanes y españoles, por no contar los italianos, que aún no son tan franceses como otros. Francia no encierra elementos ningunos federales, y tampoco es bastante desgraciada para abrigar en su seno la más mínima cantidad de separatistas disfrazados. Ya he dicho de antemano, y repetirlo fuera inútil, lo que las federaciones piden á la realidad preexistente. Por otro lado, ni tiene hoy Francia, ni Dios sabe si tendrá por cimiento jamás su forma política constituida, sea ella la que se quiera, el único bastante hondo y firme

para hacerlas eternas, es decir, la aquiescencia universal. Todas las Repúblicas de América poseen esta fundamental condición, como probó Méjico pocos años ha, de igual modo que los Estados Unidos y Suiza. En Francia, por el contrario, ni la República, ni la Monarquía legítima, ni el Imperio, pueden ya aspirar á poseerla. Nada de esto que, á mi juicio, le falta á la democracia francesa para igualar á sus hermanas, depende de ella; pero sin lo que no tiene, ni puede tener, vive, y habrá de vivir por fuerza.

El principio de la soberanía está, en cambio, allí, encarnado clarísimamente. Rige la Nación el titulado sufragio universal directo; sin límite en el vario derecho cantonal ó particularista; sin freno ninguno para sus mayorías volubles. La total soberanía se ejerce á su nombre, y él es el amo efectivamente, como los franceses de todos los partidos reconocen. De su inteligencia y su moderación; de la realidad de su concurso, por una parte convencido y por otra sin egoismo ni desfallecimiento; del recto ejercicio, en fin, de su no compartida soberanía, espérase allí el posible bien. Ninguna mitigación á la ley del número; dondequiera resuelve la mayoría absoluta: en los comicios, en el Senado, en la Cámara de los Diputados, en la Asamblea Nacional, delegación suprema del pueblo y verdadera cabeza del Estado. Esa representación constante distingue de la democracia absoluta ó directa el actual sistema francés; pero ninguna hay tan pura, como en éste, entre las representativas. Fáltales sólo el *referendum* á los ciudadanos de la Nación vecina para seguir en rigor democrático inmediatamente á los de la *Lansgemeinde* helvética. Sin embargo, ya que el reunirse todos los republicanos franceses á deliberar en una pradera, como los de Uri, no sea hacedero, llévanles á estos mismos la ventaja de que ejercen la sobe-

ranía totalmente, no una parte sola y desnuda de lo más importante, reservado siempre á la Confederación donde existe. De todo lo cual resulta, Señores, que no puede quejarse Francia hoy de que sus instituciones coarten la libertad, dependiendo de la mayoría absoluta de sus hijos que sea aquélla en su suelo moral y jurídica, no semejante á la que se titula natural, por no aplicarle peor nombre.

Si la laboriosidad, la inteligencia, el saber, el honrado espíritu de economía, las grandes cualidades de los individuos bastaran, contemplaría sin duda el mundo con total confianza el Estado francés, que tiene bajo su dirección el movimiento de una de las mayores y más fecundas fuerzas humanas. Pero los hombres están no menos influidos por sus instituciones que las instituciones por los hombres. Preciso será, por tanto, que sin cesar estudien las suyas nuestros vecinos, para hacerlas realmente mejores, que no para alterarlas apasionada y caprichosamente. La delicadeza de relaciones que el régimen *de gabinete* que ensayan exige, entre los poderes distintos y los que los ejercen, ¿serán para manejados por una mano por naturaleza tan ruda como la del sufragio universal? Dúdanlo no pocos republicanos sinceros, por lo cual hay quien piense allí en el régimen deficientemente distinguido con el nombre de representativo, es decir, con suprimir los ministros responsables ante las Cámaras. Al propio tiempo, la presidencia actual de la República no se deriva de la designación popular inmediata ni mediata, por el recelo que en aquellos republicanos origina el procedimiento plebiscitario, tan conocido en la moderna historia de Francia; pero con y sin ministros responsables, bien puede ser de ese modo un juguete en manos de las Cámaras que lo nombran y enfrente del sufragio universal, que directamente no lo conoce. Lograrán, en todo caso, las

cualidades personales de los Presidentes, hacer respetable su autoridad en circunstancias ordinarias; pero en las extraordinarias, que siempre están cerca de una Nación militar, y aun de una democracia mal equilibrada, sentiráse, en mi concepto, la necesidad de un hombre, como Lincoln, de más origen y prestigio popular. El poder legislativo está por su lado dividido en dos; pero aquel Senado no presenta derechos propios enfrente de la representación directa de la Nación, como los compuestos de mandatarios de cantones ó Estados soberanos. Nadie negará que sea el Senado francés ahora, emanación lejana del sufragio universal, una obra de todo punto artificiosa; y tal vez ganaría con que se le constituyera en una directa y exclusiva representación de las municipalidades como tales, elemento único éste que allí tenga aún algo de histórico, no obstante la uniformidad oficial impuesta entre nuestros vecinos á las localidades por una larga y enérgica centralización. No en vano, los que hemos asistido á las últimas elecciones, mejor que los que sólo tienen noticia de ellas por los periódicos, podemos testificar que, así los que votaban como los que no, parecían conformes sobre lo siguiente: que en la nueva composición de la Cámara de los Diputados exclusivamente consistía, cual si hubiera una sola, no ya la futura suerte del ministerio, ni de un partido, ni siquiera del Presidente, sino la de la forma misma de Gobierno.

Y, con efecto, bajo un régimen de *gabinete* por el estilo del que la República francesa conserva, ¿qué medios de existencia le quedan tampoco á un Presidente sin mayoría en la Cámara de los Diputados? Ningún *gabinete* inglés vive así tampoco; pero detrás de él hay al cabo un jefe del Poder ejecutivo inamovible, unánimemente aceptado, defendido por los ciudadanos activos y por los habitantes que no lo son en ambos sexos;

poder con eficacia moderador, porque su inmensa autoridad moral lo erige fácilmente en árbitro; que cede sin aminorarse, porque su indiscutibilidad y su inviolabilidad efectivas lo ponen al abrigo de los menosprecios de la flaqueza. Pero, supongamos suprimido el *gabinete*: ¿qué poder, de todos modos, hubiera quedado en Francia capaz de luchar contra una mayoría enemiga recién elegida por el sufragio universal, como ha solido y suele luchar, con ventaja, el Presidente de los Estados Unidos contra el Congreso? No resulta ya aquí que, tomado en conjunto, el régimen que vulgarmente se apellida representativo, ni en las Monarquías ni en las Repúblicas, ofrezca ventaja sobre el parlamentario, y aun me parece muy inferior al de *gabinete* de verdad, al de *gabinete* en Inglaterra, ó sea á aquel que arranca de un cuerpo electoral que puede y quiere ser independiente. Pero, dígolo con verdad, en una democracia sin contrapeso alguno eficaz, como la francesa, el régimen de *gabinete* me inspira aún mayores recelos.

No es posible que allí haya, entre otras cosas, partidos gobernantes como los que hasta aquí ha habido en Inglaterra. Nada más distante que los grupos parlamentarios que las Repúblicas francesas han conocido, del concepto de los partidos que Burke profesaba, y que lord John Russell prohibió en su *Ensayo histórico* sobre la Constitución inglesa. Todos aquellos pensarían también constituir corporaciones de hombres reunidos, para procurar por sus esfuerzos juntos el bien del país, partiendo de un principio común; pero hubiera sido además preciso, según observó Russell, que, descartando los vicios y las violencias, pudiesen, como fuerzas políticas, ofrecer á un pueblo, por su parte constituido en juez del campo, igual libertad, seguridad personal idéntica, y más tranquilidad que nunca, aun

sin contar con la consideración y la gloria <sup>1</sup>. ¿Logran parecida cosa los grupos parlamentarios franceses, ni por separado, ni juntos? Verdad es que, al menos, no hay por acá partidos semejantes á los de los Estados Unidos, en lo cual nada pierden nuestros vecinos. Por esta razón tal vez, mientras en la República anglo-americana el grito de los mejores ciudadanos es *fuera los partidos*, los mejores republicanos franceses piden partidos á voces, y cada día con más necesidad, al parecer. ¡Tan contingentes y variables son las cosas políticas! Pero, para concluir: si ningún partido en Francia es un organismo capaz de ponerse en lugar de la Nación, formando un Estado extralegal, con igual ó mejor organización y disciplina que el que las leyes establecen, tampoco representa ninguno, en cambio, un instrumento político que, absolutamente dentro del orden legal, alterne por la sola utilidad patriótica de la alternativa, que no por peculiares intereses, con otro, en el ejercicio de la soberanía. Esto, sin embargo, es lo que sin remedio necesita el régimen de *gabinete*.

Fáltales, por otro lado, á los grupos políticos franceses, poderosa organización con jefes ciertos, y disciplina segura, y, aparte de esto, tribunal capaz de ponerse de acuerdo sobre sus acciones y méritos, juzgándolos serena é imparcialmente; lo cual cabe sólo en un cuerpo electoral que sobre lo más, y todo lo esencial, esté conforme. Y ¿qué quereis, señores? Estimo yo además que, para que salgan buenos partidos gobernantes de un cuerpo electoral, es conveniente también que no hagan de él parte los que no posean por lo menos casa y hogar, cosa que indudablemente predispone á incorporar el interés personal en el público. Mas no hay que hablar de ese principio inglés en Fran-

<sup>1</sup> LÓRD JOHN RUSSELL: Obra citada

cia. Hay allí, por el contrario, sobra de electores, y partidos irreconciliables, que casi por mitad se reparten la Nación, quedando un tanto al acaso de tal modo los destinos del país cada cuatro años; hay grupos gubernamentales, más ó menos reductibles, pero siempre sin raíces hondas ni suficiente organización en el país, y por lo mismo sometidos á las pasiones ó los caprichos individuales; hay dondequiera exageración de ideas y aspiraciones. Y, entretanto, no porque Francia carezca de grandes partidos gobernantes, el sistema de los grupos y de las mayorías pasajeraamente formadas por ellos, ya juntos, ya separados, deja de dar por fruto un *funcionarismo* de que la celebrada administración de aquel país había estado bastante libre este siglo. No los periódicos, que bien sabemos todos que hasta de buena fe exageran siempre, con el calor y los demás estímulos de la diaria contienda, sino los libros políticos, más serena y razonablemente escritos en esta época, lo pregonan. No ha llegado, con todo, allí la corrupción hasta donde en otras partes; ni los partidos, ni sus jefes, aunque quizá no impecables, suelen hacer meros instrumentos de su personal provecho las instituciones; mas éstas, para decirlo de una vez, dejan harto más que desear en sí mismas que las de Suiza y los Estados Unidos, considerándolas desde el propio punto de vista democrático.

## IX.

Y estoy ya, Señores, tocando al término. La variedad con que, según acabamos de ver, se ejerce aquí ó allá la soberanía dentro de un mismo principio político,

prueba ante todo que José de Maistre tuvo razón al decir que basta que una constitución pueda aplicarse á distintos pueblos, para saber que á ninguno le conviene. Con efecto: ni la constitución federal suiza sería aplicable del todo á los Estados Unidos, ni ésta ni aquélla República darían á la francesa útil modelo. En una sola cosa está toda democracia conforme, y es en no entregar el ejercicio de la soberanía á la Nación entera. Dondequiera conservan un Estado, por mayor ó menor número de habitantes constituido, mas nunca por todos. Tampoco existe en democracia alguna la igualdad de derechos políticos, desde 1789 ofrecida á todos los seres capaces de discurso y voluntad. ¿Podrán ellas mantener así perpetuamente la consideración del sexo, como razón generadora del derecho político, hasta fuera de los límites de la convenida *capitis diminutio* de las mujeres casadas, extendiéndola á las célibes y viudas con fortuna ú oficio independientes, instruidas, y harto más interesadas con frecuencia, que muchísimos varones en el buen gobierno? La misma arbitrariedad de los plazos de la mayoría de edad, que hace que en los cantones suizos el derecho electoral vague entre los diez y siete y los veinte años, fecha bien prolongada en otras partes, ¿no tendrán que sustituirla al fin las democracias igualitarias por una norma fisiológica con valor científico, en vez del empirismo actual? La Iglesia católica, que no peca de ligera, ha sido ya mucho más generosa que ellas en este punto, reconociendo el discurso y la voluntad en menores edades, para casos más graves que depositar votos en las urnas. Parecida cosa ha hecho el Derecho Penal. Y no se me hable de inconvenientes, que demasiado los sé; pero son los que lógicamente trae consigo el lujo de no parecer doctrinarios, y el llevar á sus consecuencias los principios. El caso es que mientras

lo antedicho no se realice, la desigualdad de los humanos, tan reprobada á Aristóteles, continuará en substancia. Bien lo comprenden ya Inglaterra y los Estados Unidos, que, al compás que se democratizan, acercan indudablemente las mujeres á la vida pública, sobreponiendo la lógica de un principio, no diré al masculino orgullo, sino mayormente á las burlas que acogen cualquier moda nueva, *hasta que se hacen los ojos*, como decimos vulgarmente.

Imposible es negar, por otro lado, que en todo su conjunto cabe sólo llamar Nación á cualquiera gente. Aquél es quien únicamente constituye una personalidad nacional; y la gran voz de la conciencia de ésta fué la que se oyó allá en nuestra lucha de la Independencia, así como en la Santa Rusia se oye también cuando flotan hacia Constantinopla sus banderas. Todo lo que no sea eso, constituye actos de soberanía del Estado, ó expresiones de lo que se llama *opinión pública*, en realidad limitada al privilegiado número de seres humanos que gozan de la consideración de ciudadanos activos. La conciencia nacional, lo repito, es otra cosa. Manifiéstase la vida en el planeta por muy diversos modos; y es claro que esta conciencia sin cerebro único no alcanza la variedad inmensa de nociones, de sentimientos, de aspiraciones, que cabe en las individuales. Pocas, pero fundamentales ideas; pocos, pero profundísimos sentimientos, contiene en su particular espíritu la personalidad social ó nacional, y tampoco necesita más para sus fines providenciales. Si á su conciencia, verdaderamente pública, se le pregunta por todo, y á cada instante, ó no responde, ó responde mal, porque es en verdad estrecha su peculiar esfera. Pero, en cambio, cuando dentro de ésta habla, poco menos que infalibles son sus sentencias.

Viniendo, por último, á conclusiones más prácticas,

he de deciros aún, Señores, que, en mi concepto, ni la bondad de las democracias en cualquiera forma constituidas, ni la de ninguna otra organización de Estado, entiendo yo que se juzgarán un día por reglas abstractas: ni por las que sentó *a priori* la Revolución francesa, ni por las que desde Montesquieu, y su poco exacta teoría de la división de poderes, se han inferido experimentalmente del feliz resultado de las instituciones inglesas. Para mí, los tiempos llegan en que un régimen político sea estimado, sobre todo, por la aptitud que posea para mantener en orden al trabajo y al capital, contribuyendo hasta donde quepa á su concierto necesario. Todos los Gobiernos rinden algún tributo ya, aunque en mayor ó menor cuantía, al socialismo del Estado, bien que ninguno haya adelantado sus pasos tanto en esta senda como el alemán. Pero lo más grave es hoy, bien lo sabéis, que la Iglesia católica en la propia Alemania, en Inglaterra, en Francia, y más que en ninguna parte en los Estados Unidos, rechaza á título de una de sus principales leyes, la caridad, los excesos de la concurrencia ó de la lucha por la vida en la regulación del trabajo. El Papa mismo ha declarado no ha mucho que es lícita la existencia de la formidable asociación titulada de los *Caballeros del trabajo* en los Estados Unidos, con tal que respete la propiedad individual, y que no incurra en los extravíos del socialismo revolucionario. Por tales caminos ya la mayor fuerza moral que posea el mundo, reparad también, Señores, que la fuerza material más triunfante en el mismo y más gloriosa, se ha dejado persuadir del socialismo de la cátedra, del llamado inexactamente *socialismo católico*, del socialismo conservador, y hasta de la nueva economía política realista, conformes ya en una cosa, á saber: que las leyes matemáticas de la producción y la de-

manda, ni se deben ni se pueden aplicar á los hombres. No discuto aquí, expongo; no pretendo establecer, según dije ha poco, sino que el Estado del porvenir ha de estar influido, antes que por nada, por el hecho notísimo de que sobre los antiguos problemas políticos claramente prepondera el problema social.

Pues ahora bien: el más simple planteamiento de este problema difícilísimo, obligará á prescindir de gobiernos que no sean capaces de pesar irresistiblemente á un tiempo sobre las minorías propietarias ó capitalistas, y sobre las mayorías trabajadoras y proletarias, con el fin de que ni las primeras aprovechen las ventajas todas de la concurrencia, ni extiendan las segundas su estricto derecho á vivir trabajando, hasta convertirlo en máscara de la pereza, del apetito de lo superfluo, ó del vicio. Dígase, por otra parte, contra el socialismo, y sus sistemas varios, cuanto se quiera, paréceme á la par esto evidente: que en las democracias donde se reconoce por amo al pueblo, ni siquiera es racional que los servidores disputen al dicho amo la seguridad del sustento. De esta compenetración de la soberanía absoluta con la pobreza en la mayoría de los ciudadanos, fuerza será que las democracias se den cuenta exacta, no mirando sólo á los inconsistentes diques que hábitos, respetos, ignorancia, desconocimiento aun de las propias fuerzas, mantienen todavía en pie, sino á la cantidad de las corrientes asoladoras que pudieran rebasar todo cauce alguna vez. Si para esas horas carecen las democracias de organismos proporcionados á la misión primera del Estado, si no aciertan á sobreponerse á los más, cuando haga falta, á pesar de su dependencia absoluta del número, poca duda será permitida, respecto á los riesgos que correrá en sus manos el orden social.

Las mayorías, trabajadoras ó sin trabajo, total-

mente apoderadas del poder público, ¿por qué no han de dirigir el ejercicio de su incontestada soberanía en un sentido conforme á su erróneo concepto de la justicia, á sus deseos vagos y sus reales necesidades, por más que suela esto hallarse en contradicción con las ineludibles leyes de la desigualdad natural? <sup>1</sup> Todas las soberanías han abusado hasta aquí, y por nada ha luchado tanto el género humano como por ir poco á poco enfrenando á las anteriores. ¿De qué modo se logrará esto mismo con la más moderna? Sábelo Dios solamente; pero no sería mucho que para contenerla, si la contenían, engendrasen las democracias de nuevo, como engendraron ya en Grecia aquella clásica institución del *tirano*, y la dictadura consular ó imperial en Roma, frutos de un propio árbol. Parecería entonces más loable que ahora el grande Estado alemán, donde, rindiéndose tributo á la evidencia de los males sociales, y procurándoles el alivio posible, ya que no total remedio, reside suficiente poder orgánico para excluir de la cuestión la violencia brutal por todos lados, dando lugar con el inexorable mantenimiento del orden al tiempo y á la inteligencia humana para adquirir por racionales métodos mayor bienestar común, y evitar más número de males de día en día <sup>2</sup>. No olviden las democracias individualistas, enemigas feroces del socialismo á las veces, que está éste dentro precisamente de su propia naturaleza, porque el poder igual de todos, aunque sea un

<sup>1</sup> No serán suficiente obstáculo libros como el de H. C. MAILFER : *De la Démocratie en Europe*: Saint-Denis, 1875, ni tampoco el de Henry Maine : *Popular government*: 1886.

<sup>2</sup> El príncipe de Bismarck ha dicho con orgullo en el Reichstag, á propósito de esto: «Il m'est permis de revendiquer pour moi la paternité première de toute la politique sociale». *Discours de Mr. le Prince de Bismarck*, vol. xv, pág. 283.

imposible práctico, pide que las consecuencias sociales para todos sean iguales también. Por eso mismo se encuentran forzadas á mayor precaución y acción, allí sobre todo, donde por deficiencia de la espontaneidad individual haya por fuerza de intervenir el Estado. Hoy ya el socialismo católico como el conservador, la Monarquía prusiana de derecho divino como el *torysmo* democrático, ó sea la democracia conservadora de D'Israeli y sus discípulos, ofrecen lecciones útiles para este caso, que los Estados democráticos tendrán que precipitarse á aprovechar.

He dicho.





