

siempre mas brillante de esta verdad, que el verdadero poder reside en la autonomia de las personalidades individuales y colectivas, dando á la union en la libertad por fundamento, y haciendo brotar, por la espontaneidad de accion de los manantiales inmediatos de la vida, una riqueza de bienes que ningun pue'lo habrá podido todavía producir en un espacio tan corto de tiempo. En Europa partia de la Francia un movimiento contrario unitario, necesario bajo bastantes aspectos para restablecer los Estados sobre un fundamento nacional roto por el feudalismo. Este movimiento ha tomado en nuestros dias una fuerza nueva en muchos pueblos de que todas las condiciones de cultura y de digna existencia política exigian mayor unidad. Sin embargo, aunque este movimiento pueda pasar todavía por bastantes fases, las enseñanzas de la historia y el grande ejemplo de los Estados-Unidos, se unen con todas las condiciones de progreso, de libertad y de paz, para pedir tambien en Europa, bajo las modificaciones exigidas por el genio y el estado de cultura de una nacion, una práctica mas lata del sistema federativo en el seno de todos los grandes Estados, para recibir un dia una benéfica aplicación en las relaciones internacionales.

## SEGUNDA DIVISION.

DE LA CONSTITUCION Y DE LA ADMINISTRACION DEL ESTADO (1).

### PRIMERA SECCION.

DE LA CONSTITUCION Y DEL DERECHO CONSTITUCIONAL.

### CAPITULO PRIMERO.

DE LA CONSTITUCION Y DE LAS FORMAS DEL ESTADO.

#### § CXIII.

*De la diferencia de la constitucion con la Administracion, etc.*

En el organismo del Estado hay que distinguir dos dominios que expresan los dos aspectos principales. bajo los cuales deben ser consideradas la existencia y la accion del Estado, la constitucion y

(1) Esta parte de derecho público no puede exponerse en este Curso sino muy someramente.

la administracion, una de las cuales, presenta al Estado de una manera predominante en la *persistencia* de las instituciones de las leyes fundamentales, y la otra en el *movimiento* regulado por estas leyes. Se ha comparado fisiológicamente la constitucion con la *formacion anatómica*, la administracion con las funciones *fisiológicas*: conviene todavía mejor comparar la constitucion con el *carácter* en el hombre *individual*, la administracion con toda la práctica de la vida, en la direccion determinada por el caracter. Del mismo modo que el carácter no tiene algo de fatal, de inmutable, que se transforma lentamente y puede tambien algunas veces cambiarse repentinamente por nuevas convicciones y por una fuerte resolucion, por una especie de compromiso que el hombre contrae consigo mismo en su conciencia moral, así tambien la constitucion de un Estado, aunque modificándose en general lentamente, puede algunas veces cambiarse de una manera súbita, cuando un pueblo instruido por los males de un mal régimen, adquiere la conviccion de que es necesario cambiar de principios y entrar en una nueva senda. Porque una diferencia esencial en el mundo moral y en el mundo fisico consiste en que el desarrollo social no es una especie de crecimiento vegetal, sino que puede ser guiado segun los principios racionales, y ser separado de la falsa direccion que hubiera tomado.

La constitucion puede ser definida como el conjunto de las instituciones y de las leyes fundamentales destinadas á regular la accion de la administracion y de todos los ciudadanos; ella consiste en dos partes, la una *material*, que comprende la fijacion de los derechos fundamentales (y de las obligaciones) de todos los miembros del Estado; la otra *formal*, comprendiendo la organizacion formal, ó la fijacion de la forma del Estado (monarquía, democracia), de las relaciones entre los diversos poderes del Estado con todas las instituciones sociales, la Iglesia, la instruccion, el dominio económico, etc.

La administracion es el ejercicio de los tres poderes políticos en los límites de la constitucion para el cumplimiento del fin del Estado. Importa recordar que la nocion de la administracion está tomada en tres acepciones diferentes: la nocion que acabamos de establecer expresa el sentido mas general en el que la administracion opuesta á la constitucion comprende á la vez al gobierno, á la legislacion y al poder ejecutivo; en un sentido mas limitado, se entiende por ella todo el poder ejecutivo, y en el sentido mas estricto significa la administracion propiamente dicha, como la rama del poder ejecutivo opuesta á la funcion judicial.

La diferencia entre las leyes constitucionales y las establecidas por el poder legislativo está generalmente, bajo el aspecto formal, fijada en las constituciones modernas por la prescripción de condiciones mas severas para el establecimiento y el cambio de una ley constitucional. En Inglaterra esta diferencia formal es desconocida; del mismo modo que la Constitución designa allí el estado actual de toda la vida pública, tal como está regulada en derecho, puede tambien completarse y cambiarse por una ley ordinaria; por el contrario, despues del ejemplo dado por la Constitución de los Estados-Unidos, existe al presente otro medio en las constituciones modernas para el establecimiento y cambio de una ley constitucional y de una ley ordinaria, sobre todo en que una mas grande mayoría (la mayor parte de las veces de las dos terceras partes) es exigida para el voto por lo que respecta á una ley constitucional.

Una constitucion puede establecerse desde luego por los principales modos juridicos, por las costumbres y por las leyes (por una Asamblea soberana constituyente), despues por un contrato entre el poder y una representacion nacional, y por último, puede ser concedida. Esta última forma no implica de ninguna manera, que semejante constitucion pueda ser revocada ó cambiada arbitrariamente por el poder otorgante. Del mismo modo que en derecho privado no puede revocarse una donacion aceptada, así tambien un pueblo que acepta una Constitución adquiere por la aceptación un derecho sobre ella.

Una Constitución puede existir bajo la forma de costumbres, y no hay Estado alguno que tenga tribunales históricos que no posea algunas costumbres ó leyes fundamentales regulando al menos la naturaleza y la transmision del poder; en un grado de cultura mas elevado, los pueblos, cuando adquieren la conciencia de sus derechos, tienden á fijarlos claramente en una Constitución escrita; del mismo modo que el lenguaje da al pensamiento la claridad, así tambien una Constitución escrita debe hacerse una fórmula precisa de la conciencia nacional.

Considerada en sus relaciones con toda la cultura de un pueblo, la Constitución es siempre mas ó menos un reflejo de todas las relaciones de vida de cierta consistencia; estas relaciones están principalmente determinadas por el *genio* de un pueblo, por su desarrollo *histórico* precedente y por su desarrollo de *cultura*. Este triple punto de vista debe servir tambien de guía para la apreciación y el establecimiento de una Constitución.

La *garantía* de una constitucion es de dos especies. Hay garantías *formales* de derecho, consistentes en la responsabilidad de los poderes, en el juramento prestado á la Constitución, en el establecimiento de un tribunal que dirima las quejas concernientes á la violacion de la Constitución, y sobre todo en las instituciones del *self-government*, por las cuales la Constitución penetra en todas las esferas de la vida. Las mas sólidas garantías son de naturaleza moral y residen en las buenas costumbres políticas, practicadas por el gobierno y por los ciudadanos, en el sentido honrado que completa la política constitucional por la *moral* y la moralidad constitucional.

## § CXIV.

*De las formas del Estado.*

Desde Aristóteles acá han prevalecido bastantes opiniones sobre la naturaleza, distincion y valor de las formas del Estado. Aristóteles fué el primero que concibió las tres formas del Estado, no de una manera abstracta, sino principalmente segun la manera de ejercerse el gobierno en cada una de ellas para el bien de todos ó para el interés de los gobernantes, y distingue bajo este aspecto las justas formas, el reinado, la aristocracia y la política, y su mal ejercicio en el despotismo, la oligarquía y la democracia. En Roma, Ciceron (*de rep.* I, 29) creia haber descubierto que, en la constitucion política, estas tres formas estaban reunidas como elementos en una constitucion mixta, forma en la cual Tácito (\*) no tenia confianza. La Edad Media siguió la autoridad de Aristóteles. Montesquieu queria referir las diversas formas á principios psicológicos y morales, señalando á la monarquía, á la aristocracia, á la democracia y al despotismo, como principios y palancas morales, el honor, la moderacion, la virtud y el temor. Rousseau, rechazando toda forma mixta, solo queria admitir la forma fundada sobre la soberanía del pueblo. Kant distinguió de una manera todavia mas precisa que lo habia hecho Aristóteles, entre las *formas de imperio soberano* (*Herrschaftsformen*) y las *formas de gobierno* (*Regierungsformen*) haciendo notar que cada una de las primeras formas, la monarquía, la aristocracia y la democracia, puede revestirse de la una ó de la otra forma gubernamental. Segun Kant,

(\*) Tac., *Anales*, IV, 53. Cunctas nationes et urbes populus aut primores, aut singuli regunt: delecta ex his et consociata reipublicæ forma landari facilius aut evenire, vel si evenit, haud diuturna esse potest.

no hay mas que dos formas gubernamentales, la republicana y la despótica; la primera, solamente propia para traer una buena administración, existe cuando hay división de los poderes; la segunda cuando todos los poderes están reunidos en las manos del soberano individual ó colectivo. De esta manera la monarquía puede tener, segun Kant, un gobierno republicano, y una democracia un gobierno despótico. Otros autores han propuesto otras divisiones, por ejemplo (Welcker) la división en despotismo, teocracia y Estado de derecho (*Rechtstaat*), etc. El progreso mas notable, sin embargo, que se haya hecho en la apreciación de estas formas del Estado, es sin duda la inteligencia que cada vez más se adquiere de que estas formas no afectan mas que á la superficie de las relaciones políticas y que es necesario determinar su forma de acuerdo con la idea fundamental ó de acuerdo con el principio que anima todo el organismo político y que le da su tipo y su carácter principal. Bajo este punto de vista es como tenemos que examinar la forma del Estado.

La forma del Estado en general consiste en la manera de hallarse expresada y organizada en los poderes del Estado y en sus relaciones con los ciudadanos la idea ó el principio reinante en un Estado. Empero el principio de vida del Estado es el derecho, y no hay mas que una sola forma justa del Estado, la que asegura, por el modo en que se hallan organizados los poderes y sus relaciones con la vida nacional, el *reinado del derecho* como principio ético y objetivo, al cual debe someterse la voluntad de todos, y como principio orgánico que garantiza á todos los miembros y á todas las partes su posición y su acción libre y la participación en el ejercicio de todos los poderes públicos. El Estado de derecho (*Rechtstaat*) es, pues, el estado *normal* formalmente organizado, del cual el *self-government* forma el carácter mas saliente. El opuesto á este Estado de derecho es el *despotismo*, la voluntad arbitraria personal que se pone en lugar del derecho y de la ley libremente consentida y eficazmente comprobada en su ejecución. Entre el Estado del derecho y el despotismo, hay sin duda bastantes términos intermedios, pero la senda hácia el despotismo se abre por todas partes donde un gobierno se pone en lugar de la acción de los ciudadanos y hace valer su voluntad personal, sin consultar ó sin respetar la voluntad nacional en materias del orden público. Estas dos formas opuestas pueden despues manifestarse bajo las tres fases y formas particulares, de monarquía, de aristocracia y de democracia, segun que el poder supremo soberano está ejercido

como un *derecho* por un príncipe, por una clase privilegiada, ó por el pueblo. Estas formas particulares se aproximan mas ó menos, ora el Estado moral, ora el despotismo, segun que el principio del *selfgovernment* y el sistema *representativo* encuentren allí una seria aplicación ó que el absolutismo que representen no esté preservado de las consecuencias del despotismo mas que por el bien querer, generalmente raro, de los que están en posesión del poder. Las experiencias que se han debido hacer en los últimos tiempos, sobre todo en Francia, por lo que respecta al solo cambio de las formas del gobierno, han hecho, por fin, comprender la necesidad de ir mas al fondo de la cuestión y de determinar un gobierno segun el espíritu que le anima (<sup>1</sup>).

Sin embargo, el Estado no tiene solo una forma política, si que tambien una forma de cultura, porque el derecho, aunque constituye el principio especial del Estado, está en relación íntima con toda la cultura que obra siempre mas ó menos sobre el modo de aplicar el derecho y la Constitución de las diversas formas políticas. Las formas de cultura están determinadas por el predominio de un fin principal proseguido por la actividad de un pueblo en el cuadro de una forma política que recibe siempre cierta tintura y modificación. Desde este punto de vista hay, pues, Estados que prosiguen de una manera predominante el fin *religioso*, como muchos Estados orientales, y sobre todo el pueblo hebreo, y que toman una ú otra forma de la teocracia; hubo un Estado, el de Atenas, donde las *bellas artes* y las *ciencias ideales* formaban el noble núcleo de cultura; el pueblo romano se ha distinguido por la cultura del *derecho*; no ha revelado la idea de derecho, pero la ha desarrollado bajo el punto de vista de la voluntad y del poder en las formas del derecho privado y en el derecho público. Otros pueblos, como los Fenicios, han cultivado la *industria* y el *comercio*. En los tiempos modernos el pueblo inglés es el *económico* por excelencia; Francia, sin descuidar los otros elemen-

(<sup>1</sup>) Esta opinión ha sido bien expresada por M. Odilon Barrot (*De la centralización y sus efectos*) en las palabras siguientes: «Si se clasificasen los gobiernos, no segun su forma, sino segun su esencia, se llegaría á reconocer que esta célebre clasificación de los gobiernos, monárquico, aristocrático y republicano, no responde mas que á accidentes de la vida de los pueblos, pero no á las condiciones elementales de las sociedades, y que, en realidad, no existen mas que dos especies de gobiernos, cualquiera que sea su forma intrínseca; los gobiernos que tienen la pretensión de gobernarlo todo y los que abandonan muchas cosas á la espontaneidad individual, y que los ingleses, por esta razón, han llamado con razón *selfgovernment*.

tos de cultura, se ha hecho el pueblo *político* principalmente, experimentando sin duda demasiado las formas políticas, ejerciendo no obstante después de su primera revolución una importante iniciativa en el movimiento político de la Europa. Alemania ha presentado hasta aquí cierto equilibrio armónico en el desarrollo de todas las partes principales de la cultura; todo el trabajo nacional se ha dirigido más al fondo que á la forma, y solamente en los últimos tiempos es cuando la nación busca la forma política mas adaptada á toda su cultura, y que, según su genio acreditado por la historia de tantos siglos, solo puede encontrarse en una fuerte forma federativa, asegurando del mejor modo todos los progresos libres de cultura y la paz de Europa. Sin embargo, si hasta este día los diversos pueblos han presentado gran variedad en las formas de cultura, la ley del progreso les llama á todos sin excepción para constituir cada vez más en su seno una armonía de cultura (p. 203).

Acabamos de ver que hay formas políticas y formas de cultura de un Estado, de las cuales, las últimas se manifiestan en toda la dirección dada á una vida nacional y determinan ó modifican mas ó menos la forma política de un Estado; y como cada género de cultura se resume siempre en cierto género ó grado de moralidad, el núcleo de cada forma política se encuentra en la vida moral de un pueblo, y todo su sistema político está determinado por su sistema moral.

En cuanto á las formas políticas particulares, ninguna tiene valor absoluto, porque cada una es siempre el efecto de un cúmulo de circunstancias históricas, del genio de un pueblo y del estado de su cultura; sin embargo, hay una forma ideal normal á la que deben aproximarse cada vez más las otras formas; la forma del Estado de derecho caracterizado por el reinado del derecho. Este Estado, animado de la idea de derecho, sometiendo todas las voluntades á los principios objetivos del derecho, es quien debe también arreglar toda su acción según las formas del derecho, asegurar á todos sus miembros la participación en el ejercicio de sus poderes y establecer para los derechos privados y públicos los medios de derecho á propósito para hacerles valer según la máxima inglesa: «*where is a right, there is a remedy.*» «donde hay un derecho, debe haber un medio de hacerle prevalecer.» Este Estado de derecho en íntima unión con toda la cultura es el que la monarquía como la democracia deben tratar de constituir con la mayor perfección posible.

Estas dos formas políticas particulares, son las que vamos á dilucidar con alguna mayor detención.

### § CXV.

#### *De la Monarquía.*

I. *Bosquejo histórico.* El principio monárquico ha tomado su origen de la familia, como Aristóteles (p. 515) lo ha reconocido ya, y es probablemente también la autoridad de una serie continua de miembros distinguidos de una familia que primitivamente ha conducido al establecimiento de la monarquía. La historia presenta como formas principales de la monarquía: el antiguo reinado helénico, prevaleciendo de una institución divina, sometida á leyes divinas y á las costumbres de la patria (Aristóteles, *Pol.* III, 9, 7), limitada por un consejo de los príncipes (*βασιλέες, γέροντες*), deliberando en la Asamblea del pueblo, llamado mas para escuchar que para decidir; el antiguo reinado de bastantes pueblos *germánicos*, cuyo poder está todavía muy restringido (*nec regibus infinita ac libera potestas*, Tac. *Germ.*, II), y cuya autoridad en la asamblea del pueblo consiste más en el consejo que en el mandato (*autoritas suadendi potius quam jubendi*, Tac. *Germ.*, II); el antiguo reinado romano, electivo, fundado sobre el principio de la unidad y del poder, reuniendo en el *imperium* todos los poderes políticos, bien que este reinado quede, en cuanto á la legislación, sometido al asentimiento del senado y mas tarde también al del pueblo; en la época de la república, estos diversos poderes están desarrollados cada uno en su energía interna y centralizados hasta el mas alto grado por el *imperio*, cuyas ideas de poder absoluto, ligadas á la posteridad, han perdido después tantos gobiernos y arruinado tantos pueblos; el imperio *bizantino*, mezcla del absolutismo romano con las costumbres orientales, degradando todavía más la naturaleza humana; el reinado nacido de la combinación de elementos cristianos, germánicos y romanos, en el reinado *franco*, sobre todo en el imperio de Carlomagno, iniciando á los pueblos germánicos en la cultura antigua, fortaleciéndose por las ideas del imperio romano renovado, transformando sin embargo el principio romano del poder y del imperio por el principio germánico del mundium (p. 213), ó de la protección que debe ejercer el poder en favor de todos aquellos que no pueden ayudarse y defenderse por sí mismos. Después de la disolución del imperio de Carlomagno, la monarquía ha tomado, como reinado *feu-*

dal, un desarrollo diferente en Francia, en Alemania y en Inglaterra; mientras que en Francia, el poder real se desprende siempre mas fuertemente de los lazos feudales, se constituye en poder absoluto y funda la unidad de la nacion y del Estado; en Alemania el poder imperial se debilita sin cesar en provecho de los grandes vasallos, principes electorales, etc., y la nacion Alemana está dividida en bastantes cientos de Estados pequeños, que desaparecen por fin en gran parte á consecuencia de las guerras del imperio francés; en Inglaterra, por el contrario, se forma por la mezcla vigorosa de elementos germánicos y romanos y en una fuerte lucha de mas de seis siglos la *monarquía representativa*, que, aparte de la forma particular de que se ha revestido en Inglaterra, ha puesto en claro algunos principios fundamentales, que, con ligeras modificaciones, pueden adoptarse por otras naciones. Estos son los principios que vamos á indicar brevemente.

II. La *monarquía representativa* realiza, en una forma política particular, la concepcion orgánica del Estado, llamando á todos los poderes y á todos los elementos para concurrir cada uno segun su naturaleza al cumplimiento del fin del Estado; invistiendo al gobierno de un poder suficiente y de una digna dependencia, ella instituye al mismo tiempo una intervencion ejercida por una parte por los poderes reciprocamente entre sí, y por otra sobre todos los poderes por la conciencia pública, ilustrada sin cesar por la prensa, por las asociaciones, etc., y haciendo valer su juicio decisivo en las elecciones. La *monarquía representativa* descansa sobre la accion combinada de dos principios, concebidos á menudo de una manera exclusiva y tendiendo tambien algunas veces á adquirir un predominio el uno sobre el otro, pero cuya aplicacion justa y moral puede por sí sola asegurar la suerte de esta forma política; son, por un lado, el principio de un poder organizado por la herencia de una manera independiente de la voluntad de todos, y por otro, el principio del concurso de la voluntad nacional, en sus diversos órganos, en el ejercicio de todos los poderes. Estos dos principios, el uno de *fijeza*, el otro de *movimiento*, son igualmente importantes; en la necesidad moral de ponerse de acuerdo para producir un efecto legal estos dos poderes deben encontrar los motivos morales para la moderacion y para equitativas condiciones reciprocas. Sin duda el poder gubernamental será obligado al fin á ceder ante la opinion pública cuando las exigencias se dirijan sobre intereses reales, pero debe tener la fuerza de resistir á los arrebatos pasajeros bastante tiempo para acreditar la realidad de las necesida-

des por la insistencia de la opinion pública y de los votos reiterados. Esta posicion de un gobierno monárquico encontrará una expresion conveniente en el *veto*, absoluto en la forma, pero sometido siempre, en un verdadero estado representativo, á las influencias mas ó menos decisivas de la conciencia nacional.

La *monarquía representativa* confiere al monarca el ejercicio del poder gubernamental en todas sus funciones especiales (p. 550), de manera que hasta puede decirse que une en sus manos todos los poderes, porque el poder gubernamental forma el lazo para todos los otros, participa de la legislacion y dirige la ejecucion. La máxima de que el rey reina pero no gobierna, no tiene la precision necesaria; es la ley la que debe reinar, pero el rey gobierna segun la ley por medio de sus órganos responsables.

Es cierto que tanto la *monarquía* como la *democracia* no son una forma absoluta; para apreciar aquella en su justo valor, es necesario tener en cuenta la historia completa y el estado de cultura de un pueblo; por un lado se halla mas de acuerdo con las tradiciones históricas de Europa, y por otro presenta ventajas muy importantes que hasta este momento no ha podido ofrecer la *democracia*.

Los pueblos de Europa han recibido una educacion monárquica, y la *monarquía* tiene aqui fundamentos sólidos en todo lo que se relaciona con la historia, en las costumbres, los recuerdos, el afecto y en la fé, conmovida sin duda con fuerza por culpa de los mismos que tenian el mayor interés en conservarla, pero susceptible de ser renovada y fortalecida por medio de una alianza sincera entre el espíritu monárquico y los intereses reales y generales de un pueblo.

La *monarquía hereditaria*, suplida por el principio natural del nacimiento, independiente de todo lo arbitrario, tiene falta de principios éticos y políticos invariables que nuestra cultura no ha logrado aun establecer ó hacer reconocer como reglas fijadas por la voluntad de todos; por este principio de fijeza es tambien la que puede mejor hacer penetrar un principio análogo de estabilidad en un conjunto de instituciones y de funciones, abandonadas generalmente en las *democracias* á las fluctuaciones y á los caprichos de las elecciones.

La *monarquía* puede ofrecer por su principio, la mas eficaz garantía para el desarrollo pacífico y continuo de todos los intereses sociales, porque las luchas son mas moderadas bajo el gobierno monárquico, cuya posicion mas independiente sobre los partidos le permiten, aun en el sistema constitucional y parlamentario, emplear,

para resistir á mayorías apasionadas, muchos medios importantes, como el derecho de llamar nuevas elecciones, la eleccion misma de los ministros, etc. En los tiempos modernos la teoría se ocupa del importante problema de encontrar una proteccion de las minorías contra la violencia y la injusticia de las mayorías: esta proteccion reside sin duda ante todo en principios generales de derecho, establecidos como regla y barrera insuperable por la voluntad de todos; pero esta barrera no puede ser mejor mantenida en la práctica que por un gobierno monárquico, colocado por su mismo principio sobre las mayorías y las minorías. Es cierto que la cultura de los pueblos ha sido contenida y retrasada en monarquías inspiradas por un espíritu exclusivo de estabilidad ó hasta de reaccion; pero la monarquía, impregnándose realmente, por el sistema representativo, de la conciencia nacional y de los verdaderos intereses de cultura, puede combinar mejor el principio del progreso con las necesidades de continuidad en el desarrollo.

La política exterior de los Estados europeos sugiere una razon poderosa á favor de la monarquía en Europa, porque sus intereses seculares tan complicados y entrelazados exigen á la vez una gran circunspeccion y una independencia elevada, mucho tacto y firmeza, ya para los fines, ya para los medios que le son propios; y estas cualidades se encontrarán reunidas mas fácilmente en los gobiernos monárquicos que en otro alguno.

Sin embargo, la condicion esencial de la conservacion de la monarquía en Europa reside en la práctica sincera y equitativa del sistema representativo, y como consecuencia de ello en la prosecucion de los verdaderos intereses de cultura de un pueblo. Las grandes monarquías del continente han presentado hasta ahora un carácter mas bien militar que civil; sin embargo, aunque el espíritu militar haya reaparecido con nueva fuerza con el espíritu de dominacion y engrandecimiento, los verdaderos intereses de las naciones acabarán por expresarse mas enérgicamente, gracias al régimen constitucional, para la adopcion de formas y medidas que obligarán á los gobiernos militares á convertirse, en interés de la cultura del pueblo, en gobiernos civiles.

#### § CXVI.

##### *De la Democracia.*

La democracia es el gobierno ejercido de derecho por el mismo pueblo. Sus fundamentos y formas son diferentes en la antigüe-

dad y en los tiempos modernos. En la antigüedad, cuando aparece en Grecia y en Roma, despues de la abolicion de la dignidad real, toma su punto de partida de la idea del *ciudadano* libre, llamado á contribuir directamente al ejercicio de todos los poderes y desembarazándose de gran número de trabajos sobre los *esclavos* para procurarse el tiempo que necesita para ocuparse sin cesar directamente en los asuntos del Estado. La esclavitud se hace parte integrante de esta antigua democracia, pura é inmediata, la cual, desprovista, á consecuencia del politeísmo, de sólidas bases morales, degenera en Grecia y sobre todo en Atenas, en el reinado de una multitud ignorante y caprichosa, ávida de sueldos y de funciones políticas, que entregó al fin los Estados griegos á la dominacion romana, y que por otro lado condujo á Roma, por medio de divisiones intestinas y guerras civiles, al imperio, extendiendo el nivel de servidumbre sobre el pueblo entero que no habia sabido hacer un uso moral de la libertad.

La democracia moderna tiene el carácter del Estado moderno, el cual, á consecuencia del cristianismo, coloca al hombre sobre el ciudadano, y se constituye como un poder de proteccion y ayuda para todo lo que es *humano*. Por esta razon, la democracia moderna parte del principio de la libre personalidad, se alimenta esencialmente de la cultura humana y se convierte en los tiempos modernos en una democracia *representativa*. Esta democracia es el producto de diversas causas religiosas, morales, económicas y políticas, íntimamente ligadas entre sí. Bajo el punto de vista religioso, tiene sus raices en el cristianismo, cuyos principios de igualdad y de fraternidad ante Dios son trasladados de la religion al dominio civil y político. Así vemos que despues de la reforma religiosa que se propone reconducir el cristianismo al espíritu primitivo, el movimiento democrático aparece principalmente en Inglaterra, á consecuencia de la opresion de los Estuardos, y triunfa allí durante algun tiempo; pero despues de haber sido arinconado en este país, sus partidarios emigran en gran parte á América, para prepararse allí, por medio de la vida colonial, á la independencia en una federacion republicana. En la union americana es donde la democracia moderna representativa puede ser apreciada segun su espíritu, y en las tendencias que se desarrollan con una necesidad lógica de los principios sobre los cuales está establecida.

No ha podido formarse ninguna democracia con mejores auspicios que la de los Estados-Unidos. Por una union mas que secular

con la madre patria, las antiguas colonias habian podido participar de las ventajas ofrecidas por un orden monárquico sólido, y desarrollar sucesivamente su energía en las luchas con el gobierno; des- embarazadas de las trabas que el libre movimiento encontraba en Europa en todos los dominios, habian, sin embargo, conservado el capital moral mas precioso en las profundas convicciones reli- giosas de que estaban animados los emigrantes, unidos ademas por la igualdad de la suerte, de las persecuciones, de los consuelos y de las esperanzas religiosas, por todos los motivos en fin que les impulsaban á fundar un nuevo Estado sobre nuevos principios de igualdad religiosa y política. El fundamento moral del nuevo orden político parecia ser el principio evangélico: De quien viene el espí- ritu viene la libertad, principio proclamado aun por Jefferson, y que en verdad ha hecho fructificar en este país la libertad civil y política. Es necesario tener en cuenta, en verdad, dos corrientes muy *distintas* de emigracion y de colonizacion; la corriente princi- palmente anglo-sajona y puritana, y la corriente que condujo hácia 1607 aventureros de todo género y de todos los países con el espí- ritu del medro á Virginia, en donde tomaron en 1620 la fatal decision de introducir la esclavitud; y desde aquel tiempo el an- tagonismo, haciéndose valer en todas direcciones, se ha establecido entre el Norte y el Sur de la Union, y puede, á pesar de la victo- ria del Norte y de la abolicion de la esclavitud, provocar todavía otras crisis en el porvenir. Pero aunque el Sur haya suministrado la mayor parte de los hombres políticos para el gobierno de la Union, y hubiera probablemente preferido una aristocracia po- derosa, quizás una monarquía, el Norte, país de trabajo incesante é infatigable, es quien ha mantenido el espíritu democrático y lo ha desarrollado con las principales consecuencias que tenemos que apreciar bajo el punto de vista de los principios.

En todo Estado monárquico ó democrático, como en todo orga- nismo vivo, debe haber la accion de dos principios igualmente ne- cesarios, de un *principio de firmeza* y de estabilidad, el cual da al Es- tado su espíritu de aspecto firme, y constituye por todas partes puntos fijos y ciertos límites para la evolucion de todas las fuerzas y de un *principio de movimiento*, el cual, brotando de los diversos centros de la vida individual y colectiva, abre todos los manantia- les de produccion, de trabajo y de bienes. En la monarquía, como lo hemos visto, se crea una base fija por el principio natural de la herencia; en cuanto á la democracia, se plantea el problema mas elevado, pero tambien mas difícil, de sustituir el principio natural

por un principio ideal y moral análogo, de someter la voluntad de todos á principios, á reglas que las voluntades deben reconocer como barreras insuperables, de ligar así las voluntades por los prin- cipios racionales, y de constituir la verdadera libertad por esta su- mision de la voluntad á los principios inmutables y morales de la razon.

Es cierto que si la democracia pudiera combinar en la práctica estos dos principios, constituiria para la sociedad el mismo gobierno moral que cada hombre debe procurar ejercer en su propia vida; por esto Montesquieu tenia mucha razon cuando decia que la virtud es el principio vital de la democracia. Pero la democracia participa de la debilidad y de la tendencia comun de los hombres; se inclina siempre mas á abandonarse á sus pasiones, á erigir su voluntad como ley, que á someterse á leyes que la molestan, á exagerar el principio de movimiento, de cambio, mucho mas que las monar- quías el principio de estabilidad. El peligro que resulta en la de- mocracia de este estado de cambio incesante puede evitarse en parte por una constitucion que hace que el Estado intervenga lo menos posible en los asuntos sociales, sustrayendo de este modo á las opiniones y á las pasiones de la multitud, de la cual el gobierno elegido es siempre, mas ó menos, el reflejo, lo que los ciudadanos quieren guardar para su disposicion propia. Esto es lo que la cons- titucion federal, y en general las constituciones particulares han hecho en la América del Norte.

A pesar de esto, el cuadro de los asuntos comunes é importantes queda bastante vasto para que el movimiento democrático haya podido manifestarse allí en sus consecuencias principales.

Luego el principio constitutivo de la democracia es la voluntad, que, allí donde no se ve obligada á someterse á una regla objeti- va, se convierte en una voluntad movible, caprichosa, inspirándose en diferentes cuestiones personales, é inclinándose siempre á cor- regir lo que no gusta, no por medio de principios ó de institucio- nes, á las cuales deberia someterse, sino por cambios en las per- sonas encargadas de funciones públicas. La voluntad tiende á po- nerse en el lugar de los principios; las voluntades por sí mismas se cuentan y forman mayoría, y la mayoría es la que se erige enton- ces en soberanía del número, la mas tiránica siempre de las sobe- ranías, porque se sustrae á la responsabilidad, que hasta un dés- pota reasume en su persona. Estos son los grandes peligros que im- plica la tiranía de la mayoría, que han sido indicados por todos los observadores, hasta por los mas benévolos con la democracia ame-

ricana, por Tocqueville, por Ampere que declara de una manera tan sencilla como verdadera, «que es el principio de una enfermedad radical, escondida en las entrañas de la sociedad americana, como de todas las otras sociedades democráticas.... *la tiranía del número allí donde el número lo es todo.*» La mayoría, al verse dueña, tenderá siempre á hacerse sentir lo mas á menudo que pueda. Rousseau habia formulado ya claramente el principio de esta democracia diciendo: que «el pueblo no es soberano sino en las elecciones.» La soberanía democrática es, pues, fiel á este principio, sometiendo todas las funciones públicas á la eleccion y eligiendo por un corto espacio de tiempo. La democracia prueba de esta manera que todo principio, una vez que ha penetrado en un organismo, impele por una fuerza interna irresistible á sus consecuencias; estas consecuencias son las que vamos aun á demostrar.

Se comprende fácilmente que en un Estado donde el representante del gobierno, el presidente, es elegido por un corto número de años (cuatro años), los funcionarios del orden administrativo sufran la misma suerte y sean por lo general cambiados por el nuevo presidente, cuyos partidarios activos esperan la recompensa que consiste en los cargos públicos de que puede disponer (particularmente por empleos en correos y aduanas). Era igualmente de prever que un Estado que procuraba ser un Estado legal ó de derecho, tendria cuidado de rodear los tribunales de justicia en sus miembros de la sólida garantía de independencia que se ha atribuido siempre á la inamovilidad de los jueces. Y en efecto, el instinto bueno y justo de los fundadores de la Union ha creado esta garantía para los *tribunales federales*, cuyos miembros son nombrados por todo el tiempo que ejerza bien sus funciones, es decir, en principio, por la vida; además, la gran necesidad instintiva de oponer un dique á las olas de las voluntades sin cesar mudables y combinándose para diferentes fines en mayorías siempre variables, ha hecho dar al tribunal federal supremo una misión que en el fondo hace de él la autoridad suprema de la Union, la de velar por la conservacion de la constitucion con derecho hasta de anular leyes votadas por el poder legislativo, cuando las juzga contrarias á la constitucion de la Union. Esta es en verdad una fuerte barrera que la democracia ha elegido contra sus debilidades y sus pasiones, y el tribunal supremo, ilustrado desde su institucion por tantos miembros célebres, ha respondido dignamente hasta ahora á lo que de él se esperaba. Pero los tribunales federales no son competentes sino para un género limitado de causas y de ninguna manera for-

man tribunales de apelacion para los litigios ordinarios, sobre los cuales solo pueden decidir los tribunales de cada Estado particular. Los miembros de estos tribunales son nombrados ahora, en la mayor parte de los Estados, por eleccion popular por un corto espacio de tiempo (como tambien tiene lugar en casi todos los cantones suizos); son por lo general excluidos de las funciones legislativas á consecuencia de la teoria de la division de los poderes; pero la eleccion popular ha puesto á estos jueces en una dependencia servil de la mayoría; con frecuencia ha dado asiento en los tribunales á miembros incapaces é indignos, y ha debilitado hasta un alto grado la confianza en la justicia civil y criminal del país (!). Semejante estado de justicia podrá contribuir á que se busque un remedio cuando se trata de causas civiles, en jueces-árbitros y en tribunales de arbitraje; pero es evidentemente una situacion moral muy grave cuando el mal ataca al Estado en su principio de vida, en el derecho por el cual se haya legitimado como institucion social.

El principio democrático de eleccion, tal como se practica en la forma del sufragio universal, se manifiesta en sus efectos mas apreciables por la eleccion de sus representantes de la asamblea legislativa. Estas elecciones han puesto en evidencia el principio filosófico general que no admite ninguna excepcion de que *los efectos son siempre conformes á las causas*; por esto vemos que desde luego el sufragio universal, al llamar á la eleccion á aquellos cuya inteligencia está menos cultivada y que conocen su incapacidad para poder guiarse con seguridad, los entrega en manos de los partidos que en los Estados Unidos se ocupan de los asuntos políticos como de cualquier otro negocio de especulacion, y que han establecido para las luchas electorales una organizacion casi militar y perfectamente disciplinada, por la cual el Estado, organizado de por sí tan débilmente en órganos variables sin cesar, es presa de los que han sabido explotar con mas habilidad las pasiones populares. Además, el resultado de las elecciones se ha desprestigiado manifiestamente hace unos treinta años. Desde los grandes cambios que se han operado en los estados ricos por la acumu-

(!) M. Lieber en su excelente obra: *On civil liberty and on selfgovernment*, 1833, dice: «La memoria del comité de reforma de la legislacion de Nueva York ha revelado cosas que recuerdan los peores dias de Atenas.» M. Lieber dice que tiene la satisfaccion de poder probar que ahora en América el nombramiento de jueces por el pueblo está reconocido como una aberracion grave; sin embargo, en los últimos quince años, no ha habido ninguna reforma en este sentido, y es de presumir que los partidos que en América se ocupan de los asuntos políticos, impedirán todavía por largo tiempo semejantes reformas.

lacion de riquezas y por el aumento del número de los indigentes, sobre todo en las ciudades, la corrupcion en las elecciones ha hecho progresos incesantes, y la mayoría guiada por el egoismo y la avidez de los que bajo el manto de algunos principios vagos, profesan como fin principal «la rotacion» en los empleos, ha hecho salir de las elecciones una asamblea (*house*) de representantes, conforme sin duda á la causa que los ha producido, pero que de ninguna manera expresa el término medio de cultura intelectual y moral de que pueden vanagloriarse los Estados-Unidos. El modo democrático de eleccion ha producido pues aqui una desproporcion completa entre el organismo politico y todo el organismo social; derribando las justas conveniencias, ha puesto en gran parte lo de abajo arriba, y dado el poder político á la ignorancia, á la rudeza, á la corrupcion, sobre la inteligencia, la decencia y la honradez (1).

El senado presenta un espectáculo mucho mas digno, porque sus miembros son elegidos por seis años (los representantes por dos años solamente), no directamente por la multitud, sino por las legislaturas de los Estados particulares, que son mas aptas para elegir convenientemente. Es el senado, censurando tambien bajo muchos puntos de vista al presidente, teniendo que aprobar el nombramiento de muchos géneros de funcionarios superiores (jueces del tribunal supremo, enviados, etc), quien, con el tribunal federal supremo, ha constituido hasta ahora una barrera poderosa contra los amaños y las turbulencias de los partidos de la Asamblea de representantes, y aunque no pueda sustraerse completamente á las influencias del partido reinante en las legislaturas, ha adoptado los principios declarados mas que las pasiones.

(1) Hay un punto sobre el cual todos los que han podido formarse una opinion sobre hechos incontestables están de acuerdo, y es que la cámara (*house*) de los representantes en los Estados-Unidos no es una representacion digna de este pais. Los juicios de los Americanos son por lo general mas severos que los de los extranjeros: el espíritu de partido puede tener su parte en ello; sin embargo, cuando se ve lanzar semejantes juicios por los hombres que han ilustrado su pais, se puede bien admitir como una verdad de hecho lo que es una consecuencia natural del principio. No citaremos mas que algunos juicios. Ya en 1846, *Fenimore Cooper* habia caracterizado bien la tirania de las mayorías, comentando en una carta de 16 de Diciembre publicada en el *New-York Literary World* de 8 de Noviembre de 1851, el proverbio, *vox populi, vox Dei*, sobre el cual se explica de esta manera: «Nuestro pais ofrece un ejemplo clarísimo de cuán engañador es este axioma. Quizás el adagio tenga tambien su lado bueno, pero corremos el riesgo de que el pueblo no respete ya mas que á sí mismo. La mayoría gobierna con frecuencia de una manera tan absoluta como un monarca absoluto, y solamente una vigilancia continua puede conservar á su majestad en limites soportables. Cuando examinamos

Sin embargo, á pesar de este estado político, que, despues de la feliz victoria de los principios de humanidad sobre la brutalidad de la esclavitud, parece empeorarse todavia en que el contrapeso saludable constituido por los Estados del Sur, sobre todo en las cuestiones económicas, ha sido casi destruido, el pueblo de la Union americana, que muestra todo su vigor en el acrecentamiento rápido de su poblacion, excita una administracion justa por los progresos incesantes que lleva á cabo, sobre todo en el dominio de las ciencias y de las artes útiles, y que se extenderán probablemente en el porvenir tambien sobre otros ramos de la cultura. Pero es del interés mas elevado escudriñar las verdaderas causas y no atribuir demasiado ó demasiado poco á la forma política que este pueblo ha adoptado.

Hay dos causas principales que han dado por resultado el desarrollo tan rápido y bajo muchos puntos de vista tan brillante de la sociedad americana: primeramente la causa positiva mas profunda reside evidentemente en el carácter del pueblo anglo-sajon; despues una causa solamente formal se encuentra en la constitucion federativa democrática, establecida de tal modo que todos los poderes políticos están reducidos á un *minimum* de accion, en que por decirlo así la vestidura política no molesta de ninguna manera el movimiento natural del cuerpo social y en que las leyes han establecido solamente los límites mas estrictamente necesarios por un orden político regular.

La democracia americana es precisamente la que suministra la demostracion mas brillante de la diferencia que existe entre el Esta-

quién, entre nosotros, expresa esta voluntad real, no podemos menos de mirar ansiosos hácia el porvenir. Pero la Providencia divina reina sobre las mayorías, y sean las que quieran las decisiones que pueda tomar, la *vox Dei* se interpondrá para protegernos contra su miserable falsificacion en la *vox populi*.» En la biografía de uno de los hombres que se han mezclado en las luchas de los partidos, pero que gozaba de una gran consideracion (*Life of Horace Greely*) se lee: «Desde Jackson empezó la era de los maniquis. Se introdujo un elemento mortal en nuestro sistema político que le ha vuelto tan eminentemente inmoral, que ha favorecido la corrupcion con una necesidad irresistible. Se expresa con la máxima; «rotacion de empleos», y ha hecho de la palabra «empleado» un sinónimo de hombre vil. Ha llenado el capitolio de ávidos sicofantas, ha hecho de la política un juego de astucia con medios propios para cautivar al bajo populacho. Ha hecho del presidente un muñeco para entretener al pueblo mientras los ladrones hacen su negocio... Ha excluido á casi todos los hombres de capacidad y de valor del servicio público, ha puesto á groseros demagogos, sin chispa de talento, sin un sentimiento noble... en estado de ejercer en nuestra república un poder que no poseian los mas grandes hombres de Estado en los mejores tiempos...»

do y toda la sociedad culta de un pueblo, diferencia que puede llegar hasta producir y mantener largo tiempo cierto antagonismo, de tal manera que el Estado puede estar bastante enfermo sin que el cuerpo social sea atacado mas que en la superficie, y, por decirlo así, en la epidermis, sin que deje de gozar de un gran vigor que le hace reponerse mas fácilmente de las crisis que sobrevienen en las evoluciones de la política. Sin duda lo mismo que semejante forma política sale mas ó menos de las entrañas del pueblo, no dejará de volver á influir sobre toda la vida de cultura y de fortalecer en un pueblo las tendencias exclusivas reveladas en su constitucion. Sin embargo, en el organismo moral de un pueblo, las diversas partes no se encuentran en una relacion tan íntima y necesaria como en un organismo físico, porque las relaciones de las partes entre sí y con la vida del todo se regulan sobre todo segun los principios de libertad é independencia. Por esta razon la sociedad americana, no estando ligada sino por algunos nervios muy elásticos con su Estado, sufre poco, se cuida poco y abandona libremente á su movimiento natural todas las direcciones tan numerosas y tan extensamente abiertas á la prosecucion de todos sus intereses. Se diria tambien que una especie de division de trabajo social se ha verificado en un sentido sin duda muy exclusivo y de ninguna manera laudable, porque se han abandonado los asuntos políticos á un partido que tiene afición á ellos y en ellos busca la satisfaccion de sus intereses, con la condicion solamente de que este partido no se sirva del Estado para obstruir con leyes políticas las vias naturales del movimiento social. Semejante estado de cosas constituye ciertamente un mal muy grave, porque precisamente las gentes honradas son las que huyen del Estado como un objeto impuro, disgustadas de las maniobras de los partidos que se embozan con el manto de los principios, y no los mueven mas que sórdidos intereses; y es imposible que en la vida de un gran pueblo no lleguen á tener lugar graves sucesos, en los que las manos que desempeñan el gobierno puedan ejercer por mas ó menos tiempo una influencia fatal en el bienestar social. El pueblo americano ha hecho el experimento desde el principio de la guerra civil, cuando el gobierno se encontraba en manos de funcionarios que simpatizaban con la sublevacion (el ministro de la guerra llevaba á cabo la traicion abiertamente pasándose á los rebeldes); y desde la conclusion de la guerra se ha hallado en estado de experimentar con mayor fuerza aun el malestar que la ignorancia de las leyes naturales del comercio internacional puede producir por un falso sistema de

aduanas; y como hay muchos indicios que denotan una necesidad mayor de hacer intervenir al gobierno federal en el arreglo de asuntos de gran interés comun, como lo son sin duda las grandes vias férreas, la alternativa se planteará mas claramente para el pueblo americano y sobre todo para las clases acomodadas, ó de sufrir ataques mas fuertes á su bienestar, ó de consagrar un interés mas directo al Estado y pensar en los medios para arrojar del santuario político á los que han hecho de él un mostrador de mercancías. El pueblo americano ha dado, en una de las guerras mas formidables y sangrientas que jamás han tenido lugar en tan poco tiempo, la prueba mas brillante de que quiere la conservacion de su país y de su constitucion democrática y federativa, y que el sentimiento federativo unido á los sentimientos de libertad y de humanidad pueden exaltarse hasta imponerse los mayores sacrificios y forzar á un gobierno á seguir hasta el fin una causa justa del pueblo y de la humanidad. El espectáculo admirable que ha presentado este pueblo durante la guerra civil, proseguida con el mayor encarnizamiento sin violaciones de la constitucion ó de una ley y sin dictadura militar, autoriza á creer que puede pasar aun por otras graves crisis en su Estado, sin que le falte vigor para vencerlas, y que posee bastante buen sentido práctico para realizar en su constitucion, si se reconoce la urgencia, las reformas necesarias propias para introducir en el gobierno y en toda la administracion, sobre todo en la de justicia, mas inteligencia, fijeza y moralidad.

La causa positiva mas profunda de la prosperidad del pueblo reside, sin duda alguna, en el carácter anglo-sajon, así como ha podido formarse en un país nuevo y desarrollarse en completa libertad, manifestando, de una manera muy exclusiva, su lado bueno y su lado malo. Los colonos, imbuidos ya del espíritu económico, industrial y mercantil de la madre patria, debian encontrar, despues de su emancipacion, un estímulo muy fuerte en la extension inmensa de su territorio, para consagrar principalmente todas sus fuerzas á este trabajo económico, y á sacar de él toda la riqueza material. La sola potencia espiritual é ideal que formó desde hacia mucho tiempo un contrapeso á estas tendencias muy realistas, era la religion; y el espíritu religioso está hoy dia aun, á causa de la libertad, probablemente mas definido en América que en ningun país civilizado de Europa. Sin embargo, desde hace unos treinta años, parece haber tenido lugar una notable debilitacion en este espíritu, y como el desarrollo de las ciencias ideales y de las bellas artes ha permanecido hasta ahora atrasado, la vida americana hace experi-

mentar, como lo aseguran sobre todo los que llegan de Europa, una sequedad, una frialdad y una rigidez que demuestran una laguna en la cultura de las facultades ideales y de las causas en las cuales se revela el alma del hombre. Bajo este aspecto, el pueblo americano presenta cierta analogía con el de Roma. Lo mismo que el pueblo romano se ha distinguido por el poder de la voluntad, lo mismo el pueblo americano revela una energía, una persistencia, una audacia bastante parecidas, en todas sus empresas; con la inmensa diferencia, sin embargo, de que esta voluntad enérgica no se empeña ya en la dominación de los hombres y de los pueblos por medio de la guerra y la conquista, sino en el engrandecimiento del imperio del hombre sobre el dominio físico, por medio del trabajo y de las artes útiles. En este trabajo económico casi exclusivo se ha extendido rápidamente el pueblo americano sobre un gran continente, manteniendo en vigor tres condiciones esenciales: la primera, la profusión de la instrucción, á la cual los Estados particulares y las autoridades locales consagran cuidados asiduos y grandes sumas, despues un estado mínimo del contingente militar, tan ruinoso para los pueblos de Europa, y, por último, toda esa disposición política que poniendo en segundo lugar toda la administración del Estado y haciendo que la sociedad americana abandone el Estado, *la política*, á los partidos, como ha sido por largo tiempo, en las monarquías, la tarea de los funcionarios, vela tanto más severamente por la conservación de un *self-government* real en el dominio social.

No vamos á hacer resaltar aquí el sello moral particular que este movimiento social ha impreso en la sociedad americana, la depresión del sentimiento hácia todo lo que se eleva sobre la esfera económica, la falta de veneración y de piedad hácia todo lo que se ve rodeado en otras partes de un justo respeto, como la autoridad de los padres, la autoridad en la esfera de las ciencias y de las artes, etc.; el deseo inmoderado de los bienes materiales, la actividad febril que hace gritar sin cesar «adelante» (*go ahead*) en la concurrencia desenfrenada, sobre el campo de batalla de la industria, sobre el cual, sin embargo, no hay en suma mas que un gran número de heridos que se levantan fácilmente y se curan aprisa con el aire vivificante de la libertad. Dejando al porvenir que juzgue hasta qué punto este carácter ha podido modificarse por una cultura mas extensa de las ciencias y artes, y sobre todo por la incesante emigración europea, debemos manifestar aquí solamente que no es tanto por su constitución de forma democrática, como por

un concurso de circunstancias felices y por su genio nativo, por lo que el pueblo americano ha llegado á esta grandeza y á esta prosperidad, de que ha sido la libertad la palanca principal.

La democracia americana, desarrollándose en un inmenso país que ofrecerá aun durante largo tiempo nuevos territorios á las ambiciones, á las codicias, á los descontentos, que en otras partes se quedan concentrados en un estrecho espacio, no puede ser objeto de comparación con ninguno de los Estados de Europa. La Union americana parece haber tenido principalmente el destino providencial de revelar al mundo político los principios orgánicos de la constitución de un Estado federativo, sin los cuales un Estado de esta clase, ya constituido bajo la forma democrática ó bajo la forma monárquica, carece de sus esenciales fundamentos.

Despues de haber examinado las formas principales de la constitución de los poderes del Estado, en la monarquía y en la democracia republicana, vamos á considerar la forma por la cual una nación participa del ejercicio de los poderes y particularmente del poder legislativo: esta forma es la representación pública <sup>(1)</sup>.

## CAPITULO II.

DE LA REPRESENTACION PÚBLICA.

### § CXVII.

#### *De la representación pública en general.*

El Estado, para ser un verdadero *organismo* ético del derecho, debe presentar una relación íntima de acción recíproca entre el órgano central y el conjunto de las diferentes esferas de la vida nacional. Esta relación se organiza por la cooperación de estas diversas esferas en el ejercicio de todos los poderes. Por este concurso orgánico es como el Estado se distingue de ese Estado mecánico de absolutismo, centralización y burocracia, que trata á la nación como materia inerte, maleable, propia para recibir todas las formas que la máquina política quiere imprimirla. Este concurso, que debe también organizarse en el ejercicio del poder ejecutivo para la función judicial y la administrativa, introduce un carácter nacional en todo el conjunto de la legislación.

(1) Véase sobre la Union americana principalmente las obras (hay un gran número de ellas en alemán): A. de Tocqueville: *De la democracia americana*, tres volúmenes; Laboulaye, *Historia de los Estados-Unidos*, tres vol.