

tras que nosotros nos empeñamos en acomodarle todo al nivel de la uniformidad.

Tales son las reformas que discute la Inglaterra. Os las he presentado con plena confianza en vuestra imparcialidad. No se me oculta que el sufragio universal es un dogma que se adora sin discusion. Por mi parte desconfío siempre de la fé ciega, porque creo que en política, lo mismo que en religion, esta conduce al fanatismo. El fanatismo convierte siempre en ateos á sus adeptos, una vez que su fé se desvanece y les conviene no creer! Soy sincero partidario de la democracia, y creo que el sufragio universal puede servirle de útil instrumento; pero no lo creo por eso infalible, no lo confundo con la verdad, ni menos son la libertad.

Si fuese posible despojarle de su ignorancia y de sus pasiones, dar en la práctica cierta participacion á diversos intereses, á las luces, á la capacidad, á los servicios prestados: si fuese dado salvar á la democracia de sus extravíos y de sus excesos, creeria obrar como buen ciudadano asociándome á sus esfuerzos, y llenando mi deber de profesor os invitaria á examinar problemas que ocuparan al porvenir. ¡Léjos de mí escrúpulos y falsas delicadezas! Esta es tambien cátedra de verdad, y no conozco ningun problema que no pueda, que no deba examinar ante vosotros un amigo de esta.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> La ley de 3 de Junio de 1847 reconoció y reglamentó el derecho de las minorías en México; pero esa ley dejó de estar vigente desde la caída de la Acta de reformas.

## LECCION XIV.

### LA CAMARA DE REPRESENTANTES.

SEÑORES:

Continuarémos hoy estudiando el sistema representativo en la Constitucion de los Estados Unidos.

Hemos visto ya que los americanos habian adoptado el principio de la representacion directa, y considerado el derecho electoral como una funcion que podia ser materia de reglamentacion legal, y tambien que habian adoptado un principio que conciliaba la independenciam de los Estados con la soberanía federal. El principio se reduce á que todo aquel que es elector en un Estado para la Cámara mas numerosa, es al mismo tiempo elector federal. Esto equivalia á conciliar todos los intereses dejando abierta la vía de las reformas ó mejoras; los cambios verificados en los Estados aprovechaban ademas á la federacion. Desde entónces acá han tenido lugar modificaciones considerables, llegando en muchas partes á la simple condicion del domicilio, circunstancia que imprime al gobierno americano un sello mas democrático quizá que el que sus fundadores habrian deseado darle.

En pos de las condiciones electorales vienen las de elegibilidad.

¿Qué condiciones deberán exigirse al representante de la nacion? En esto hay que conciliar un principio doble: es menester que el sistema se halle organizado de manera que pueda llevarse á la Cámara á los individuos mas honrados y capaces, y ademas que el pueblo pueda elegirlos.



¿Cuáles son las calidades que debe poseer un buen diputado? Hay un ideal del cual no nos preocupamos en el día: parece que cuando decimos que el pueblo puede elegir, no puede equivocarse nunca; sin embargo, sobran ejemplos en contrario.

En el siglo XVI, lord Coke, el émulo político de Bacon, buscaba el ideal del buen parlamentario, y como las comparaciones estaban á la moda en aquellos tiempos, lo mismo que hoy lo están las abstracciones, habia descubierto que el ideal del miembro del parlamento estaba en el reino animal, en el elefante. Este animal (segun Coke), no tiene hiel; por consiguiente es preciso que el buen parlamentario sea un sér sin envidia, sin malicia, sin pasion y sin rencor. El elefante es constante é inflexible; lo mismo debe serlo el diputado; debe caminar derecho sin cejar por nada de este mundo. El elefante tiene una memoria segura, así debe tenerla el representante, para acordarse del peligro pasado y evitar el futuro: el elefante, á pesar de su inteligencia y de su fuerza, es dulce y sociable, calidades excelentes, porque los fuertes y capaces dan por lo comun en la manía de referirlo todo á sí mismos. Finalmente, el elefante es filántropo, ama al hombre, enseña el camino al que lo busca, lo mismo deberá hacer el diputado. Yo no sé si Buffon y la ciencia moderna ratificarán la descripcion de Coke sobre el elefante; pero á fin de cuentas, el diputado adornado de semejantes prendas seria excelente, y no habria por qué despreciar el consejo del viejo abogado inglés.<sup>1</sup>

¿Cuáles son las condiciones de elegibilidad en América? Parece que desde el momento que todo se referia á los Estados respecto á las condiciones del electorado, podia decirse que todo el que fuese elegible para las legislaturas de aquellos, podia serlo para el Congreso. Sin embargo, el Congreso quiso imponer algunas condiciones especiales, aunque muy amplias. Se exigió que el futuro diputado tuviese veinticinco años, la calidad de ciudadano de los Estados-Unidos desde siete años atras, y domicilio en el Estado que debia representar. Estas fueron las únicas condiciones requeridas.

La de la edad es muy natural; es menester cierta madurez en una democracia, y es muy difícil que el hombre que hace su fortuna á nombre propio pueda darse á conocer ántes de cumplir veinticinco

<sup>1</sup> *Story on the Constitution*, párrafo 216, en la nota.

años. Sin embargo, los ingleses no han aceptado esta limitacion. La simple mayoría basta para ingresar á la Cámara, y tenemos el ejemplo de William Pitt, miembro de los Comunes á la edad de veintin años, canceller de tesorería á los veintidos, y primer ministro á los veinticuatro. En nuestros antiguos parlamentos tenemos tambien á d'Aguesseau, fiscal muy distinguido á los veintidos años. Estas reglas pueden admitirse sin inconveniente en una monarquía, ó en una grande aristocracia, en las que la carrera nace con el nombre de familia; pero en una democracia puede fijarse la elegibilidad hasta los veinticinco años, sin desdoro de la ley de soberanía. Por lo demas, no veo que nadie haya hecho observaciones sobre el particular.

Respecto á la condicion de ciudadanía de los Estados-Unidos desde siete años ántes de la eleccion, es mas bien un favor que una exclusion. En la edad media, y hasta la revolucion francesa, ha existido en nuestro país y tambien en otros, una gran prevencion contra los extranjeros. Hoy mismo es preciso obtener cartas de naturalizacion plena para tener asiento en nuestras asambleas. En Inglaterra el extranjero naturalizado no puede nunca, segun creo, ser miembro del Parlamento. Durante la revolucion se admitió á formar parte de nuestras asambleas á los extranjeros, aun sin renunciar á su calidad de tales: la eleccion no fué feliz. Recayó en Thomas Payne, en Anacarsis Clooz y en el suizo de Neuchatel, Marat. Habria sido de desear, para los dos últimos por lo ménos, que una ley les hubiera exigido la calidad de franceses.

Veamos la última condicion, la del domicilio. Esta fué resuelta en el sentido mas favorable. Difícil era admitir que un individuo pudiese representar un Estado sin pertenecer á él: los Estados no son únicamente simples divisiones administrativas como nuestros Departamentos. En Inglaterra ha sido una regla que ha durado por mucho tiempo, que nadie podria representar un condado ó villa (bourg), si no estaba domiciliado en él; bajo la restauracion, y aun durante el último reinado, existia una ley electoral que exigia que un número determinado de diputados se hallase domiciliado en sus Departamentos: creo que era el tercio ó la mitad. Yo estoy muy distante de desaprobarme semejante medida. Bueno es que cierto número de diputados se halle vinculado á la provincia que representa. En América mediaba



otra razon: que conservando los Estados una soberanía particular, era menester que les pertenecieran los diputados. Por lo demas, no se ha decidido, tal vez por omision, que estos últimos perderian su calidad de tales, una vez que cesasen de pertenecer al Estado que los enviaba al Congreso.

Veamos cuáles eran las condiciones requeridas. Se pensó exigir un censo, y en la mente de los autores de la Constitucion esto parecia muy natural: creian no deber admitir en la representacion nacional sino á aquellos sugetos que tuviesen intereses que defender; pero se retrocedió ante la dificultad de encontrar una cifra que fuese aceptada universalmente. En Inglaterra ha habido un censo de elegibilidad hasta estos últimos tiempos. Sabeis que hasta 1858, era preciso para ser elegido en un condado, poseer una renta de seiscientas libras (quince mil francos), lo que con el interes al dos, ó al dos y medio por ciento, representa un capital considerable. La ley de 1858 ha obrado cuerdamente al abolir semejante disposicion. Una ley de censo, á mi ver, va directamente contra el objeto del legislador, obsta á que lleguen á la diputacion celebridades, un Béranger, un Lamennais, y la oposicion alza el grito contra el monopolio, haciendo odioso el sistema que redundaba en daño de la Constitucion.

M. Royer-Collard pronunció una frase célebre con su solemne elocuencia, para apoyar un proyecto en que se establecia el censo: «No hay cosa mas peligrosa, dijo, que un proletario elocuente;» la Cámara aplaudió; pero olvidó el autor de estas palabras como le solia acontecer, someter al censo sus propias expresiones, puesto que en Francia no existen proletarios. El proletario romano era un individuo mantenido y divertido por los emperadores. De cuando en cuando se mataba á un senador, se confiscaban sus bienes y se divertia el pueblo con el producto de ellos; estos eran los proletarios. Hoy no conocemos sino gente que vive de su trabajo; tal es la ley de las sociedades modernas; nada tenemos, pues, que temer de los proletarios, porque los que se califican de tales retóricamente hablando, son obreros. En 1848 los tuvimos en la Cámara, y sin embargo la Francia no ha sufrido por ello. La América cuenta mas de un obrero en sus congresos, y nunca tendrá que sonrojarse de haber elegido á Mr. Lincoln. Esta frase, pues, es falsa y de pura hojarasca.

La América habria podido copiar de la Inglaterra otra condicion mas de elegibilidad, la del juramento. No me refiero al político, pues los representantes habrian aparecido jurándose á sí mismos; hablo del religioso, que ha durado mucho en Inglaterra, y que podia ser considerado en América como condicion de elegibilidad.

En Inglaterra, donde la union del Estado y de la Iglesia es íntima, ha sido preciso en 1828, que cada diputado prestase tres juramentos, el de pleno homenaje á la corona, el de supremacía religiosa, y el de abjuracion contra las pretensiones de los últimos Estuardos. Hasta esa época era menester tambien que los diputados comulgasen á la anglicana; esto era lo que se denominaba el *test*, á punto que durante mucho tiempo los mismos disidentes no podian entrar al Parlamento. En 1828, fueron abolidos los tres juramentos, y se les reemplazó por uno solo, el de la verdadera fé de cristiano. En 1829 se admitió á los católicos, modificando un tanto el juramento en lo concerniente á la soberanía religiosa de la reina: en fin, dos años ha hemos visto entrar á la Cámara de los Comunes á los judíos representados por M. de Rothschild. Como los judíos no pueden jurar por la verdadera fé de cristianos, y la Cámara de los Lores se resistia á modificar la fórmula, la de los Comunes salió del paso diciendo que el juramento era una cuestion de reglamento interior, y M. de Rothschild fué admitido á jurar ante la Cámara de los Comunes.

Volvamos á los Estados- Unidos. Ya veis que el sistema de elegibilidad fué reglamentado con la liberalidad mas amplia, y como lo decia Hamilton, «las condiciones de capacidad son suficientemente elásticas para abrir las puertas de la representacion nacional al mérito de toda especie, sea jóven ó viejo, natural ó adoptivo, pobre ó rico, sin distincion de creencia.»

Zanjada esta cuestion, surgia otra, á saber: ¿cuál seria la duracion del mandato? ¿En qué época deberian renovarse las Cámaras? Cuestion tanto mas importante, cuanto que, en una república como los Estados- Unidos, su solucion presentaba dificultades peculiares.

Teóricamente hablando ¿puede determinarse cuál es el período de tiempo mas conveniente para el mandato legislativo? No: lo mismo que para el electorado y la elegibilidad, es menester buscar un término medio razonable. Claro es que si se nombrase un diputado por veinti-



cuatro horas, no seria propiamente un mandatario; á la inversa, si se le nombrase por diez ó quince años, se convertiria en extranjero para sus electores, de tal manera, que la asamblea convergeria á la oligarquía, y el Parlamento se haria dueño del país. Existe, pues, un justo medio entre una duracion limitada y otra muy prolongada en el cargo de los representantes; es menester escoger el que asegura á estos condiciones de independencia, manteniendo la responsabilidad debida: es preciso que los diputados gocen de la libertad de accion mas amplia, sin dejar por ello de depender de la nacion. Es necesario entónces que la legislatura funcione durante un período suficiente, para que los diputados gocen de una independencia razonable, y bastante corto para que la representacion no se separe nunca de la nacion.

La Inglaterra ha recorrido á este respecto las fases mas diversas. Bajo los Tudors, el Parlamento duraba lo que el rey queria, y ha habido ejemplo de Parlamentos que han subsistido durante la vida del soberano. Semejante asamblea no era en realidad mas que una criatura del monarca, que no se ocupaba del pueblo, pues nada esperaba de él. Mas tarde, en la revolucion de 1688, se decidió que los Parlamentos serian trienales; durante el reinado de Jorge I fueron setenales, y como deseasen crear una Cámara ménos directamente influenciada por las pasiones populares, en todos los proyectos de reforma solicitaban se volviese al trienio. Sin embargo, preciso es reconocer que en Inglaterra es tal la fuerza y el poder de la opinion pública, que no ha producido ningun inconveniente el Parlamento setenal. Con estos se han verificado todas las grandes reformas modernas, y seria muy difícil decir si se habria podido hacer mas con Parlamentos trienales; pero, lo repito, esta cuestion no tiene gran importancia cuando se debate en una atmósfera como la de Inglaterra, en medio de un pueblo celoso de su libertad, poseedor de una prensa libre y que ejerce una vigilancia diaria. En otros países no sucederia lo mismo.

Las colonias americanas ofrecen sobre el particular ejemplos bien diversos. En Rhode Island, los diputados eran nombrados por seis meses, por dos años en la Carolina, en la Virginia por siete. La Virginia, la provincia vieja, que habia conservado siempre cierta veneracion por las instituciones de la madre patria, mantuvo el Parlamento setenal. No se alcanza á descubrir en qué pudo semejante imitacion

menguar el espíritu de la libertad, puesto que la Virginia estuvo al frente de todos los movimientos revolucionarios que dieron por resultado la formacion de los Estados-Unidos.

La convencion federal se encontró dividida: los unos querian la asamblea anual, y repetian una máxima sacada de la antigüedad á mi entender, «*donde acaba la eleccion anual, principia la tiranía.*» En Montesquieu se encuentra un pasaje, en el cual parece que este período anuo tiene algo de fatal.<sup>1</sup> La mayoría de la convencion queria por el contrario un período mas largo invocando para ello muy buenas razones. Primero las materiales: la América era un país muy extenso y nuevo, carecia de caminos, y vemos que en la primera época los diputados se tenian que trasladar á caballo al Congreso de Filadelfia. El viaje duraba tres semanas, un mes, ó mes y medio. Si á estas dificultades se hubiesen agregado las de la eleccion anua, habria sido menester pasar el año entre ir á ocuparse de las elecciones y volver á tomar asiento en el Congreso.

Otra objecion consistia en que es imposible que una asamblea vote todas las leyes que se le presentan durante el año: falta materialmente el tiempo necesario para el estudio y meditacion de las cuestiones. La tercera objecion no era ménos grave; consistia en que una Cámara nueva, por regla general, gusta de rehacer el trabajo de la que le ha precedido, circunstancia que produce una extremada movilidad de legislacion.

Finalmente, las elecciones frecuentes producen resultados políticos detestables. Los hombres pacíficos se cansan y se vuelven indiferentes con la frecuencia de las elecciones. Por otra parte, como cada año es posible apoderarse de las elecciones y del poder, los corredores de elecciones se ocupan siempre de mantener despierta la opinion, y de conservar al país en estado febril. Sin duda es conveniente conservar un poco esa agitacion que impele á estudiar las cuestiones políticas, impidiendo que el país se aletargue; pero el exceso es nocivo, y la salud está entre la fiebre y el letargo.

Por lo demas, la cuestion no era sencilla: no se trataba únicamente de elegir lo que teóricamente parecia ser la mejor organizacion de una Cámara de representantes. En una república en la que todos los po-

<sup>1</sup> *Esprit des lois*, libro III, capítulo III.



deres son electivos, es preciso que estos estén en proporcion relativa entre sí; y teniendo un presidente nombrado por cuatro años era de desear que aquel fuese nombrado con una asamblea, y que cesase al abrirse otra nueva, porque decian, si teneis una asamblea muy larga, ó muy corta, llegará un momento en que ésta será mas popular que el presidente, ó al contrario. Ademas, existia otra Cámara nombrada por seis años, y renovable por terceras partes cada bienio, y no era ménos necesario que esta renovacion coincidiese con la de la Cámara de representantes. De esta manera, se evitaba que el Senado pudiese creerse mas popular que esta última, ó que esta, renovada por la eleccion, se creyese ó se llamase mas popular que el Senado.

Tales fueron las razones que los inclinaron á decidir que la renovacion de la Cámara de representantes tendria lugar cada bienio. Dos legislaturas corresponden así á la duracion de la presidencia, y cada dos años se verifica una renovacion parcial del Senado, que coincide con la de la Cámara, asegurando el rejuvenecimiento de la primera asamblea. No faltó quien acusara á la convencion de querer crear una oligarquía; pero la experiencia ha probado que esta duracion de dos años era demasiado corta. La Cámara de representantes, que no tiene tiempo suficiente para echar raices en el país, no obtiene nunca la popularidad de que disfruta el Senado. En América se ha llegado á resolver el problema de colocar á la aristocracia natural en primera línea, dándole influencia y popularidad. En América se ocupan de lo que hace el Senado, como en Inglaterra de las decisiones de la Cámara de los Comunes, y una de las causas de la debilidad relativa de la Cámara de representantes, consiste en la brevedad de sus funciones; por lo ménos esta es la opinion de los mejores conocedores del primero de aquellos países.

Una vez decidido que la asamblea seria nombrada por dos años, se suscitó otra cuestion: ¿cómo deberia hacerse la distribucion de los representantes entre los diversos Estados? Bien sabeis que esta cuestion ocupó á nuestros padres durante la revolucion, y que en la Constitucion de 91 tenemos un sistema extraño, en el cual se representa claramente al territorio, á la riqueza y á la poblacion. Dar representantes al territorio, con abstraccion de la riqueza y de la poblacion, equivale á dar representacion á las piedras y á la tierra. Yo creo que nunca

imaginó nadie cosa parecida; por lo demas, el inventor era el rey de los visionarios, Sieyès.

Trece eran los Estados que se unian en América. ¿Se daria un número igual de representantes á cada uno de ellos, ó bien se estableceria entre los mismos una proporcion? Como siempre, surgia la cuestion de soberanía de los Estados; los mas pequeños, como Rhode Island ó el Delaware, querian ser igualados á la Virginia, que era diez veces mas considerable. Este sistema fué desechado, pero por un compromiso, comprendiéndose que en esta cuestion se ocultaba un interes, con el cual convenia transigir. Adoptóse para el Senado la representacion por Estados, es decir, una cifra uniforme, estableciendo para la otra Cámara una representacion proporcional. Pero ¿cuál debia ser la base de esta proporcion? ¿la poblacion, ó la riqueza? La idea de establecer la diputacion proporcional á esta última, á las contribuciones pagadas, lisonjeaba á los sectarios de la escuela inglesa. En Inglaterra el Parlamento, lo mismo que el Estado llano en Francia, han nacido del voto del impuesto; en razon de que el rey, segun las ideas feudales, no tenia derecho á tomar el dinero de los hombres libres sin consentimiento de estos, y que era necesario convocar á los hombres libres y hacerlos votar el impuesto. Hé aquí el origen parlamentario de toda la Europa feudal. En Inglaterra es una máxima radicalmente nacional que la representacion y el impuesto caminan á la par, y en la Constitucion americana vemos los impuestos directos calculados siempre en razon de la representacion, impuestos que por lo demas habian caido en desuso en los últimos años. Pero este principio aceptado por la Confederacion al decidir que se pagarian las deudas federales en proporcion á la riqueza, era de difícil ejecucion cuando se trataba de hacer la distribucion de los diputados. Los miembros de la convencion creyeron que se llegaria al mismo resultado de una manera mas sencilla, tomando por base la poblacion. Efectivamente, si reflexionamos cómo están repartidos los hombres en un gran país, veremos que la riqueza y la poblacion marchan unidas siempre. No cabe duda que donde existe una poblacion muy compacta, por ejemplo en países fabriles, se encuentra mucho pauperismo al lado de la riqueza; pero la riqueza existe. Así en Francia, tomemos por ejemplo los departamentos mas ricos, en el Norte, el del «Pas-de-Calais,» y veremos que son



tambien los mas poblados. Se detuvieron, pues, en el principio de la poblacion, decidiendo que la representacion seria proporcionada á aquella.

Resuelta esta cuestion, parecia que ya no habia dificultad que vencer; pero en América se presentaba una especial. ¿Cómo se computarian los esclavos? En otros términos ¿el esclavo es persona, ó cosa? Los hombres del Norte que querian la igualdad, decian á los del Sur: nosotros aceptamos vuestras leyes; segun ellas, los esclavos son cosas, se venden, se legan, carecen de personalidad, tienen una hembra (femelle) é hijos que vosotros vendeis como os place; ¿por qué se ha de representar á un esclavo? ¿tienen representacion los bueyes, las cabras ó los carneros? no vemos razon para semejante cosa: ademas, si se les quiere representar, se constituye *ipso facto* una aristocracia. Si se toma el número de tres esclavos como unidad electoral, se seguirá que diez personas del Sur, poseedoras de treinta esclavos cada una, tendrán iguales derechos que cien personas del Norte. Tal era la objeccion del Norte.

Los del Sur replicaban, sí; el esclavo es cosa respecto al amo, pero es persona ante la ley. El primero que se presente no puede quitarle la vida; si el esclavo roba ó mata, se le castiga no como á buey, sino como á hombre. Es verdad que no tiene derechos políticos; pero las mugeres y los niños tampoco los tienen, y lo mismo que vosotros contais á estos en la poblacion, es preciso que nos conteis nuestros negros.

En otros términos, los del Sur negando toda condicion civil al esclavo, invocaban en su favor el derecho de hacerlo cifra política, á efecto de confiscar este derecho político como lo habian hecho ya con el trabajo humano.

En ambos campos predominaba una situacion falsa, como sucede siempre que se quiere hacer violencia á la naturaleza del hombre. Se podia decir á los del Norte: no, los esclavos no son cosas, sino hombres; pedid se les trate como á tales: y á los del Sur: puesto que el esclavo es hombre, políticamente considerado, dadle los derechos civiles, dejadle su trabajo, dejadle su muger. La transaccion se hizo redactando el artículo mas triste de toda la Constitucion. No se mencionó la palabra *esclavo*; se dijo que las elecciones se verificarian en proporcion á la poblacion, y se resolvió que *en cuanto á las otras personas* (eufemismo que aludia á los pobres negros), se contarían como tres por cin-

co, ó sea que cinco negros se contarían por tres blancos. Hay, pues, en América una porcion de la poblacion representada *por cabeza*, y otra, los negros, disminuida en dos quintos. Merced á este sacrificio, el Sur abandonó por su parte al Congreso el derecho de reglamentar el comercio que reivindicaba á favor de los Estados: cosa ventajosa para el Norte, que hacia todo el comercio, miéntras que el Sur, que es meramente agricultor, tenia mucho mas que ganar con la plena libertad de comercio.

Observad, señores, cómo existen en la historia leyes inviolables, y cuán pernicioso es contemporizar entre el derecho y la injusticia, aun con las mas sanas intenciones. Esta transaccion pareció obra muy sensata entónces, cuando de hecho no hizo mas que aumentar los vicios del Sur con una Constitucion aristocrática que debia arrastrarlo un dia á una lucha con la democracia. Nada mas aristocrático que la posesion de esclavos, y que el no tener que trabajar por sí disponiendo de la vida de los que nos rodean. Pero cuando decís á los del Sur: puesto que teneis esclavos, os permitiremos ser diez mil para nombrar un diputado, miéntras los yankees que viven de su trabajo necesitarían ser treinta mil; la consecuencia para los del Sur es, que ellos son de una raza aparte, superior, formada por grandes señores. De este modo, ese espíritu aristocrático se ha desarrollado, ha medrado merced á la Constitucion, produciendo en los del Sur esa impaciencia que abortó la revolucion que hoy contemplamos.

Es, pues, una ley de la historia, que siempre que transigimos con la injusticia, nos atraemos el condigno castigo: por esto es que la historia encierra la mas grande leccion de moral que sea dado contemplar á la humanidad: la falta cometida en 1787 ha recibido su castigo en 1863.

Una vez decidido que la representacion seria proporcionada á la poblacion, se sancionó que segun el acrecimiento de esta cambiaria aquella, prescribiéndose un censo decenal que serviría para verificar la reparticion. Esta movilidad de la representacion que satisface á los intereses nuevos, es un principio excelente que ha contribuido mas que otro alguno á la unidad americana. En Inglaterra se dieron representantes á los condados, á las villas, ó bien á abstracciones, mejor dicho, á campos, á paredes, pues nada significaban los habitantes; de donde resultaba que despoblada una villa, ya no habia electores. Con tal rigo-



rismo seguian los ingleses esta manera de proceder, que en 1832 existian cincuenta y seis villas enteramente despobladas, que contaban apenas dos mil habitantes; y sin embargo, nombraban ciento once diputados. Habia diputados nombrados por seis, ocho, diez ó doce personas, mientras ciudades de mas de cien mil almas, como Manchester, Birmingham, &c., no estaban representadas. La reforma de 1832 consiste en haber dado estos ciento once diputados no á las paredes; sino á las poblaciones.

El sistema americano tenia la ventaja de seguir el progreso de la poblacion, tanto dentro como fuera de los Estados; así, la Pensilvania cuenta hoy veintitres diputados, y Nueva-York, que solo tenia seis en 1787, cuenta treinta en el dia.

Quedaba por resolver otra cuestion: ¿cuál debia ser la unidad electoral? En otros términos, ¿cuántos electores se necesitarian para nombrar un diputado? Como sabeis, la Constitucion francesa ha aceptado la cifra de treinta y cinco mil electores. Los americanos no han admitido la cifra electoral sino la de los habitantes, circunstancia que favorece singularmente á los pueblos en donde predominan las mugeres, los niños, las familias numerosas: los niños y las mugeres se hallan de esa manera representados indirectamente. De modo que han aceptado la cifra de los habitantes y no la de los electores, y al citar esta cifra es forzoso disminuirla en tres cuartas partes, porque los niños y las mugeres no votan. Decidieron, pues, que habria un diputado por cada treinta mil habitantes, lo que daba de seis á siete mil electores; en 1789 hubo sesenta y cinco diputados.

Es opinion general entre la democracia europea, que para que un pueblo esté representado se necesitan asambleas numerosas. En la constituyente de 1848 que contaba novecientos miembros, y en la legislativa que tenia setecientos cincuenta y ocho, hemos visto aplicar este sistema. La idea americana, por el contrario, consiste en que las asambleas no deben ser numerosas. En Inglaterra las Cámaras lo son, puesto que los Comunes son setecientos cincuenta y ocho, y los Pares trescientos cincuenta y tres: ménos pródigos son los americanos; verdad es que hay Estados en los que el progreso de la opinion democrática aumenta el personal de la representacion; pero puede decirse que la opinion general está en oposicion á estas ideas.

El sistema de las grandes asambleas fué combatido por Hamilton, que escribió una página de *El Federalista* sobre la materia. Permittedme que os la cite.

«Cuanto mas numerosa es una asamblea, mayor es, como todos lo saben, el ascendiente de la pasion sobre la razon.

«Es evidente que cuanto mas considerable sea el número de los representantes, mayor será tambien la proporcion de los ménos instruidos ó expertos. La elocuencia ó la habilidad de ciertos individuos concentra sus fuerzas á este lado débil del sistema. En las repúblicas de la antigüedad, en las que el pueblo todo se reunia en cuerpo, por lo comun solo aparecia un orador, un político hábil dominando con el imperio de un soberano.

«Cuanto mas numerosa sea una asamblea, tanto mas participará de la debilidad consiguiente á las reuniones populares. La ignorancia será víctima de la intriga, la pasion esclava del sofisma y de la declamacion.

«El pueblo caerá en un error grosero al suponer que multiplicando el número de los representantes mas allá de una cifra determinada, fortificará la barrera que pretende levantar contra el influjo de una minoría.

«La experiencia universal nos dicta, por el contrario, que es menester cierto número de representantes en razon del interes público, de la comunicacion entre mandantes y mandatarios, del conocimiento de los intereses particulares; pero al mismo tiempo nos enseña que pasado este número, todo aumento va precisamente contra el objeto que se tiene en vista. La forma, la apariencia del gobierno puede volverse mas democrática, pero el espíritu que la anima se torna aun mas oligárquico.

«La máquina se ensancha, pero los resortes que la ponen en movimiento son ménos numerosos y mas secretos.»<sup>1</sup>

Estas observaciones son exactísimas á mi modo de ver. Veamos si no nuestra primera constituyente. ¿No es evidente que Mirabeau la ha dominado y arrebatado mas de una vez? Siempre que haya una asamblea numerosa, será *multitud* y aceptará un gefe sin discutirlo. Franklin decia con mucha razon que era imposible reunir hombres sin

<sup>1</sup> *Federalista*, núm. 58.



reunir al mismo tiempo sus pasiones, sus flaquezas, sus ideas mas mezquinas. Si estos son cinco ó seis, cada cual se encierra en su círculo y gobierna una oligarquía: si son mas, los elementos de discordia son considerables. Es preciso, pues, que la asamblea no sea ni muy numerosa ni muy reducida.

¿Cuál deberá ser el término medio que convenga aceptar á cada país? Mi opinion es que la division de cuatrocientos cincuenta distritos y cuatrocientos cincuenta diputados que existia durante la monarquía constitucional, era suficiente; y que cuando hay muchos ó pocos diputados que nombrar, el elector no tiene aquella libertad de opcion de que necesita tanto como el electo mismo.

Los americanos nombraron, pues, un diputado por cada treinta mil habitantes, lo que les dió sesenta y cinco diputados para una poblacion de cerca de cuatro millones de individuos. La cifra de los diputados debia aumentar: los americanos han creido siempre que llegarían á formar un día una nacion de cien millones de hombres, y esta idea se viene continuando desde Franklin; pero como por otra parte temian las asambleas numerosas, han procurado siempre evitar el exceso. Observad bien que los diputados que representan los Estados no tienen que ocuparse en el Congreso de las cuestiones de interes local sino del general, como las tarifas, aduanas, &c. No es por lo tanto necesario que haya en ellas tantos diputados como en las asambleas ordinarias. Pues bien, el empeño de los americanos ha consistido en reducir el número de los representantes, y lo han reducido de hecho, aunque el número de la poblacion haya aumentado. Así, en 1802, decidieron que habria ciento seis representantes, es decir, que para una poblacion de poco mas de cuatro millones de habitantes, se nombraria un diputado por cada treinta y tres mil. En 1811 la poblacion era de siete millones: se adoptó la cifra de treinta y cinco mil habitantes y de ciento ochenta y un representantes. En 1822 habia diez millones de habitantes, y se adoptó la cifra de cuarenta y tres mil, nombrándose doscientos cuarenta y tres diputados. En 1842 habia llegado á diez y siete millones de habitantes; entónces se disminuyó el número de diputados, decidiéndose que no se pasaria jamas de la cifra invariable de doscientos treinta y tres. En 1832 esta cifra dió un diputado por cada sesenta y dos mil habitantes; en 1852 uno por cada noventa

y tres mil; por último, en 1860 habia un diputado por cada ciento veintisiete mil trescientos ochenta y un habitantes, ó sea un diputado por cada treinta y uno á treinta y dos mil electores. Esto se aproxima á nuestro sistema; pero como lo decia hace poco, no debemos comparar nuestro país con la América, porque en las asambleas francesas los diputados representan á la vez el interes general y el particular, miéntras que en América los diputados al Congreso representan solo el primero. Creo, pues, que entre nosotros la cifra de treinta y cinco mil es en realidad demasiado considerable para asegurar la libertad electoral.

La ley americana prohíbe la eleccion de mas de un diputado al mismo tiempo y no admite escrutinio de lista. La eleccion directa es un pensamiento constante de los pueblos libres; es preciso que los electores elijan una sola persona, y que esta sea bien conocida.

Viene luego una cuestion de detalle, que ha desempeñado un papel importante; me refiero á la del sueldo. Segun las ideas americanas, los mandantes deben pagar siempre á sus mandatarios. En Inglaterra el sueldo de los diputados no ha sido abrogado nunca, habiéndose conservado el nombre del último diputado que se lo hizo pagar despues de la restauracion: hace dos siglos poco mas ó ménos que esa ley ha caido en desuso. La aristocracia inglesa ha ganado doblemente con esto; ha disminuido la concurrencia y ha acrecido su popularidad. En América por el contrario, era costumbre retribuir al representante por cada día de sesion; en algunos Estados se les abonaba su dieta cada mañana, repitiéndoles una fórmula que insinuaba la conveniencia de que acortasen sus sesiones. Sancionada la Constitucion federal, el Congreso decidió se pagase á sus miembros, fuesen senadores ó representantes, cuatro dollars diarios ademas de los gastos de viaje [*mileage*], á razon de ocho dollars por cada veinte millas de ida ó vuelta á las sesiones. Sucedió lo que hemos visto mas de una vez, que el país se quejaba de que los representantes prorogaban las sesiones para acrecentar sus dietas.

Al fin se ha venido en adoptar un sistema fijo de indemnizacion: se dan seis mil dollars por cada Congreso, es decir, por dos sesiones, y los representantes reciben de esta manera á razon de doscientos cincuenta dollars, ó bien de mil doscientos cincuenta francos mensuales.



¿Deben ser retribuidos los representantes? La escuela constitucional representada por Benjamin Constant y por sus amigos, era opues-tísima á la idea de pagar á los diputados: pensaba que esto mengua-ria su importancia, y que no convenia que su desinterés pudiese dar márgen á sospechas.

No apruebo semejante razon. La idea mas justa, á mi modo de ver, es que nadie debe servir á su país por favor, y como si dijéramos, con desden. Creo que las condiciones que tiene actualmente en Fran-cia esta indemnizacion no son nada exajeradas.

Al tratar del problema de la representacion, surge una cuestion fi-nal reducida á la permanencia de las asambleas y al derecho de disol-verlas. En América el Congreso es permanente, y como en todas las repúblicas, puede reunirse cuando le plazca; nadie tiene derecho para convocarlo.

En cuanto á disolverlo, es tambien muy difícil admitir que pueda hacerse en una república, porque seria reconocer al presidente un de-recho superior al de las asambleas. Esta es quizá una de las razones por las cuales su duracion es solo de dos años, porque con las asam-bleas indisolubles, como las que tuvimos en 91 y en 1848, cuando no se les puede disolver, se las obliga á ceder, y no queda otro camino sino apelar al pueblo; lo que en otras palabras se llama hacer una revo-lucion, miéntras que la disolucion de las asambleas, por nuevas eleccio-nes, quita el pretexto para golpes de Estado. En América se ha persis-tido en la forma republicana, la cual si bien no carece de inconvenientes, se hallan contrapesados por dos correctivos; en primer lugar, el Sena-do se renueva cada dos años por terceras partes, es un cuerpo poco numeroso, y ocupa una posicion muy superior á la de la Cámara de representantes. Este cuerpo encierra un gran poder moderador. El otro contrapeso está en el presidente, que siendo nombrado por cuatro años, entra á la direccion de los negocios con una Cámara nueva, sien-do difícil que la de representantes pueda ponerse en lucha con un pre-sidente nombrado por una misma corriente de opinion. En cuanto á la Cámara que se nombre á mediados de la presidencia, puede luchar sin duda; pero su lucha no puede ser muy viva, cuando basta á ambos contendientes un poco de paciencia para que los dos poderes terminen á la vez, y el pueblo vuelva á reasumir su soberanía.

En realidad esto no ofrece peligros de mucha gravedad; sin embar-go, diré que á mi modo de ver, el sistema constitucional de ministros responsables es mucho mas republicano y ofrece menores inconvenien-tes que el sistema de los Estados-Unidos. Los diarios americanos han anunciado ya que se trataba de reformar la Constitucion federal, de manera que los ministros tuviesen entrada en las Cámaras, pudiendo estas desaprobár su política. Pero el dia en que la Cámara pueda des-tituir los ministros é intervenir en el gobierno, se exigirá recíproca-mente que el gobierno pueda disolver la Cámara, y se llegará entón-ces á un sistema que á mi ver es el mas verdadero, franco y republicano, á saber: que toda vez que se manifieste un conflicto de poderes, se ape-le á la decision del pueblo para su fallo.

Tal es el sistema americano; ya veis con cuanto juicio han sido re-sueltas todas las cuestiones que hemos enunciado. La duracion de las asambleas es quizá algo corta, pero suficiente para el estudio de las le-yes, lo cual basta para recomendar la excelencia del sistema.

Antes de terminar quisiera responder á una objecion que mas de una vez ha debido asaltaros. Sin duda, diréis, vemos en todo esto que se ha solicitado lo mejor, lo mas razonable, que se tienta, que se esco-ge lo mas conveniente; pero sin obedecer á regla alguna fija; sobre to-do, vemos que no hay nada que pueda compararse á la bella estruc-tura de nuestras constituciones. No vemos nada vaciado en un molde y como salido de golpe. ¿Qué significa entónces la política? Es acaso una ciencia de comadres, sin principios fijos?

Quiero que examinemos esta opinion, que es una de las mas delica-das y que afecta á uno de los errores mas inveterados de nuestro ca-rácter. Para ello es preciso que os hable un poco de filosofía: vuestra benevolencia ha sido tan liberal para conmigo, que no temo entrar en este terreno, quizá mas nuevo para mí que para vosotros.

El espíritu humano es absoluto; va directamente al infinito. El sen-timiento de lo infinito, como decia Descartes, es el sello del obrero; Dios se ha estampado en nuestra alma. Las cosas finitas no satisfacen al espíritu humano; este no puede detenerse en ellas. Por eso no al-canzamos á comprender el fin del espacio, los límites del tiempo; nos vamos siempre á buscar lo absoluto, lo infinito. Por el contrario, si desprendiéndonos de nuestro pensamiento bajamos á la region del mun-



do, encontramos en ella cosas muy diversas. Aquí todo es finito, todo limitado; nuestros sentidos se detienen en un punto dado; nos hallamos como amurallados; de manera que no pudiendo comprender el espíritu la indivisibilidad de la materia, el pensamiento dividirá siempre en dos la partícula que escape á nuestra vista; miéntras el químico, por el contrario, no tiene el menor embarazo en decir: ved aquí el átomo químico: mas allá de esta division la sustancia no existe para nuestros sentidos. Por un lado, como lo veis, el espíritu humano se lanza á lo absoluto, por otro aparece la observacion, el estudio de la naturaleza, que sólo nos muestra cosas relativas y deleznales. Así debia ser para que nuestro espíritu pudiese comprenderlo todo.

Era preciso que la balanza fuese hecha así para poder pesarlo todo. Nuestro espíritu, pues, es un instrumento de admirable precision, pero que solo tiene valor aplicado á las cosas. Una balanza no se pesa á sí misma, pesa los objetos que se deponen en el platillo. La necesidad en que nos hallamos de tomar por objeto de nuestras observaciones el mundo exterior, es hoy el primer axioma de las ciencias naturales; es lo que constituye su certidumbre y su grandeza; pero es tambien una novedad para ciertas ciencias, y la revolucion no se ha operado todavía en la política. En la edad media, la escolástica lo reducía todo al silogismo, suponiendo que existe todo cuanto el espíritu concibe: Hegel ha rejuvenecido esta teoría; error inmenso, que supone la identidad del pensamiento y de las cosas, identidad que aguarda aún su demostracion, y que á mi modo de ver será demostrada como inexistente. El espíritu ha sido hecho para comprender la naturaleza, lo cual supone calidades que la naturaleza no necesita.

Este sofisma filosófico es añejo: con él se han poblado de entidades quiméricas y de peligrosas abstracciones las ciencias humanas. La política no ha escapado á este peligro. Rousseau y Mably han sacado de sus cerebros constituciones imaginarias, para hombres tambien imaginarios. Ahora bien, la política tiene por primordial objeto á los hombres de hoy, que tienen derechos porque tienen relaciones mutuas, y las cosas de hoy, que son intereses porque pertenecen á los hombres. La verdadera política, pues, es la que se ocupa de los hombres y de las cosas de su tiempo, y difiere tanto de la antigua, como la astrología de la astronomía, como la alquimia de la química.

Es evidente que todos los pueblos no tienen las mismas costumbres, que las condiciones de la vida social no son idénticas en todas partes, y que por consiguiente, no puede concebirse una misma legislacion aplicándose á todas las naciones. Si un chino se encontrase aquí, no creo que reclamaria la aplicacion de la Constitucion francesa para su país; si resucitase hoy un hombre del siglo XVI, no comprenderia nada de nuestras ideas sobre religion, sobre igualdad y propiedad. En el siglo XVI la Iglesia romana era dominante, el país se encontraba dividido en tres Estados, no existia industria: es menester no olvidarlo. Estas cosas son finitas, limitadas, es preciso calcularlas, pesarlas y contarlas. Se me dirá acaso que la cosa no es fácil; claro está, mas fácil es sofocar las revoluciones.

Quando somos jóvenes, decimos: estos viejos nos predicán siempre sobre la experiencia, sin meditar que nosotros tenemos una audacia de ideas propia de nuestra edad. Los viejos carecen de ella porque han vivido. Los jóvenes tienen muchas veces mas razon que los viejos bajo el aspecto del sentimiento, porque el egoismo es uno de los atributos de la vejez; pero los viejos la tienen tambien por el lado de la experiencia, razon por la cual el pasado enseña siempre algo en política. No se crea por esto que rebajamos la ciencia; al contrario, la ensalzamos, porque la colocamos en las condiciones únicas para alcanzar la verdad. ¿Sabeis cuál es el interes de esta reforma? La libertad. Como el pensamiento humano entregado á sí mismo marcha forzosamente hácia lo absoluto, toda la vez que hagais la política con abstracciones, estableceréis el despotismo.

Rousseau, en su *Contrato social*, cree fundar el imperio de la democracia, y llega al despotismo. ¿Por qué? porque inocula á su sistema el absolutismo de su pensamiento. Por el contrario, si os ocupais de los hombres y de los intereses, es decir, de una multitud de criaturas y de cosas finitas, variadas, llegaréis por fuerza á la libertad. Ocuparse de los hombres y de las cosas, teniendo en cuenta el tiempo y el espacio, no es seguir un método inferior, ántes bien, es la ciencia misma. Así alcanzaremos á comprender la esencia del genio anglo-americano, su espíritu práctico, que no excluye ninguna teoría, ántes por el contrario, las ensaya y las modifica segun las necesidades de los pueblos y las exigencias de los tiempos. Desearia inculcaros este es-



píritu, porque si hemos sufrido tanto de setenta años á esta parte, es por no haber comprendido que la política es una ciencia de observacion, como todas las demas. El dia en que esto se comprenda, habrémos acabado con el espíritu revolucionario, habrémos encontrado el de la verdadera libertad.

## LECCION XV.

### EL SENADO.

#### SEÑORES:

Hoy trataremos de la segunda division del poder legislativo, ó sea del Senado, una de las partes mas curiosas y mas nuevas de la Constitucion americana, cuyo éxito ha sido mas completo. Debemos empero deponer ante todo las preocupaciones y los errores que ofuscan nuestra mente. Cuando se nos habla á los franceses del Senado, de la alta Cámara, al instante pensamos en la Cámara de los Lores de Inglaterra, ó en la de los Pares de la Restauracion. Para nosotros una Cámara alta es una concesion otorgada á la aristocracia, al privilegio, es una institucion enemiga de la democracia y repugnante á nuestra índole. Esta es una idea falsísima á mi entender, no porque me sean simpáticos la aristocracia ó el privilegio, puesto que sobre este particular nadie me va en zaga como franceses; pero basta ir á Inglaterra para ver que la Cámara de los Lores es cosa muy distinta de una aristocracia egoista, que existe solo en provecho de sí propia. Desde los tiempos mas remotos, la nobleza inglesa se ha colocado del lado del pueblo, ayudando activamente al establecimiento y á la conservacion de la libertad. Sus eminentes servicios la han hecho popular, al paso que entre nosotros, la nobleza aliada constantemente á los reyes contra el pueblo, solo ha sido una casta de privilegiados. Los nobles han prodigado generosamente su vida en los campos de batalla; pero en la vida civil, no han defendido sino sus intereses, han sido cortesanos, no ciudadanos.