

---

## CAPÍTULO IV.

En qué condiciones sociales es inaplicable  
el sistema representativo.

Hemos reconocido en el sistema representativo el tipo ideal del Gobierno más perfecto, al cual todo pueblo se adapta tanto mejor, cuanto alcanza un grado más elevado de cultura. Á medida que un pueblo se halla ménos adelantado en su desenvolvimiento, ménos, generalmente hablando, le conviene. Sin embargo, esto no es universalmente verdad, porque la aptitud de un pueblo para el Gobierno representativo no depende tanto del lugar que ocupa en la escala general de la humanidad, como del grado en que posee ciertas condiciones especiales; condiciones, por otra parte, ligadas de

tal manera con el grado de civilizacion general, que toda desproporcion entre aquellas y éste, es más bien la excepcion que la regla. Examinemos hasta qué punto en la série descendente cesa completamente de ser admisible el Gobierno representativo, sea porque en absoluto no convenga, sea por que deba ser preferido algun otro régimen. Ante todo debemos asentar que el Gobierno representativo, como otro cualquiera, no seria posible donde no concurriesen las tres condiciones fundamentales que hemos examinado en el primer capítulo, y que son: 1.<sup>a</sup>, que el pueblo esté dispuesto á aceptarlo: 2.<sup>a</sup>, que tenga la voluntad y la capacidad de hacer lo necesario para mantenerlo: 3.<sup>a</sup>, que tenga voluntad y capacidad para cumplir los deberes y llenar las funciones que le imponga. La inclinacion del pueblo á aceptar el Gobierno representativo, es simplemente una cuestion práctica, cuando un régimen ilustrado, ó una ó várias naciones extranjeras que han adquirido ascendiente sobre el país, se hallan dispuestas á ofrecerle este beneficio. Para los reformadores individuales, la cuestion carece de importancia, porque si no hay más objecion que oponerles que la resistencia ó indiferencia de la opinion nacio-

nal, contestan con oportunidad que precisamente se proponen cambiar el rumbo de esa opinion. La oposicion real de ésta se debe casi siempre más bien al hecho del cambio que al Gobierno representativo mismo. Se han vistos algunos ejemplos de lo contrario: ha habido á veces repugnancia religiosa á aceptar el poder de una clase particular de gobernantes; pero, en general, la doctrina de la obediencia pasiva significa tan solo la sumision á los poderes existentes, sean monárquicos ó populares. Cuando se trata de ensayar en alguna parte el Gobierno representativo, la indiferencia por esta forma de Gobierno y la incapacidad de comprender sus procedimientos y exigencias, son casi siempre los obstáculos que deben temerse más bien que una oposicion positiva. No obstante, esos obstáculos son tan funestos y tenaces como una aversion real, porque es más fácil cambiar la direccion de un sentimiento activo, que crear un sentimiento en una condicion anteriormente pasiva.

Cuando un pueblo no estima lo necesario sus instituciones representativa, tiene pocas probabilidades de conservarlas. En todos los paises lo *ejecutivo* es la rama del Gobierno

que dispone del poder inmediatamente, y que está en contacto directo con el público: á él se dirijen las esperanzas y los temores de los individuos, y es en él en quien principalmente se representan á los ojos del público los beneficios é inconvenientes del Gobierno, lo mismo que su prestigio. Si, pues, las autoridades que deben moderar y contener lo *ejecutivo*, no se ven sostenidas por una opinion y un sentimiento poderosos en el pueblo, lo *ejecutivo* encuentra siempre medios de darles de lado ó reducirlas á la obediencia, estando seguro de ser ayudado en esta obra. La permanencia de las instituciones representativas depende necesariamente de que el pueblo esté dispuesto á librar por ellas una batalla, cuando las amenaza algun peligro. Si las estima muy poco para llegar á esto, no arraigan, y si arraigan, serán destruidas tan pronto como el Jefe del Gobierno ó el de un partido que pueda reunir bastantes fuerzas para un golpe de mano, quiera correr algun pequeño riesgo para hacerse dueño del poder absoluto.

Estas consideraciones se refieren á las dos primeras causas de fracaso para un Gobierno representativo. La tercera causa existe cuando le falta al pueblo sea la voluntad, sea la capa-

cidad de desempeñar la mision que le pertenece en la constitucion representativa. Cuando no hay nadie ó son en escaso número las personas que toman en los asuntos públicos el grado de interés necesario para la formacion de la opinion pública, los electores pondrán su sufragio al servicio de sus intereses particulares ó al de su localidad ó al de una persona, á la cual estén ligados, sea como *adictos*, sea como *dependientes*. La clase poco numerosa que, en este estado del sentimiento público, obtiene la direccion del cuerpo representativo, no lo emplea la mayor parte de las veces, sino como medio de hacer fortuna. Si lo *ejecutivo* es débil, hay lucha en el pais, lucha violenta por los cargos y destinos: si es fuerte, se torna despótico, acallando á los representantes, sobre todo, á aquellos que podria temer, admitiéndolos á la participacion del botin: y el único resultado de la representacion nacional, es que además del verdadero Gobierno, el pueblo sostenga una Asamblea, y que ningun abuso en que parte de ésta se halle interesada, tenga probabilidades de ser destruido.

Sin embargo, cuando el mal se detiene en lo dicho, es posible sufrirlo á fin de gozar de la publicidad y la discusion, que son el acom-

pañamiento natural, ya que no invariable de toda representacion, aunque sea simplemente nominal. Por ejemplo, no debe dudarse de que los corredores de cargos y destinos que componen la mayoría de la Asamblea representativa de la Grecia moderna, sustentan la idea de los derechos populares, y contribuyen en gran parte á la libertad real de que en aquel país goza la prensa, por más que directamente hagan poco ó nada para que el pueblo esté bien gobernado y no tenga que temer el poder arbitrario de lo *ejecutivo*. Pero este beneficio depende exclusivamente de la existencia de un Rey hereditario al lado del cuerpo popular. Si en vez de disputarse los favores del Gobierno principal, esas facciones sórdidas y egoístas se disputasen el cargo supremo mismo, el país caería como la América española, en un estado de revolucion y de guerra civil perpétua. Una reunion de aventureros ejercería alternativamente, no el despotismo de las leyes, sino el de la violencia, y el nombre y las formas de la representacion no darian más resultado que el de impedir que el despotismo adquiriese estabilidad y seguridad, únicas condiciones en que pueden dulcificarse sus males y realizarse los pocos beneficios de que es ca-

paz. En estos diversos casos, el Gobierno representativo no puede existir de un modo permanente.

Hay otros en que quizás no es imposible, pero en los que debe preferirse otra forma de Gobierno: por ejemplo, cuando un pueblo, para elevarse en civilizacion, necesita penetrarse de alguna máxima, contraer algun hábito, cuya adquisicion dificultaria probablemente el Gobierno representativo.

El más evidente de estos casos, es aquel que yá hemos considerado, en que un pueblo ignora el principio capital de la obediencia. Una raza que en sus luchas con la naturaleza y con sus vecinos hubiese adquirido energía y valor, pero que no se hubiera plegado todavía á la obediencia permanente á un Jefe comun, tendria pocas probabilidades de contraer este hábito bajo el Gobierno colectivo de su propia comunidad. Una Asamblea representativa, elegida en tal pueblo, habria de reflejar su espíritu de insubordinacion turbulenta, y rehusaria su apoyo á todo acto que impusiera una limitacion, por recomendable que fuese, á su salvaje independencia.

Solo las necesidades de la guerra y la autoridad despótica indispensable al mando mi-

litar, pueden conseguir, por regla general, que tribus como las aludidas acepten las condiciones elementales de la sociedad civilizada. El Jefe militar es el único que reconocerán como superior, á escepcion tal vez de algun profeta que crean inspirado del cielo, de algun mago que goce fama por pretendidos milagros. Estos taumaturgos pueden ejercer un ascendiente temporal, pero como su influencia es meramente personal, rara vez opera alguna modificacion en los hábitos generales del pueblo, á ménos que el profeta no sea al mismo tiempo un caudillo militar como Mahoma, y se presente como el Apóstol armado de la nueva religion; ó bien los Jefes militares se alien con él, convirtiéndole en uno de los sostenedores de su propio Gobierno.

No es más propio un pueblo para el Gobierno representativo cuando adolece del defecto contrario al que acabamos de exponer; es decir, de una *pasividad* extrema y una pronta sumision á la tiranía. Si un pueblo en estas condiciones obtuviese instituciones representativas, elegiria inevitablemente á sus tiranos por representantes, y la combinacion que á primera vista parecia habia de aligerar su yugo, lo tornaria más pesado. Por el contrario, más de un

pueblo ha salido poco á poco de dicha condicion con la ayuda de una autoridad central que, siendo rival por su posicion, acabó por ser señora de los despótas locales, y que poseia la ventaja inapreciable de ser única en su género. La historia de Francia, desde Hugo Capete hasta Richelieu y Luis XIV, ofrece un ejemplo continuo de esta marcha de las cosas. Aun cuando el Rey era apenas tan poderoso como el mayor de sus feudatarios, la gran ventaja que obtenia de no ser más que *uno*, ha sido reconocida por todos los historiadores franceses. Hácia él se volvian las miradas de *todos* los que se veian oprimidos: en todo el reino se confiaba en él, mientras que cada dominador local sólo era poderoso en un espacio más ó ménos limitado. De todos los límites de la monarquía se buscaba cerca del Rey refugio y proteccion, ya contra uno, ya contra otro de los opresores inmediatos. El progreso de su ascendiente era lento; pero se desenvolvia, aprovechando sucesivamente las ocasiones que sólo á un Rey podian ofrecerse; por lo tanto, el robustecimiento de su autoridad era continuo, y á medida que crecia, se amenguaba en la porcion oprimida del país el hábito de someterse á la opresion.

Tenia el Rey interés en alentar todos los

esfuerzos parciales de los siervos para emanciparse de sus señores y colocarse bajo su dominación directa. Protegidas por él se formaron comunidades que no reconocían más superior que el Rey. La obediencia á un Monarca lejano, comparada con la dominación del señor del castillo vecino, era casi la libertad misma, y el Rey se vió obligado durante largo tiempo á ejercer su autoridad, más bien como aliado que como señor de las clases á cuya emancipación habia contribuido. De este modo, su poder, despótico en principio, aunque muy restringido en la práctica, fué el instrumento que vino á franquear al pueblo una fase necesaria del progreso, á la que, según todas las apariencias, no hubiera llegado nunca con un Gobierno verdaderamente representativo. Hay naciones en Europa donde esta misión no ha sido realizada todavía, no habiendo probabilidades de que lo sea por otros medios. Nada más que con el poder despótico, ó mediante una mantanza general se podría llevar á cabo la emancipación de los siervos en el imperio ruso.

Véase también en las mismas épocas de la historia otro mérito de la Monarquía absoluta, que consiste en haber superado ciertos obstáculos que el Gobierno representativo habria posi-

tivamente agravado. Uno de esos obstáculos y de los más poderosos que se oponen al progreso, hasta en civilizaciones avanzadas, es el espíritu inveterado de localidad. Grandes porciones de la humanidad, que bajo muchos otros conceptos serán capaces de gozar de la libertad y se hallan preparados para recibirla, pueden carecer de las condiciones exigidas para fundirse aún en la más pequeña de las naciones. No sólo se verán tal vez alejadas unas de otras por rivalidades y antipatías que impidan toda posibilidad de unión voluntaria, sino que acaso le faltarán aún los sentimientos y los hábitos que harían real la unión, suponiendo que existiera nominalmente. Ciertos grupos de población, como los habitantes de una ciudad antigua ó los de algunos pueblos de Asia, pueden haber contraído el hábito de ejercitar sus facultades en el manejo de los intereses de la ciudad ó de su aldea: pueden llenar las exigencias de un Gobierno popular en los estrechos límites de su localidad, pero permaneciendo extraños á todo uso, á toda capacidad de atender á los intereses de otras muchas ciudades semejantes. No sé que nunca se hayan fundido en un cuerpo, hayan llegado á sentirse como un sólo pueblo, cierto número de esos corpúsculos ó átomos

políticos, sin haber estado sometidos ántes á la misma autoridad central. (1) El hábito de deferir á esa autoridad, de entrar en sus planes, de someterse á sus miras, es lo que prepara el espíritu de un pueblo, tal como nosotros lo hemos concebido, á la concepcion de grandes intereses comunes en un territorio de extension considerable. Y como, por otro lado, la atencion predominante del Gobierno central, es la consideracion de esos intereses, llegan á ser éstos familiares al espíritu público, gracias á las relaciones más ó ménos íntimas que se establecen entre las distintas localidades.

El concurso de circunstancias más favorables para el progreso, en el caso expuesto, seria aquél en que hubiese instituciones representativas sin Gobierno representativo; uno ó muchos cuerpos deliberantes, sacados de las localidades, y que fuesen los auxiliares ó los

---

(1) Italia, que únicamente podría citarse como excepcion, no es una sino bajo el concepto de la última fase de su trasformacion. El progreso más difícil que habian cumplido ya las ciudades aisladas de Florencia, de Pisa ó de Milan, reuniéndose para formar la unidad provincial de la Toscana ó la Lombardía, se operó del modo que dejamos expuesto.

(N. del A.)

instrumentos del poder central, pero sin contrariarle ni cohibirle. De esta manera, siendo llamado, por decirlo así, el pueblo al consejo, aunque sin participar del poder supremo, la educacion política dada por el poder central obraria más eficazmente que en cualquier otro caso sobre los principales habitantes de las localidades y la poblacion en general. Al mismo tiempo, se conserva la tradicion de un Gobierno por consentimiento comun, ó al ménos la sancion de la tradicion no recae sobre un poder absoluto, el cual, consagrado por la costumbre, concluye frecuentemente mal cosas bien comenzadas, lo que ofrece uno de los ejemplos más elocuentes de la triste fatalidad que en muchos paises ha entorpecido la marcha del progreso desde sus primeros pasos, por haber cumplido un siglo su mision por tal manera que ha hecho imposible la obra necesaria de los siglos siguientes. Puede, pues, establecerse como verdad política que á la Monarquía absoluta le será más fácil que á un Gobierno representativo fundir una multitud de unidades políticas insignificantes en un sólo pais que tenga sentimientos generales de cohesion, bastante fuerza para protegerse contra la conquista y la agresion del extranjero, y asuntos su-

ficientemente variados y considerables para ocupar dignamente y desenvolver en proporciones oportunas la inteligencia social y política del pueblo.

Por todas estas razones, el Gobierno monárquico con instituciones representativas capaces de fortalecerle sin cohibirle, es la forma de Gobierno más propia para las comunidades en su infancia, sin esceptuar ciudades como las de la Grecia antigua. Allí, en efecto, al decir de la historia, el Gobierno de los Reyes, contrapesado hasta cierto punto por la opinión pública de una manera real, aunque no ostensible ni constitucional, precedió á las instituciones libres, no cediendo su lugar sino á las oligarquías de un pequeño número de familias que lo guardaron por largo tiempo.

Podrían mostrarse en un pueblo otras cien enfermedades ó lagunas que lo incapacitasen para hacer el mejor uso posible del Gobierno representativo; pero no sería ya tan evidente que el Gobierno de uno sólo, ó de un corto número, favoreciese la curacion ó la disminucion del mal. Los defectos que dominan en un pueblo, como poderosos prejuicios, una adhesion obstinada á las costumbres antiguas, vicios positivos en el carácter nacional ó sim-

plemente ignorancia y falta de cultura intelectual, se encontraran en todas sus Asambleas representativas; y en caso de que la administracion ejecutiva, el manejo directo de los negocios cayese en manos de personas comparativamente exentas de esos defectos, harian éstas frecuentemente ménos bien, que si no se vienen ligadas por la necesidad de obtener el asentimiento voluntario de los cuerpos representativos. En el caso expuesto, la posicion de los gobernantes no basta para darles, como en los demás que hemos examinado, intereses y tendencias que obren en una direccion bienhechora. Rara vez los gobernantes estarán exentos de la debilidad general del pueblo ó de la que depende del estado de la civilizacion, á ménos que no sean extranjeros que pertenezcan á un pueblo superior en civilizacion á los gobernados; y la sumision á un poder extranjero de esta especie, es frecuentemente, á pesar de sus males inevitables, la mayor de las ventajas para ciertos paises; porque les hace franquear rápidamente muchas fases del progreso y separa no pocos obstáculos que hubieran podido subsistir indefinidamente si la poblacion sometida hubiera sido abandonada á su marcha y tendencias naturales.

En un país que no esté sometido á la dominación extranjera, la única causa capaz de producir tales beneficios, es el raro accidente del genio en el trono. Es pequeño en la historia el número de esos bienhechores de la humanidad que han reinado bastante tiempo para tornar permanentes algunas de sus reformas, confiando despues su custodia á las generaciones educadas bajo su influencia. En Cárlos-Magno hay un ejemplo: en Pedro el Grande, otro: Sin embargo, esos ejemplos son raros y deben ser clasificados entre los felices accidentes que decidieron tantas veces en momentos críticos, si cierta porción importante de la humanidad adquiriria un desarrollo instantáneo ó recaeria en la barbarie. Tal fué la misión de Temistocles en la época de la invasión de los Persas, y la del primero y tercer Guillermo de Oranje. Seria absurdo establecer modificaciones con la idea de aprovechar parecidas eventualidades; tanto más, cuanto que hombres de ese temple hallarán siempre medios de ejercer gran influencia, sin estar armados del poder despótico, como lo prueban los tres personajes últimamente mencionados.

El caso que exige más detenido exámen, bajo el punto de vista de las instituciones, es el

bastante frecuente en que una porción poco numerosa de la población, escede en civilización y otras cualidades al resto del país, ya sea por pertenecer á raza distinta, ó proceder de un origen más civilizado, ó por cualquier otra circunstancia.

En estas condiciones, el Gobierno de los representantes de la masa general del pueblo llevaria consigo la probabilidad de que éste perdiese mucho de los beneficios que podria obtener del mayor grado de civilización de las clases superiores, mientras que el Gobierno de los representantes de estas clases, tenderia á degradar cada vez más á la multitud, no dejándole esperanza de mejorar su situación, sino el día en que se desembarazase de uno de los más preciosos elementos para su progreso futuro. La garantía más segura de progreso para un pueblo así constituido, consiste en la existencia de una autoridad sin límites constitucionales, ó al ménos preponderante de hecho, en la persona del Jefe más caracterizado de la clase superior. Sólo él encuentra en su posición un interés real en elevar y mejorar á la masa, de la que no está celoso, oponiéndola como contrapeso á las influencias de su clase, á la que teme. Y si circunstancias felices han

colocado junto á él, no como inspector ó interventor de sus actos, sino como subalterno, un cuerpo de representantes de la clase más elevada que, por sus objeciones, por sus discusiones, y áun en caso necesario, por sus arranques de energía, mantenga vivos los hábitos de resistencia colectiva y pueda convertirse con el tiempo y por grados en una verdadera representación del país, (á lo que se reduce en suma la historia del Parlamento inglés), ábrense ante la nación todas las perspectivas de mejora que pueden ofrecerse á una comunidad colocada y constituida de esta suerte.

Entre las circunstancias que, sin tornar á un pueblo absolutamente inepto para el Gobierno representativo, le incapacita seriamente para obtener de él todos los resultados apetecidos, hay una que merece particular atención. Hay dos inclinaciones intrínsecamente muy distintas, pero con algo de comun, á virtud de lo cual coinciden en la dirección que imprimen á los esfuerzos de los individuos ó de las naciones. Una es el deseo de mandar: otra la repugnancia á sufrir el mando. El predominio de una ú otra de estas disposiciones en un pueblo, es uno de los elementos más importantes de su historia. Hay naciones donde el

deseo de ejercer imperio ó mando sobre los otros, excede por tal manera al sentimiento de independencia personal, que los individuos sacrifican la sustancia de la libertad á la mera apariencia del poder. Cada uno, como el simple soldado de un ejército, abdica de buen grado su libertad de acción en manos del general, con tal que el ejército obtenga la victoria, y él pueda lisonjarse de ser uno de los conquistadores, por más que la parte del poder que ejerza sobre el pueblo conquistado, sea una ilusión. Un Gobierno limitado en sus poderes y atribuciones, de quien se exigiese que no pusiera su mano sobre todo, y dejase ir las cosas en la mayor parte de los casos, sin atribuirse la misión de guardian ó director, no sería del gusto de semejante pueblo. A sus ojos un Gobierno no se excede de sus atribuciones, siempre que la autoridad sea cosa al alcance de todos, que todos puedan disputarse como rivales, y cuya posesión tengan la esperanza de conseguir. En esta nación, un individuo preferirá la probabilidad (por remota é inverosímil que sea) de ejercer alguna parte de poder sobre sus ciudadanos á la certidumbre de que ni él ni los demás se verán nunca sujetos á inútiles coacciones.

Hé aquí lo que constituye un pueblo de corredores de cargos y destinos: un pueblo en que el curso de la política está principalmente determinado por ese corretaje en que se atiende á la igualdad, mas no á la libertad; en que las diferencias de los partidos políticos se reducen á luchas personales; en que sólo se ventila si el derecho de intervenir en todo ha de pertenecer á una clase en vez de otra, (acaso á un grupo de hombres políticos en lugar de otros); donde la idea que se tiene de la democrácia, es la de entregar las funciones públicas á la competencia de todos, y no de unos pocos; donde la mayor popularidad de las instituciones se juzga por la creacion de mayor número de plazas, y por el poder cada vez más monstruoso ejercido por todos sobre cada uno, y por lo ejecutivo sobre todo.

No seria justo ni generoso presentar esto ó algo parecido como retrato completamente exacto del pueblo francés; pero el grado en que posee esta cualidad ocasionó ya la caída por exceso de corrupcion del Gobierno representativo de una clase limitada y condujo el sufragio universal á dar á un hombre poderes bastantes para que enviase sin forma de juicio gran número de sus conciudadanos á Lambesa ó Ca-

yena, sin más que dejar entrever á los otros la posibilidad de atraerse sus favores.

El rasgo característico porque nuestro pueblo se adapta mejor que ningun otro al Gobierno representativo, es el de pertenecer casi universalmente al tipo opuesto. Muéstrase siempre contrario á que se ejerza sobre él cualquier poder que no se halle sancionado por un largo uso ó por su propia opinion del derecho; pero en general se cuida muy poco de dominar á los demás. No experimentando la menor passion personal por el Gobierno, y sabiendo, por otra parte, los motivos que impulsan á solicitar el poder, prefiere que esta mision sea cumplida por aquellos á quienes elije, como una consecuencia natural de su posicion social. Si los extranjeros comprendieran ésto, se estrañarían ménos de ciertas aparentes contradicciones de los ingleses en política: su gusto, su satisfaccion en ser gobernados por las clases elevadas, á la vez que su falta de sumision personal á esas mismas clases. Una resistencia que no se observa en ningun otro pueblo á la autoridad cuando traspasa los límites prescritos y su ardiente resolucion de mostrar incesantemente á los gobernantes que quieren ser gobernados segun su libre albedrío. Así, el corretaje de

cargos es una forma de ambicion extraña á los ingleses como colectividad. A excepcion de algunas familias que encuentran naturalmente en su camino los empleos públicos, las ideas de los ingleses sobre el modo de elevarse, toman una direccion enteramente contraria; la del éxito en los negocios ó en una profesion cualquiera. Experimentan el más vivo disgusto por los individuos ó los partidos políticos que se limitan á disputarse los cargos y destinos, y nada les inspira tanta antipatía como la multiplicacion de estas plazas, cosa, por el contrario, siempre popular en las antiguas naciones del continente, que, saturadas del espíritu burocrático, preferirán pagar impuestos más crecidos, á ver disminuidas para cada individuo las probabilidades de participar del poder ó del presupuesto. Las vereis pedir economías, no por la abolicion de los destinos, sino por la reduccion de algunos sueldos demasiado considerables para estar al alcance de todos los ciudadanos.

---

## CAPÍTULO V.

### De las funciones propias de los Cuerpos representativos.

Al hablar del Gobierno representativo, interesa ante todo no perde nunca de vista la distincion que es preciso hacer entre su ideal ó esencia, y las formas particulares que ha revestido á impulso de accidentes históricos, ó bajo la influencia de nociones recibidas en una época dada.

*Gobierno representativo* significa que la nacion, ó al ménos una porcion numerosa de ella, ejerza, por medio de diputados que nombra periódicamente, el poder supremo de inspeccion é intervencion; poder que en toda constitucion debe residir en alguna parte. La nacion debe poseer este poder en el sentido más ab-