

Pero si sobreviene la era de la aspiracion hácia un Gobierno libre, ántes de que la fusion se haya efectuado, no se efectuará nunca: ha pasado la ocasion de conseguirlo. A partir de ese momento, si las nacionalidades irreconciliables están separadas geográficamente, y con especialidad si su situacion local es tal que no hay ni facilidad, ni conveniencia en que permanezcan bajo el mismo Gobierno, (como en el caso de una provincia italiana bajo el yugo francés ó alemán), no sólo será oportuno, si que tambien necesario, si se dá algun valor á la libertad ó á la concordia, romper el lazo por completo. Hay casos en que las provincias, despues de una separacion, hallan ciertas ventajas en mantenerse unidas por una federacion; mas sucede, por regla general, que si están dispuestas á renunciar á su completa independendia y á formar parte de una federacion, cada una de ellas tiene pueblos vecinos á quienes preferirá aliarse por comunidad, cuando no de intereses, al ménos de simpatías.

CAPITULO XVII.

De los Gobiernos representativos federales.

Algunas sociedades humanas que no sean capaces ni deseen vivir bajo el mismo Gobierno interior, quizá hallen ventaja en unirse por un lazo federativo, en primer lugar para defenderse mejor de las agresiones de los Estados poderosos, y en segundo, para impedir las guerras entre ellas mismas.

Para que una federacion sea ventajosa, son necesarias varias condiciones. La primera es que haya una dosis suficiente de simpatías mútuas entre los distintos Estados. La federacion les obliga siempre á combatir unidos, y si experimentan unos acerca de otros tales sentimientos, ó bien tal diversidad de opinion res-

pecto de sus vecinos, que preferirán en general batirse entre sí, el lazo federal tiene pocas probabilidades de durar largo tiempo y de ser guardado mientras exista. Las simpatías útiles á este efecto, son las de raza, de idioma, de religion, y sobre todo de instituciones políticas, como más á propósito para crear la identidad de intereses políticos. Cuando un pequeño número de Estados libres, incapaces de defenderse separadamente, estén rodeados por todos partes de monarquías militares ó feudales que aborrezcan y desprecien la libertad, aun en un vecino, esos Estados no conservarán la libertad y los beneficios más que mediante una union federal. En Suiza, la comunidad de intereses producida por esta causa bastó para mantener el lazo federal, á pesar, no sólo de la diferencia de religion, cuando la religion era fuente perenne de enemistades políticas en toda Europa, sino aun de una gran debilidad en la constitucion de la federacion misma. En América, donde existian en el más alto grado todas las condiciones necesarias al mantenimiento de la union, con el sólo inconveniente de la diferencia de instituciones sobre el único, pero importante punto de la esclavitud, esta diferencia ha extinguido por tal manera la simpatía entre las dos porciones de

la union, que hoy amenaza romper un lazo tan precioso para ámbas. (1)

La segunda condicion de estabilidad de un Gobierno federal, consiste en que los diversos Estados no sean bastante poderosos para defenderse por sí solos en caso de invasion extranjera. Si tuvieran este poder, pensarian probablemente que las ventajas que la union habia de reportarles, no compensaban el sacrificio de su propia libertad de accion, y por consiguiente, cuando la política de la confederacion, en asuntos de su competencia, difiriese de la que hubiera seguido uno de sus miembros aisladamente, esta disidencia, unida al poco deseo de conservar la union, bastaria para producir la total disolucion de la misma.

La tercera condicion, no ménos importante que las dos anteriores, es que no haya una desigualdad de fuerzas muy considerable entre los diferentes Estados contratantes. En verdad, todos no pueden ser igualmente poderosos: en

(1) Despues de la presidencia de Lincoln y de la guerra de separacion, terminada con resultados tan honrosos para la causa de la humanidad y de la justicia, ha desaparecido por fortuna ese motivo de antipatía entre los Estados del Sur y del Norte de la gran República americana.

toda federacion habrá siempre una gradacion de poder: ciertos Estados serán siempre más populosos, más ricos y más civilizados que los demás. Hay una gran diferencia en punto á poblacion y riqueza entre New-York y Rhode-Island, entre Berna y Zurich ó Glaris. Lo esencial es que no haya un Estado por tal manera superior á los otros, que sea capaz de luchar contra varios de ellos reunidos. Si hay un Estado que disponga de la fuerza necesaria para esto, y no hay más que uno, querrá dirigir las deliberaciones comunes. Si hay dos, su influencia será irresistible cuando estén de acuerdo, y cuando no lo estén, todo lo decidirá la lucha por el poder entre ámbos rivales. Esta causa bastó por sí sola para reducir la confederacion germánica, independientemente de su detestable Constitucion interior, al estado casi de nulidad, no realizando nunca ninguno de los fines verdaderos de una confederacion. No dió jamás á Alemania un sistema uniforme de costumbres, ni siquiera una misma moneda: no sirvió más que para dar á Austria y á Prusia el derecho de enviar sus tropas á los Estados más pequeños para mantener su dominacion; y respecto de los asuntos exteriores, la confederacion convertia á toda Alemania en una dependencia

de Prusia, cuando no de Austria, ó de Austria, cuando no de Prusia. Al mismo tiempo, á cada uno de los príncipes confederados le era forzoso declararse aliado de una ú otra de las dos potencias citadas, ó conspirar con los Gobiernos extranjeros en contra de ámbas.

Hay dos modos distintos de organizar una federacion. Las autoridades federales pueden no representar más que á los Gobiernos, y sus actos sólo ser obligatorios para los Gobiernos como tales: ó bien, pueden tener el derecho de dictar leyes y órdenes que se dirijan directamente en cada Estado á los particulares. El primer sistema fué adoptado por la mal llamada confederacion germánica, y por Suiza hasta 1847, ensayándose tambien en América durante los primeros años que siguieron á la guerra de la Independencia. El segundo principio es el de la Constitucion actual de los Estados-Unidos, adoptado á mediados del presente siglo por Suiza. El Gobierno de la union americana toma una parte real en el Gobierno de cada Estado. En los límites de sus atribuciones dicta leyes que son obedecidas por todos los ciudadanos individualmente: las ejecuta por medio de sus propios funcionarios, y tiene Tribunales que imponen su osbervancia. Hé aquí el

único principio con que se ha logrado hasta el presente, y se conseguirá en adelante, organizar un Gobierno federal poderoso. Una union simplemente entre los Gobiernos, no es más que una alianza sometida á todas las eventualidades que tornan tan precaria la existencia de las alianzas. Si los actos emanados del Presidente y del Congreso no fuesen obligatorios más que para los Gobiernos de New-York, de Virginia, de Pensylvania, y no pudieran ser ejecutados más que por medio de órdenes transmitidas por estos Gobiernos á sus propios funcionarios y por medio de sus propios Tribunales, no seria obedido ningun decreto que desagradase á una mayoría local. Lo que se exige de un Gobierno, no se le puede imponer sino por la fuerza: seria, pues, necesario que siempre estuviese pronto un ejército federal á imponer la observancia de los decretos de la federacion á todo Estado recalcitrante: y podria suceder que, simpatizando los demás Estados con el rebelde, y participando tal vez de sus opiniones sobre el punto en cuestion, retirasen sus contingentes ó tal vez los enviasen á engrosar las fuerzas de aquel.

Semejante federacion, ántes suscitaria que impediria las guerras interiores: y si no fué este

su efecto en Suiza, hasta los acontecimientos que precedieron inmediatamente al año de 1847, se debió á que el Gobierno federal conocia tan bien su debilidad, que no trataba casi nunca de ejercer ninguna autoridad real. En América la federacion constituida sobre este principio fracasó por completo al cabo de muy poco tiempo: pero felizmente, los hombres cuya habilidad é influencia habian salvado la República, vivian aun para guiarla en esta difícil transaccion. *El Federalista*, diario escrito por tres de esos hombres eminentes, para defender y explicar el nuevo proyecto de Constitucion que era menester hacer simpático al país, es hoy todavia el tratado más instructivo que poseemos sobre el Gobierno federal. (1) La federacion germánica, la más imperfecta de todas, no llegó nunca ni aun á mantener una alianza. Jamás, en ninguna guerra europea, pudo impedir que los miembros aislados de la confederacion se uniesen en contra de los demás, con las potencias extran-

(1) «La Historia de los Gobiernos federales,» de Mr. Freman, de la que únicamente se ha publicado el primer tomo, es tambien un excelente trabajo sobre el asunto, igualmente precioso por lo profundo de los principios, y por la riqueza de los detalles históricos.
(N. del T.)

jeras. Sin embargo, es la única forma de federación que parece posible entre los Estados monárquicos. Un Rey que posee su poder por derecho de herencia y no por delegación, y á quien no se puede exigir responsabilidad por el uso que de él haga, no renunciará probablemente á sostener un ejército por su cuenta, ni soportará que sea ejercida sobre sus súbditos la autoridad suprema, no por él directamente, sino por otro poder: para que bajo el Gobierno real puedan constituir una federación dos ó tres pueblos distintos, parece indispensable que se hallen bajo el mismo Monarca: Inglaterra y Escocia formaron una federación semejante en el intervalo próximamente de un siglo que transcurrió entre la unión de las Coronas y la de los Parlamentos. Pero esta federación debia su fuerza, no á las instituciones federales, porque no existia ninguna, sino á que el poder real fué durante casi siempre en ámbas Constituciones, bastante absoluto para que la política exterior de los dos pueblos pudiera ser dirigida por una sola voluntad.

Con el sistema más perfecto de federación, en el que todos los ciudadanos de cada Estado particular deben obediencia á los dos Gobiernos, al de su propio Estado y al de la federa-

ción, es evidentemente necesario, no sólo que los límites constitucionales de la autoridad de cada uno de esos dos poderes estén precisados con claridad, si que también que el derecho de pronunciar entre ámbos en caso de concordia, no pertenezca á ninguno de los Gobiernos, ni á ningún funcionario que les esté sometido, sino á un árbitro independiente. Es indispensable que haya un Tribunal Supremo de Justicia y Tribunales subalternos en cada uno de los Estados para juzgar de semejantes cuestiones; y la sentencia de estos Tribunales, en última instancia, debe de ser decisiva. Es igualmente necesario que cada Estado de la unión, el Gobierno federal mismo y sus funcionarios todos, puedan ser llevados ánte dichos Tribunales si traspasan los límites de sus poderes, ó descuidan el cumplimiento de sus deberes federales: y en general, debe obligárseles á valerse de estos Tribunales para apoyar sus derechos federales. Lo expuesto implica esa consecuencia notable, en práctica hoy en los Estados-Unidos, á virtud de la cual, un Tribunal de Justicia, el Tribunal federal más elevado, posee el poder supremo sobre todos los Gobiernos, Gobiernos de Estado y Gobierno federal, puesto que tiene el derecho de declarar que cualquier ley ó acto

emanado de ellos, traspasa los límites del poder que les ha discernido la Constitución, y que por consecuencia, carece de valor legal. Era natural, ántes de haber hecho el ensayo, dudar del efecto de semejante institucion: era natural preguntarse si el Tribunal tendria valor para ejercer su poder constitucional; si teniendo este valor, ejerceria aquel poder, y si los Gobiernos consentirian en ejecutar pacíficamente sus resoluciones. Las discusiones suscitadas por la Constitución americana ántes de su adopcion, demuestran que estas dudas eran generales. Pero ya han desaparecido por completo, porque durante el espacio de cerca de tres generaciones, nada las ha justificado, aunque haya habido á veces cuestiones muy acerbadas, y creándose diferentes partidos sobre los límites de la autoridad del Gobierno federal y de los Gobiernos de cada Estado.

El efecto eminentemente ventajoso de tan singular institucion, depende probablemente, como observa Mr. de Tocqueville, del carácter que distingue á un Tribunal de Justicia cuando obra como tal: es decir, que no impone la ley *eo nomine* de una manera abstracta, sino que espera la aparicion de un caso dudoso en que la cuestion se halle comprendida: de donde

resulta que el Tribunal no se pronuncia á favor ó en contra de ninguna solucion desde el principio de la controversia, sino que de ordinario precede á sus juicios una detenida discusion popular, que no emite dichos juicios hasta despues de haber oido desenvolver todas las fases de la cuestion por jurisconsultos renombrados, que no pronuncia cada vez sino sobre el punto concreto que implica la cuestion controvertida, y que su decision, en vez de ser producto de un fin político, es la consecuencia forzosa de la obligacion, á la que no puede faltar, de hacer justicia á las dos partes que se la demandan. Estos motivos de confianza no bastarian por sí solos para producir la sumision respetuosa con que todas las autoridades han aceptado las resoluciones del Tribunal Supremo sobre la interpretacion de la Constitución, si no se hubiese comprendido que era necesario fiarse de ellas por completo, no sólo por la superioridad intelectual de los Jueces que componen aquel Tribunal, si que tambien por su absoluta independencia de todo espíritu de partido. La mayor parte de las veces, esta confianza ha sido justificada; pero no hay nada tan importante para los americanos como el separarse de toda tendencia que propenda á disminuir el valor de esa gran