

de cuarenta años. El consejo de los Ancianos ocupó el salón de las Tullerías, donde había celebrado sus sesiones la Convención desde el 8 de mayo de 1793 hasta el 26 de octubre de 1795, y al consejo de los Quinientos se le señaló el salón del Picadero, donde habían celebrado las suyas la Constituyente y la Legislativa. Constituidos ya los cuerpos colegisladores, procedióse á la elección del Directorio; entre la mayoría de los miembros de la Convención que habían sido reelegidos, habíase convenido elegir para el cargo de directores únicamente aquellos cuya pureza de opiniones estuviese acreditada por el hecho de haber votado la muerte del rey. La elección dió por resultado los cinco nombres siguientes: Lareveillere, Letourneur, Rewbell, Sieyes y Barras; Sieyes renunció y le substituyó Carnot.

Mientras tales sucesos acontecían, el general Buonaparte había llevado á cabo con brillante éxito una misión que le había sido confiada, á saber: la reorganización de los ciento cuarenta batallones de la guardia nacional, la guardia del Directorio y la del Cuerpo legislativo, cuyas fuerzas le consideraron, desde entonces, como su general en jefe, á quien tenían naturalmente que obedecer. Cuando regresó de Egipto, el Directorio prohibió á su guardia que le tributara los honores militares, pero fué en vano, pues apenas llegó, redoblaron los tambores y la guardia se puso sobre las armas. Esta tendencia que se notaba entre las tropas de París fué uno de los principales apoyos de Napoleón en la memorable jornada del 18 brumario (1).

CAPITULO IV

LUCHA EN LOS ESTADOS UNIDOS DEL NORTE DE AMÉRICA

La primitiva Constitución que hoy está en vigor en los Estados Unidos de la América del Norte, fué presentada en Filadelfia el día 17 de setiembre de 1787; al frente de las firmas que la acompañan figura la de Jorge Washington y bajo el título de *Constitucion* comienza el texto con las siguientes palabras: «Nosotros, el pueblo de los Estados Unidos, con el propósito de formar una unión mas perfecta, de crear la administración de la justicia, de proporcionar al país tranquilidad en el interior y comun defensa en el exterior, de atender al bienestar público y asegurar para nosotros y para nuestros descendientes los beneficios de la libertad, ordenamos é instituímos esta Constitución para los Estados Unidos de América (2).» Cada palabra de este párrafo tenía su importancia y su historia. De las disposiciones que la Constitución contenía, surgió el edificio de un Estado confederado como el mundo no lo había visto todavía, que se reveló desde luego como un hecho realizado por un pueblo que en esta vida comun había encontrado la unidad nacional y la vida política y con ellas la garantía del bienestar general. Esta obra había nacido, no de los antiguos derechos de las trece colonias ni de

(1) *Œuvres de Napoleon I a Sainte-Hélène. Corresp.*, XXIX, página 55.

(2) CONSTITUTION

We the people of the United States in order to form a more perfect union, establish justice, ensure domestic tranquillity, provide for the common defence, promote the general welfare and secure the blessings of liberty to ourselves and our posterity, do ordain and establish this constitution for the United States of America.

La versión literal del documento se encuentra en la obra diplomática oficial de Jonathan Elliot: *The debates in the several State conventions on the adoption of the federal constitution, as recommended by the general Convention at Philadelphia in 1787. Together with the Journal of the federal Convention, Luther Martin's letter, Yates' minutes, Congressional opinions, Virginia and Kentucky resolutions of 98-99 and other illustrations of the constitution*, cinco tomos, Filadelfia, 1876.

los nuevos acuerdos del gobierno de los trece *Estados*, sino de «la voluntad del pueblo de los Estados Unidos,» y su resultado no había sido un tratado temporal ni un tratado de alianza de pura fórmula, sino una Constitución, una ley. Para dar fuerza al derecho que en el preámbulo se formulaba, la Constitución establecía el derecho y el poder de imponerlo.

La Unión, antes de que la Constitución la convirtiese en Estado confederado, había existido con el carácter de Confederación, para la cual regían los *Articles of Confederation* que en 9 de julio habían sido decretados en Filadelfia (3). El primero de estos trece artículos decía: «El nombre de esta Confederación (*Confederacy*) ha de ser: *Estados Unidos de América*.» Este nombre fué conservado en la Constitución de 1787, pero en esta no tenía ya el mismo significado de antes, como se ve comparando la primera disposición de la Constitución con el segundo de los artículos de 1778. Este último decía: «Cada Estado conserva su soberanía, su libertad y su independencia y todos los poderes, jurisdicciones y privilegios que no se confieran expresamente por el presente pacto de alianza á los Estados Unidos reunidos en Congreso (4).» La Constitución de 1787 no usaba la palabra «soberanía» con relación á los Estados y el primer párrafo de su artículo I disponía: «Todos los poderes legislativos aquí concedidos serán confiados á un Congreso de los Estados Unidos, que se compondrá de un Senado y de una Cámara de representantes (5).» Antes, en 1778, los Estados eran los soberanos que cedían una pequeña parte de su poder omnímodo; después, en 1787, el Congreso era el apoderado inmediato del pueblo soberano y de su poder legislativo; antes los Estados conservaban todo lo que no les había sido expresamente negado; después, la Confederación obtuvo todo lo que el pueblo no se había reservado expresamente (6). Los Estados seguían subsistiendo, pero solo como miembros del Cuerpo confederado y sometidos á la ley y al poder federales.

En esta modificación se consignó el resultado de la experiencia que los Estados Unidos habían hecho al aplicar los artículos de la federación primero en la guerra de la Independencia y luego durante los primeros años de paz. El lenguaje de esta experiencia había sido tan apremiante, que la adopción del nuevo orden de cosas no fué considerada como un paso prudente de lo bueno á lo mejor, sino como un medio de salvación adoptado á última hora para salir de una anarquía intolerable y evitar la ruina general.

En la despedida que, en 2 de noviembre de 1783, dirigió Washington á sus compañeros de armas, recordó solemnemente (7) la deuda que los Estados Unidos contraían con sus libertadores y manifestó á los que hasta entonces habían sido sus subordinados que no podían atender mejor á su propio bienestar que abogando, como ciudadanos, con todas sus fuerzas por la creación de un Estado confederado. «Aunque muy á menudo el general había manifestado del modo mas público y mas decisivo su convicción de que si no se

(3) Insertos en Elliot, I, págs. 79-84.

(4) Artículo 2.º *Each state retains its sovereignty, freedom and independence, and every power, jurisdiction and right, which is not by this Confederation expressly delegated to the United States in Congress assembled.*

(5) Article 1.—Section 1.—*All legislative powers herein granted shall be vested in a Congress of the United States which shall consist of a Senate and House of Representatives.*

(6) En 1789 fueron redactadas y en 1791 definitivamente aceptadas por los Estados las enmiendas, cuyo artículo X dice: *The powers not delegated to the United States by the constitution, nor prohibited by it to the States, are reserved to the States respectively or to the people.* Las facultades no delegadas por la Constitución á los Estados Unidos, ni prohibidas por ella, quedan reservadas á los Estados respectivos ó al pueblo.

(7) F. II.

aplicaban los principios fundamentales del gobierno federal (*federal government*), y no se aumentaba el poder de la Unión, perecerían para siempre el honor, la dignidad y la justicia de la confederación, no pudo prescindir de repetirlo y de decir, como última advertencia á todos los oficiales y soldados, que miraban el asunto tan formalmente como él, que unieran sus mejores fuerzas con las de sus dignos conciudadanos para conseguir este grande y valioso fin, del cual dependía tan esencialmente su existencia como nación (*on which our very existence as a nation so materially depends*) (1).»

En medio de las turbulencias y de las necesidades de la guerra de la Independencia, los trece Estados habían organizado un Congreso, imagen visible de su unidad, el cual, con los derechos que los artículos federales le concedían, podía también ser la palanca de su lucha por la libertad. No fué, sin embargo, así, ni aquel Congreso podía ser otra cosa mas que una impotente asamblea parlamentaria; pues no podía reunir tropas ni allegar dinero, ni pagar ni vestir, ni armar, ni alimentar el ejército federal; y esta fué la triste experiencia que tanto impresionó á Washington antes de la alianza con Francia y que después le hizo llegar hasta la desesperación. En Pensilvania habíanse sublevado, en 1.º de enero, dos regimientos, manifestando su propósito de llegar hasta el Congreso y pedirle sus pagas ó su licenciamiento. Dos días después, las tropas de Nueva Jersey siguieron este ejemplo. Washington consiguió calmar á los primeros por medio de súplicas y consejos, y reducir á las segundas con el fusilamiento de los jefes de la sedición, con lo cual se evitó el espectáculo de todo un ejército amotinado, cuando en 15 de enero escribió al coronel Laurens aquella desconsoladora carta (2) que, desde el principio hasta el fin, no era sino una demanda de auxilio dirigida al corazón compasivo del bondadoso rey de Francia. Los seis millones que este envió allí, sacándolos de su tesoro particular, y los diez millones que para América tomó á préstamo en Holanda fueron cedidos con la condición, injuriosa para los Estados Unidos de América, de que ni el Congreso ni ninguna autoridad por este designada recibirían el dinero, sino que lo recibiría única y exclusivamente Washington, el cual cuidaría de su empleo. Este único americano era el fiador de la América, pero, prescindiendo de este hombre, la América misma se encontraba sin crédito alguno, y no lo tenía en el extranjero por la sencilla razón de que no pagaba á los acreedores del país.

La deuda de los Estados Unidos se elevaba, en 1.º de enero de 1783, á cuarenta y tres millones de duros; de estos, ocho millones se debían á Francia y á Holanda, y el resto á los ciudadanos mismos de los Estados Unidos, unos por préstamos, otros en concepto de «atrasos de cinco años de paga (3).» Los intereses anuales de la deuda ascendían á 2.415,956 duros. Estas cifras (4) fueron lo que demostraron la impotencia de la federación y la necesidad de reformarla.

El Congreso hacía frecuente uso del derecho de levantar empréstitos que le concedía el noveno de los artículos federales; pero desgraciadamente faltaba á este derecho su indispensable complemento, á saber: el de decretar impuestos para atender al pago de los intereses y amortización de la

(1) Spark: *Writings of Washington*, Boston, 1835, VII, página 495.

(2) F. II.

(3) F. II.

(4) Ticknor Curtis: *History of the origin, formation and adoption of the Constitution of the United States with notices of its principal framers*. Londres, 1854, I, pág. 172.

deuda federal y hacer que estos fueran recaudados por empleados federales é ingresaran directamente en el tesoro federal. A consecuencia de esta peligrosa carencia de facultades el Congreso se vió, por decirlo así, en la situación de pedir limosna á los trece gobiernos particulares de los Estados. El resultado de esta situación fué vergonzoso: durante el período de 1782 á 1786, el Congreso había pedido á los Estados, para pago de intereses de la deuda federal, mas de seis millones de duros, y en 31 de marzo de 1787 solo había recibido de ellos escasamente un millón. A los acreedores nacionales no se les pagaba interés ninguno y el dinero que se debía á los acreedores extranjeros era tomado á préstamo en Europa, lo cual hizo disminuir el valor del papel de la deuda interior hasta el punto de que muchas veces llegaba á la décima parte de su valor nominal (5).

Bajo otros dos puntos de vista era considerada como una calamidad nacional la impotencia del Congreso, á saber: bajo el de la ejecución del tratado de paz con Inglaterra y bajo el de las tentativas para crear una política mercantil nacional.

El día 3 de setiembre habíase firmado el tratado definitivo de paz y el día 3 de diciembre del propio año se reunió el congreso anual, nuevamente elegido, en Annapolis, cuya primera tarea fué ratificar el tratado. Este congreso, al cual asistieron en un principio quince individuos de siete Estados, no pudo ocuparse en resolver tan importante asunto hasta el 14 de enero de 1784, en que se reunieron representantes de nueve Estados, que era el número que exigía la Constitución; entonces encontráronse reunidos veintitres individuos (6). En cumplimiento del tratado de paz, Inglaterra había retirado todas las fuerzas que tenía en las costas del Atlántico; pero en cambio seguía ocupando importantes puntos del Oeste, comprendidos indudablemente en las fronteras de los Estados Unidos, para esperar que á su vez fuera cumplido el artículo que se refería á los derechos de propiedad de sus súbditos y partidarios. Al estallar la guerra, los comerciantes ingleses eran acreedores de los americanos por la suma de tres millones de libras esterlinas (sesenta millones de reales) (7). El tratado disponía que no se opondría obstáculo alguno á los acreedores de ambas partes para el reembolso de todos los préstamos hechos de buena fe antes del día en que se firmó la paz. Al propio tiempo, los Estados se obligaban formalmente á hacer que fueran devueltos los bienes, derechos y propiedades confiscados á los súbditos y á los partidarios de Inglaterra (llamados *torjes*) que no hubiesen hecho armas contra los Estados Unidos. El artículo 5.º disponía que los que como acreedores, ó en virtud de contratos matrimoniales ó por otra causa cualquiera, hubiesen adquirido algun derecho sobre los bienes confiscados, no encontrarían obstáculo alguno en la reclamación de sus derechos, y el artículo 6.º prescribía que por el simple hecho de haber tomado parte en la guerra, nadie se vería molestado en su persona, en su libertad ni en sus bienes, y los que por esta causa se encontraran presos al ratificarse la paz serían inmediatamente puestos en libertad y se verían exentos de toda persecución. Al cumplimiento del artículo 5.º se oponían las leyes vigentes en cinco Estados; el Estado de Nueva York no tuvo reparo alguno en decretar, después de la ratificación de la paz (17 de marzo y 12 de mayo de 1784), leyes que estaban en abierta oposición con dicho artículo. El Congreso no podía dar fuerza á estas leyes contrarias al tratado, y la consecuencia fué que los ingleses continuaran ocupando los

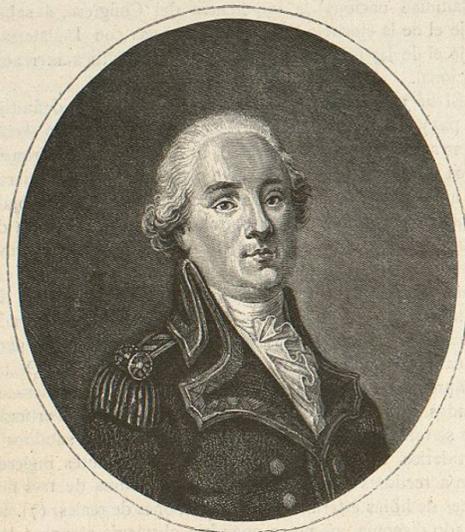
(5) Curtis, I, pág. 180.

(6) Curtis, I, pág. 237.

(7) Curtis, I, pág. 253.

puntos en que se encontraban y contestaron á las observaciones que se les hacían, diciendo: los deberes del tratado son obligatorios para ambas partes y cuando los americanos los cumplan, los cumpliremos también nosotros. La permanencia de los ingleses se dejaba sentir de un modo muy lamentable por los robos y fugas de esclavos y por las sublevaciones de las tribus indias, y este malestar producía los más funestos efectos para el comercio de los Estados Unidos.

Una de las ideas más luminosas del joven Pitt fué el concebir, apenas firmada la paz provisional, el plan de dar nueva vida al comercio de Inglaterra y de sus colonias con América por medio de tratados de comercio inspirados en los principios libre-cambistas. Pero apenas hubo presentado el bill en que esto se proponía (marzo de 1783), tuvo que dimitir su cargo, y la nueva administración no solo abandonó aquel



El general Menou

proyecto sino que en abril de 1783 decretó una ley en virtud de la cual se autorizaba al rey para que, auxiliado por su consejo secreto, pudiera organizar el tráfico mercantil de la Gran Bretaña y de sus colonias con los Estados Unidos. De esta autorización se hizo uso disponiéndose que la gran flota americana no fuese admitida en la América inglesa y no permitiendo que los buques ingleses transportaran á estas colonias pescado y otros importantes productos de América (1). Este era un golpe muy duro aun cuando hubieran existido otros medios de compensarlo; pero tampoco tenía derecho y poder para ello el Congreso, pues en cuestiones mercantiles los Estados admitían de buena gana las ventajas y los tratados firmados por el Congreso, pero no consentían que este se mezclara en su derecho aduanero y tributario propio respecto de los comerciantes extranjeros ni nadie podía obligarles á que en ello consintieran. El Congreso hizo lo único que podía hacer, aunque sin éxito alguno. En mayo de 1784 creó una comisión para firmar tratados de comercio con todos los Estados de Europa, análogos á los que tenía ya firmados con Suecia, Francia y los Países Bajos. Tratábase de abrir los mercados de Europa y de América á una porción de productos cuya exportación era una cuestión vital para los Estados Unidos. Los Estados del Sur querían vender en Europa su

(1) Curtis, I, pág. 284.

arroz y su añil; los Estados centrales deseaban exportar á Europa su tabaco, su alquitrán, sus trigos y sus harinas, y á las Américas sus carnes de cerdo y de buey, su pan, sus harinas, sus duelas, su alquitrán y su hierro; los Estados del Norte ansiaban enviar á Europa sus maderas para construcción de buques, sus duelas, tablazon, pescado y aceites, y sus duelas, carnes de cerdo y de buey, ganado, caballos, sidra y pescado á las demás partes de América.

La comisión se compuso de Juan Adams, que entonces se encontraba en La Haya, de Franklin, que se hallaba en Francia, y de Jefferson, que formaba parte del Congreso. El día 5 de julio salió este último de Boston y llegó á París el día 6 de agosto de 1784. Los Estados con los cuales debían firmarse tratados eran: Rusia, Austria, Prusia, Dinamarca, Sajonia, Hamburgo, Gran Bretaña, España, Portugal, Génova, Toscana, Roma, Nápoles, Venecia, Cerdeña y la Puerta (2).

El día 13 de agosto de 1784, la comisión comenzó sus tareas, poniendo en conocimiento de los distintos gobiernos sus propósitos y sus poderes. Con una sola pregunta paralizó el gobierno inglés la actividad de la comisión. El embajador inglés en París, duque de Dorset, escribió á los comisarios, en 26 de marzo de 1785, diciéndoles que habiendo tenido noticia de que querían dirigirse á Londres para entablar negociaciones respecto de las relaciones mercantiles de América con la Gran Bretaña, había recibido el encargo de preguntarles cuál era el verdadero carácter de sus poderes, si los habían recibido simplemente del Congreso ó si se los habían conferido los distintos Estados. Los comerciantes norteamericanos habían llamado sobre este particular toda la atención del secretario de Estado y de Negocios exteriores de S. M., fundándose para ello en que la repetida experiencia les había enseñado personalmente á ellos y al mundo en general cuán poca era la autoridad de que gozaba el Congreso cuando se trataba de los intereses particulares de algún Estado, especialmente si estos intereses parecían estar en contradicción con los acuerdos de dicho Congreso. Añadía el referido embajador que su corte se hallaba en el caso, antes de dar paso alguno, de saber hasta qué punto los plenipotenciarios podían contraer obligaciones que no pudiesen en manera alguna ser desaprobadas y anuladas por algún Estado (3). A esto no podía darse una contestación satisfactoria. Únicamente se llegó á firmar un tratado, con Prusia (1785), y aun este no tuvo resultados prácticos (4). La comisión no hizo más.

Expresión del general descontento que se iba manifestando abiertamente fué la Convención de los representantes de los Estados de Nueva York, Nueva Jersey, Pensilvania, Delaware y Virginia, que se reunió en 14 de setiembre en Annapolis (Estado de Maryland) y que en un documento dirigido al Congreso y á los distintos Estados decía que la Constitución federal entonces existente era tan perjudicial y deficiente, que no podía demorarse por más tiempo el estudio profundo de la situación crítica del país y de los medios para remediarla. Añadía que se hacía necesaria una Convención extraordinaria de plenipotenciarios de todos los Estados, cuya única misión consistiera en proponer los medios de acomodar la Constitución federal á las necesidades de la Unión (*to render the constitution of the federal government adequate to the exigencies of the Union*), y señalaba como punto de reunión Filadelfia, y como fecha para reunirse, el segundo lunes del mes de mayo de 1787 (5).

Este fué el impulso que hizo rodar la piedra. El día 14 de mayo de 1787 reunióse en Filadelfia la memorable *Federal*

(2) Curtis, I, págs. 285-287.

(3) Curtis, I, págs. 289-290, nota.

(4) F. II.

(5) Elliot, I, págs. 116-118.

Convention, que, presidida por Jorge Washington y después de largos y pesados debates (1), fijó, en 17 de setiembre, el texto de la Constitución antes mencionado. La nueva Constitución, que fué presentada para su aprobación á los trece Estados, contenía todas las garantías de fuerza y de unidad de que hasta entonces había carecido la Confederación, encarnadas por un lado en los poderes del nuevo Congreso, compuesto de dos ramas, y por otro en los de un presidente elegido, no por el Congreso, por todo el pueblo. Si llegaba á

triunfar la nueva unidad del Estado federal sobre la libertad de la antigua Confederación, podía decirse que se había impuesto el sistema político de un hombre que, en esta obra, se ganó la gratitud eterna de su patria: este hombre era Alejandro Hamilton, diputado de Nueva York.

Con el nombre de «Congreso» creábase un poder federal, cuya organización á nadie recordaba que era el resultado de una época en que para la antigua Europa la «division de poderes» era todavía una garantía de libertad, así en los Es-



2.—Traje de individuo del Consejo de los Quinientos

1.—Traje de individuo del Directorio

3.—Traje de individuo del Consejo de los Ancianos

tados monárquicos como en los republicanos. Aquel Congreso gozaba de la plenitud de derechos y de poderes en punto á gobierno, á gestión administrativa, á administración de justicia, á legislación, y á asuntos interiores y exteriores. Todo cuanto en sus manos podía concentrarse, todo le estaba concedido; su situación era muy parecida á la del Parlamento de Inglaterra, solo que las atribuciones que este tenía de hecho, sin estar consignadas en documento alguno, el Congreso norteamericano las ejercía en virtud del texto de la Constitución. La primera «sección» del primer artículo decía:

«El Congreso tiene facultad: para imponer y percibir con contribuciones, impuestos, derechos de aduanas y de consumos con el objeto de pagar las deudas de los Estados Unidos y de

atender á la comun defensa y al bienestar general; pero todos los impuestos y derechos de aduanas y de consumos deberán ser acordados por el conjunto de los Estados Unidos;

»Para hacer empréstitos en nombre de los Estados Unidos, regular el comercio con las naciones extranjeras, el de los Estados entre sí y el que se hace con las tribus indias;

»Para establecer un procedimiento uniforme en la distribución de los derechos de ciudadanía y dictar leyes uniformes para el derecho de concurso en todos los territorios de los Estados Unidos;

»Para acuñar moneda, dando á ella y á la extranjera el valor correspondiente, y para regular las pesas y medidas;

»Para cuidar del castigo de los falsificadores de inscripciones de la deuda y de las monedas de los Estados Unidos;

»Para establecer oficinas y vías postales.

»Para proteger las ciencias y artes útiles, de suerte que los autores é inventores tengan asegurado por determinado

(1) Estos debates los inserta Elliot (V, págs. 108-565), tomándolos de los datos de Madison.