

gativamente. Toda confederacion supone una igualdad absoluta entre los miembros que la componen: luego que hay supremacia, la independencia soberana de cada Estado se halla comprometida. Dése á la capital federal esta autoridad directora, y la federacion no será mas que una palabra, una subdivision territorial sin valor. Que todos los Estados por el contrario, ó solo alguno de ellos, participen de esa misma fuerza central, y cesará inmediatamente de serlo; se destruirá por sí misma al dividirse: por ligera que se suponga esta influencia, suscitará luchas de intereses, avivará las antiguas preocupaciones, mantendrá en el seno de la nacion, gérmenes de disensiones que no tardarán en desarrollarse, llevando así al haz federal una semilla de muerte.

Seria preciso no conocer al hombre y sus pasiones, para no apercibirse de estos resultados. Para hacer frente á las naciones extranjeras, para presentarles una masa compacta, para gozar de mayor seguridad, para aumentar su importancia, es por lo que Estados débiles individualmente, ponen sus fuerzas en comun por medio de la federacion. La necesidad de esta asociacion no se hace sentir de una manera enérgica, por los ciudadanos de cada Estado, sino en las grandes circunstancias: que pasen estas circunstancias, y los grupos volverán á su individualidad, olvidarán el lazo social y cuando piensen en él no lo verán sino como una traba. Todo el interés, todo el patriotismo, se dirijen á las distintas nacionalidades,

no á la nacionalidad general: el poder central es visto con ojos inquietos y celosos; no se le presta más que una débil y pasajera asistencia, un socorro efímero y dado como á fuerza; no ocupándose de aumentar su poder y de consolidar su existencia. Olvidándose los ciudadanos de la administracion federal, para no ocuparse mas que de los negocios personales de su localidad, abandonan toda su confianza á sus propios diputados; y ya seria una ventaja que no se ocupasen en pensar en el gobierno central y no procurasen embarazarle en sus movimientos.

Sea que se conceda ó se rehusé al gobierno central el poder necesario, la dificultad subsiste. Si cada administracion parcial, conserva una autoridad especial, los diputados y los representantes de las localidades serán considerados como los protectores de estos intereses locales representados por ellos; se les exigirá no que afirmen, sino que debiliten la autoridad central; su influencia sobre sus respectivos Estados se aumentará, mientras que la fuerza de la administracion federal caerá y disminuirá de dia en dia: observacion que se ha escapado á uno de los más sagaces defensores del sistema federativo, M. Hamilton, que ha dicho: 'Hay en el seno de los gobiernos federativos una debilidad innata, una debilidad inherente; no se pueden tomar hartas precauciones para remediarla de antemano; es preciso asegurar á su organizacion todo el vigor compatible con los principios de la libertad.'



La subdivisión de la autoridad es una fuente fecunda de peligros y desgracias de que emana necesariamente conflicto de jurisdicciones. Un impuesto soportado fácilmente por una provincia, parecerá oneroso á alguna otra; y las contravenciones á la ley, castigadas rigorosamente en este Estado, pasarán desapercibidas ante los tribunales y jueces de otro. Es posible que un Estado federado se rehuse á dar los fondos necesarios para el mantenimiento de la administración federal, y que los jueces del mismo cierren los ojos sobre delitos de que no conocen toda la gravedad. Una de dos cosas: ó los Estados que han sufrido el impuesto reclamado, quieren seguir en lo de adelante á ejemplo del refractario, ó se arman contra este último. Una prudencia, una moderación sobrehumanas vendrán á ser indispensables para encerrar cada jurisdicción en sus justos límites; y es muy raro encontrar estas virtudes en medio de esos intereses divergentes de esas pasiones turbulentas, cuyos elementos acumulan las grandes sociedades é inflaman su violencia.

Si la administración central es fuerte, los gobiernos particulares serán débiles; si estos últimos llegan á ser poderosos, el gobierno central perecerá de debilidad: esto está probado por todos los ejemplos de la historia. Funestos resultados han seguido siempre á la debilidad del poder central, porque si se rehúsa la fuerza directora, se priva de un solo golpe á los Estados de esa energía íntima y única, sin la que no hay voluntad efectiva, por consiguiente acción

poderosa. Las leyes decretadas por el congreso general de la nación, aplicables á cada uno de los Estados, serán eludidas por los ciudadanos de estos, porque los legisladores estarán privados de toda influencia sobre los miembros de cada comunidad, lo que es un error radical y mortal. Supongamos, por ejemplo, que el congreso ordena una concentración de tropas sobre tal ó cual punto de la República: ¿cómo se puede hacer el requerimiento? ¿Cómo se impedirá sobre todo, no decimos un grupo de Estados, sino lo que a se ha visto más de una vez, que ciertos gefes aun secundarios, se rehúsen? El decreto, ó el representante del gobierno hablando en su nombre, si tiene el poder necesario para esto, no es pues más que una simple recomendación y no tendrá fuerza de ley, sino en tanto que esté de acuerdo con los intereses de aquellos á quienes se dirige. Las provincias enviarían ó no su contingente, según el antojo de los gefes más acreditados de las facciones más influentes. La desobediencia crearía la anarquía, y el solo remedio es la presión. Una parte de los Estados confederados entra en lucha contra los que resisten las órdenes de la autoridad federal; los vencedores adquieren una influencia directora de la igualdad; la tiranía nace de la insubordinación, y como sucede siempre, la debilidad del poder director hace campo á un nuevo poder emanado de la victoria. La conquista é imperioso como la victoria.

La sola manera de salir en práctica este escollo y de sustraerse á este escollo, es conceder por medio



de un compromiso, una autoridad de revision á la autoridad federal; pero esta autoridad escepcional, hiere el principio mismo del gobierno federativo, y la administracion á la que se concede, puede verse tentada á abusar de ella. En la confederacion de los licianos, el gran consejo sancionaba el nombramiento de los magistrados y de los oficiales públicos en las diferentes ciudades de Licia: intervencion delicada, peligrosa, y que lo hubiera sido mucho mas si no hubieran unido á las provincias confederadas relaciones muy íntimas. Montesquieu, (*Espíritu de las leyes*, IX; 3) cita con razon esta forma de gobierno como un modelo que hay que seguir en materia de federacion; pero de hecho se aleja cuanto es posible del sistema cuyo nombre lleva; y si se examina atentamente su organizacion verdadera, se observará en ella la mayor parte de los caractéres que distinguen á una sociedad compacta, rejida por ley homogéneas y sometida á un solo centro de direccion. Es trabon (Lib. XIV), en su análisis de la constitucion de los licianos, y en la descripcion que de sus costumbres, parece aun probar que su federacion no era mas que un título, una palabra sin existencia. La misma observacion es aplicable á la liga Aquea.

Todos los cantones que la componian se servian de la misma moneda, de los mismos pesos y medidas, del mismo lenguaje, obedecian á las mismas costumbres y leyes idénticas. Se habia reducido á una homogeneidad

casi completa á los cantones sometidos al lazo federal de que se habia asegurado la solidez y estrechado el nudo. Plutarco (*vida de Filopemen*, c. 16), con ese buen sentido que le distingue, atribuye á esta organizacion la fuerza de la liga Aquea, á la que han prodigado sus elogios otros escritores políticos. Cuando Lacedemonia entró en la liga, se abolieron las leyes de Licurgo, que fueron reemplazadas por las instituciones y las leyes de los aqueos, ¡tan indispensable parecian la uniformidad del sistema y la centralizacion del poder! De aquí, dice Polibio (2. 37. 4. 1.), provino ese aumento de fuerza, esa consideracion, ese respeto de que se rodea á la union Aquea.

Sin embargo, á despecho de todas estas preocupaciones, Roma supo arrojar la discordia en el seno de los Estados, los dividió, los armó unos contra otros y arruinó la confederacion.

Es inútil citar aquí la pretendida asociacion de las repúblicas griegas bajo la sancion ineficaz y quimérica del consejo de los Anfictiones. Este es un terrible ejemplo de las calamidades que acarrea un gobierno federativo, sin lazo, sin homogeneidad entre sus partes, sin fuerza central y directora. Corrieron arroyos de sangre, la oligarquía y sus iniquidades por una parte; la devorante ambicion por otra, cubrieron á la Grecia de cadáveres y de ruinas: en lugar de reconciliar y de fundir estos elementos discordantes, la federacion que los unia no sirvió mas que para enredarlos en una eterna y sangrienta lucha, y los pu-



so en la situacion de aquellos atletas que la ferocidad de los romanos colocaba frente á frente, y los obligaba á degollarse en un circo cerrado.

Tos tiempos modernos han visto otro monstruo federativo que no ha carecido de accion é influencia sobre los negocios de Europa; queremos hablar de la Confederacion germánica: fábrica curiosa, organizacion caprichosa y bárbara, nacida del sistema feudal y con todos sus defectos. Esta ofrece una semejanza singular é instructiva con la liga anfictionica. Defectuosa en su principio; apoyada sobre bases ruinosas, débil como todas las federaciones, tiránica como el feudalismo que le habia servido de cuna, reunia las anomalías y arrastraba las calamidades inherentes á estos dos sistemas.

Siu duda que el emperador, gefe nominal de esta vasta y grosera máquina, parecia investido de un inmenso poder. La Dieta, convocada bajo su presidencia, hacia ostentacion de una alta y soberana autoridad; las prerogativas de ambos eran numerosas; y si se detuviese en las formas exteriores y aparentes de la Confederacion germánica, se estaria tentado á creer en su estabilidad, á ver como poderosas las garantías de reposo y de dicha que ofrecia al país. Pero consultemos la historia, examinemos los hechos. Esta liga de soberanos, siempre prontos á combatirse, aparece luego bajo otros colores: se conoce á primera vista la inutilidad de esas leyes dadas por la Dieta, y cuya autoridad rechazaba cada miembro de la Confederacion. Los anales de la moderna Germania,

están ahí para enseñar á todos los que se ocupan seriamente de la política, qué fueron los efectos de esta organizacion: siempre guerras sostenidas por los confederados; todos los decretos impotentes; todas las leyes violadas; una larga anarquía, en fin, mas opresiva y menos gloriosa que aquella de que habia sido teatro la antigua Grecia. Incapaz de resistir al enemigo comun, turbulenta, desobediente, fogosa para desgarrarse á sí misma, la liga germánica no tenia fuerza sino contra las leyes que se imponia, y quedaba sin armas, sin recursos, contra la agresion de que estaba amenazada ó atacada. Nunca se apaciguaron estas contiendas sin la intervencion estrangera. A las matanzas, á la guerra civil vinieron á unirse las intrigas interesadas de los otros príncipes europeos. Si la Dieta levantaba la voz para restablecer el órden, una parte de los confederados se alzaba contra la sentencia que otros soberanos defendian con las armas en la mano. En el siglo XVI, el emperador y la mitad de los príncipes del imperio estaban en guerra contra la otra mitad. La guerra de treinta años ofreció el mismo espectáculo: la paz dictada por las potencias estrangeras no aprovechó mas que á ellas; y la Alemania diezmada, arruinada, debilitada, aprendió así á conocer los resultados de una mala organizacion política.

Una federacion tan poderosa en sí misma, dueña de poblaciones, de ejércitos, de tesoros, de territorios numerosos, ha sido reducida á una situacion peor que



la impotencia, á consecuencia del error que hemos señalado mas arriba. Los elementos que la constituian eran demasiado fuertes; la Dieta tan venerada en apariencia, no tenia autoridad efectiva. Los recursos del cuerpo germánico en lugar de aumentarse y de concentrarse, permanecian esparcidos y diseminados ó no se desarrollaban sino para combatirse. En una palabra, la pretendida asociacion no era mas que una lucha perpétua, un caos de intereses violentos, obstinados, heterogéneos y contradictorios. El tribunal supremo, desprovisto de medios para hacer ejecutar sus sentencias, caía en el desprecio; y el sable venia á ser el solo árbitro y el verdadero juez de esta sociedad organizada para la discordia.

La fuerza del poder es, pues, casi incompatible con el sistema federativo. Hemos probado que es por su naturaleza misma, hostil á la delegacion de una autoridad central; ahora sin esta autoridad, los inconvenientes y las calamidades cuyos detalles hemos dado mas arriba, son casi inevitables: no es difícil de sacar la consecuencia.

Pero lo dijimos antes: la ciencia política se compone en este momento casi enteramente de leyes excepcionales; y será así hasta que en todo el universo la revolucion haya hecho tabla rasa con todos los absurdos del pasado. En la situacion bastarda de equilibrio y de contrapeso que domina hoy al mundo, no hay un principio que no sea susceptible de estension, de modificacion, de contradiccion. Tal ó cual circunstancia imprevista ó á penas apercibida puede der-

ribar todo un sistema y destruir los argumentos mas lógicamente deducidos. Por ejemplo, hemos observado la debilidad inherente al sistema federal; se ha ofrecido á nosotros en sus mas terribles resultados; sin embargo, hé aquí en la historia de los pueblos, muchos modelos de federaciones poderosas: la liga Anseática, á la que debe el comercio europeo su primer impulso y la liga de las Provincias Unidas tan preponderante en todo el curso del siglo XVII.

Si examinamos las causas que han determinado este curioso fenómeno sin meternos á inquirir si el gobierno federativo basta ó no para hacer á un pueblo poderoso, sino cómo influye esta forma gubernamental sobre las causas preexistentes de debilidad ó de prosperidad, reconocemos que un gobierno libre no es mas que el resúmen de las ideas comunes del pueblo que rije, y que los verdaderos móviles del poder nacional se encuentran en las costumbres y en los hábitos de la nacion. A una buena constitucion pertenece pues el desarrollarlos, ayudarles en su marcha y crecimiento, porque instituciones defectuosas, ó una mala administracion los ahogan y los hacen perecer.

El poder de las Provincias Unidas tuvo su principio en un comercio muy estenso y muy activo, cuya prosperidad data de muy lejos, puesto que es anterior á la union federal, que favoreciendo la independencia de los ciudadanos, hizo mas fáciles las importaciones y esportaciones. La constitucion federal, que tenia por base la paz de Utrecht, encadenó por un