

han castigado al que recibe un precio por su voto, y han tomado precauciones para que se ejerza en consideracion al interés de la comunidad, como las que se toman para el buen desempeño de todo otro cargo público. Han tratado de reglar su ejercicio, no para provecho del individuo, sino para bien del pueblo. Implicitamente se trata así al sufragio segun su verdadero carácter de un cargo, y no como un derecho. De otra manera, no se comprende por qué no se castiga al que lo vende, ni al que lo compra; no habria motivo para proceder contra los que así obran, como contra los que sobornan á los empleados públicos, ó contra estos cuando se dejan sobornar.

LECCION XII

Extension del sufragio.

Para que el gobierno electivo pueda realizar el propósito que la comunidad política puede tener en adoptarlo, es necesario que la eleccion de los que han de ejercer las funciones del poder se haga de manera que sea la expresion verdadera de la voluntad popular. Es así como habrá, si no certidumbre, al menos probabilidad de que los llamados á desempeñar los oficios públicos tomarán el interés debido por los negocios colectivos de la comunidad. El interés de los electores en escoger á los mas dignos de su confianza para esos puestos, y la responsabilidad de estos para con el cuerpo electoral, son garantes de que así sucederá. Pero cuanto mas numeroso sea dicho cuerpo, mas seguridad hay de que él sea apto para expresar la voluntad popular, tanto porque se acercará mas al todo, como porque se hace mas difícil poner en práctica manejos para desfigurarla. De aquí se deduce rectamente que el mejor sistema que puede adoptarse, es el de encargar la funcion de elegir á todos los individuos de la sociedad aptos para apreciar la importancia del fin que ella tiene en vista.

Los escritores sobre filosofia política están en su mayor parte de acuerdo en esto; pero disienten en cuanto á las cualidades que pueden denotar en los individuos aptitud suficiente para ejercer el sufragio. Unos no admiten que el individuo sea apto para ejercer el sufragio, si no es un propietario, porque solo así pueden suponer que dé su voto por personas que tengan interés por la propiedad. Otros creen que el elector lo que debe poseer son calificaciones de inteligencia, que lo hagan capaz de apreciar la importancia de las funciones que los elegidos son destinados á desempeñar.

No hay duda que lo mas conveniente seria que los hombres de mayor inteligencia fuesen siempre los que tuviesen el encargo de regir la sociedad; y como si los electores estuviesen adornados de ciertas dotes intelectuales, es de presumirse que elegirian á los que sobresaliesen en la posesion de estas cualidades, parece que lo que debia exigirse en el que ejerce la funcion de elector era un cierto grado de instruccion. No habria necesidad de exigir al mismo tiempo calificacion de propiedad; porque se supone que un individuo que tiene una inteligencia algo cultivada, tiene por la misma razon alguna propiedad, aunque pueda haber una que otra excepcion á esta regla. De aquí podria deducirse, como una consecuencia lógica, que el sufragio debe encargarse á todos los que posean cierto grado de cultura intelectual acreditada por signos visibles, como por ejemplo, el saber leer y escribir. Esta es la opinion que prevalece entre algunos estadistas de los mas adelantados.

« Miro como totalmente inadmisibile, dice Mr. Mill ¹, que una persona participe del sufragio sin saber leer y escribir, y agregaré, sin saber las primeras reglas de la aritmética. Aun cuando el sufragio no dependa de esto, la justicia exige que los medios de adquirir este saber elemental puedan hallarse al alcance de todos, sea gratuitamente, sea á un precio que no exceda del que puedan pagar los mas pobres, aun aquellos que solamente ganan el pan. Si fuese asi realmente, no se pensaria mas en dar el sufragio á un hombre que no sepa leer, que á uno que no sepa hablar, y no seria la sociedad quien lo excluiria, sino su propia pereza. Es verdad que cuando la sociedad no ha cumplido con su deber, haciendo accesible á todos este grado de instruccion, hay mucha injusticia en excluir del sufragio á los que carecen de ella; pero es una injusticia por la cual es necesario pasar. Si la sociedad ha dejado de cumplir dos obligaciones solemnes, es necesario cumplir primero la mas importante de las dos; la enseñanza universal debe preceder al sufragio universal. Solamente un hombre, en quien una teoria irreflexiva haya hecho callar el sen-

¹ *On representative government*. Cap. v.ii.

tido comun, puede sostener que se podria conceder el poder sobre otro, el poder sobre toda la comunidad, á gentes que no han adquirido las condiciones mas esenciales para cuidar de sí mismas, para dirigir por sí sus propios intereses y los de las personas que les tocan de cerca. »

Cuando salió á luz la obra del célebre publicista inglés sobre el gobierno representativo, el duque de Aven impugló su doctrina con muy buenas razones, en un notable artículo inserto en una de las publicaciones periódicas mas acreditadas de la Europa continental ¹, y expuso los muy sólidos argumentos que justifican el sufragio universal. Antes que él, el americano Federico Grimké, en sus *Consideraciones sobre la naturaleza y tendencia de las instituciones libres*, habia tambien expuesto muchas y muy sábias razones en favor de la mayor extension posible del sufragio; y debo confesar que, aunque respeto mucho la opinion de Mr. Mill, las reflexiones del publicista francés y las del americano en favor del sufragio universal me parecen mas perentorias que las en que él se apoya para restringirlo.

Mr. Mill es el primero que ha dicho que el sufragio es un cargo y no un derecho. Ha dicho tambien que el gobierno representativo es el ideal de la mejor forma de gobierno, porque es el que mas eficazmente puede contribuir al cultivo de las cualidades de los ciudadanos que pueden propender al progreso intelectual, moral y material de la sociedad. Igualmente ha demostrado que es con la práctica de las instituciones libres que se cultivan positivamente esas cualidades; y por supuesto que es necesario que el individuo participe prácticamente de la accion de esas instituciones, para que sus cualidades puedan cultivarse. De otra manera la influencia que las instituciones puedan tener en producir este resultado será tan indirecta y lenta, que dificilmente llegará á hacerse sentir. Ella solo puede venir del contacto con aquellos que tienen parte activa en la práctica de las instituciones, que no siempre estarán dispuestos á impartirles los beneficios de la educacion que los habilitan para ello. Es muy posible que los privile-

¹ *Revue des deux Mondes*. Julio de 1865.

giados traten de guardar para sí la facultad de ejercer el sufragio y que no sean muy celosos de proporcionarlo á los que no tienen los medios de adquirirlo. Fácil es decir que la sociedad debe proporcionarles esos medios, educándolos; pero no me parece el mejor camino de llegar á ello, dando solamente á los instruidos el encargo de intervenir en la eleccion de los gobernantes; pues es muy probable que estos sientan mayor interés en mantener en la ignorancia á los excluidos á causa de ella, que en impartirles las luces que los harian hábiles para el sufragio.

Por el contrario, si la Constitucion establece que el sufragio es una funcion que la sociedad encarga á todos los adultos hábiles para manejarse por sí mismos, sin intervencion de sus padres ó tutores, para que elijan á los que han de regir el pais, y que es obligatorio el ejercicio de este encargo, se inculcará á todo ciudadano una nocion genuina del sufragio, se le obligará á practicarle, y á meditar sobre su importancia.

Así se creará en los individuos el hábito de la reflexion que, como dice Grimke, no solo contribuye á que el ciudadano desempeñe bien sus deberes políticos, sino á que arregle mejor sus negocios privados. A ese hábito, contraido con la práctica de las instituciones libres, atribuye el publicista americano esa superioridad que tienen sus compatriotas sobre todos los hombres del mundo para el manejo de los negocios públicos y privados. Es el efecto del sufragio universal, que se halla adoptado casi en todos los Estados de la Union, pues las calificaciones que se exigen en el elector son tan pocas, que casi ningun individuo señor de sí mismo carece de ellas.

Los Estados Unidos, que han sido el teatro de los mas notables experimentos políticos, durante los últimos ochenta años, nos presentan una prueba de que no es necesario aguardar á que la instruccion esté muy difundida para dar al pueblo la mas vasta intervencion en los negocios públicos. Esta intervencion le hace comprender al cabo de poco tiempo la necesidad de extender la educacion. El sistema de escuelas de educacion comun, tan difundido hoy por toda la Union, estuvo limitado, durante los primeros cincuenta años de vida independiente, á los Estados de la

Nueva Inglaterra, y los demas del Norte y del Este. En los Estados del Medio, y del Sur y el Oeste, no se introdujo sino despues de 35. Los poco instruidos habitantes de estos Estados, practicando las instituciones libres, votando muchos de ellos en las elecciones nacionales y municipales, contrajeron el hábito de pensar sobre los negocios públicos, y cayeron en cuenta de que el dia en que fuesen mejor educados podrian manejarlos con mayor acierto. La ruda poblacion que habia estado practicando por cincuenta años las instituciones libres, fué la que introdujo las mejoras que se han hecho en la educacion, porque en la práctica de esas instituciones habia contraido el hábito de pensar en su importancia¹.

Generalmente se ha dado un gran valor á la calificacion de propiedad en el elector para poder ejercer la funcion del sufragio, y la Inglaterra persiste en exigirla, aunque ya no tan elevada como en otro tiempo. Como al principio no se llamó en la Gran Bretaña á los representantes del pueblo sino para votar los impuestos, natural era que fuesen electores los que tenían con que pagarlos, y sobre quienes habian de recaer. Pero los representantes del pueblo tienen algo mas en que ocuparse que en votar los impuestos. Tienen que atender á todos los negocios colectivos de la comunidad de cualquier clase que sean; y es conveniente que á todos los que tengan interés en estos negocios se les dé participacion en la eleccion de los gobernantes. Así estarán representadas todas las clases de la sociedad — los propietarios como los que no lo son — y el pais será regido segun la voluntad nacional, y consultando los intereses de todos.

Pudiera tal vez creerse que si la calificacion de propiedad para ejercer el sufragio no puede exigirse en el elector por las consideraciones que daban motivo á ella en otros tiempos, y que aunque ella no esté de acuerdo con la naturaleza del gobierno democrático representativo, podria justificarse por la razon de que

¹ M. Grimke hace sobre esta materia muy luminosas reflexiones, que me atrevo á recomendar á los estudiantes, que deseen instruirse á fondo sobre la influencia que la participacion de los individuos en los negocios públicos tiene en su educacion

sería un estímulo para que los individuos se esforzasen en llegar á ser propietarios, lo que sería un gran bien para la sociedad. Pero la experiencia, que es la que con mas acierto puede resolver estas cuestiones, ha probado lo contrario. Grimke, fundado en datos estadísticos, observa, que en donde quiera que el sufragio está restringido á los que tienen cierta propiedad, los propietarios son relativamente en menor número que en donde no se exige esta calificación. Esta es una razón práctica de gran peso, y en mi concepto, decisiva en contra de tal restricción.

Si no se exigen calificaciones de instrucción en el elector, puede objetarse que para la práctica del sufragio se presentarán inconvenientes que no existirían si aquel las poseyese.

El sufragio, se dirá, habrá de darse secretamente, por medio de una boleta escrita, que se depositará en una urna, ó de palabra públicamente.

Si el elector no sabe leer y escribir, no podrá adoptar el modo de votar secretamente, ó tendrá que recurrir á otro para que le escriba su voto. Este puede engañarlo ó seducirlo, para hacerlo votar por otra persona que la que él desearía; no puede, pues, haber seguridad de que dé su voto con independencia.

Desde luego hay que notar, que tal objeción no puede hacerse sino por los que creen que debe exigirse en el lector la calificación de saber leer y escribir, porque tal requisito es el que puede darles el genuino carácter para ejercer el sufragio. Siendo así, ellos tienen entonces lo que desean; á saber, que la elección sea hecha por los que poseen esta calificación de inteligencia. Sin embargo, aun en este caso resultará la ventaja de que el elector que no sabe leer y escribir tendrá necesidad de pensar en el sufragio, y reflexionar sobre la importancia del acto. Muchos llegarán á comprender la ventaja de escribir ellos mismos sus votos, para darlos con independencia, y procurarán instruirse para lo sucesivo. Se interesarán en que se establezcan escuelas para ello, y habrá mas garantías de que la sociedad cumplirá con este deber. Si no se les encarga la función de elegir, permanecerán ajenos á los negocios públicos, y no se logrará nunca que cultiven las cualidades que pueden hacerles hábiles para

manejarlos, privándose así la sociedad de uno de los grandes beneficios que puede proporcionarle el gobierno representativo — la educación del pueblo.

Si el voto se da públicamente, lo mismo es que los electores sepan leer y escribir, que el que carezcan de esta calificación, porque aquel habrá de darse de viva voz. El fraude no puede cometerse sino por los que reciban los votos y los escriban en los registros; pero este puede evitarse, adoptando precauciones de que hablaremos cuando tratemos del modo de votar.

El gobierno se establece para que atienda á todas las necesidades de un carácter colectivo, tanto de los ignorantes como de los instruidos, y bueno es por lo mismo que unos y otros tengan parte en la elección de los gobernantes; que á los ignorantes se les deje votar, siquiera sea, como dice el duque de Ayen, para saber que es lo que dicen y quieren.

Dos son los casos en que puede encontrarse un país en donde se establezca el gobierno electivo: ó la gran mayoría de los habitantes saben leer y escribir, y entonces, sin que haya riesgo de que la mayoría instruida deje de tener el debido ascendiente en las elecciones, se deja á la minoría ignorante el medio de hacerse oír, lo que siempre es un freno para la primera; ó solamente una minoría posee la calificación de instrucción, y en tal caso, excluirla del sufragio es falsear completamente el sistema representativo y el principio de la soberanía popular. La soberanía reside en la comunidad política, y esta hace sus manifestaciones por el voto de la mayoría. Si el cómputo de esta mayoría se hace solamente sobre los que saben leer y escribir, aunque en el primer caso puede suceder que realmente ella venga á expresar el voto del mayor número, siempre será cierto que se deja á la minoría sin medios de hacerse oír, y en el segundo se introducirá en la combinación constitucional una verdadera oligarquía, con apariencias democráticas.

Así es que, todo bien considerado, el mejor partido, para que los elegidos para formar el cuerpo gobernante representen todas las clases de la sociedad, es encargar el sufragio á todos los que son hábiles para manejarse por sí mismos, por haber llegado á

una edad en que su razon y sus facultades se hallan tan desenvueltas, que pueden obrar por sí, mejor que bajo la tutela de otro.

Es verdad que el desarrollo de estas facultades depende en gran parte de la educacion del individuo. Se ha creido que él llega á su plenitud, cuando el hombre ha cumplido 25 años; pero es cierto que la educacion lo anticipa siempre. Teniendo esto en cuenta, podria establecerse una diferencia en la calificacion de edad para ejercer el sufragio, y disponer, por ejemplo, que los que sepan leer y escribir ejercerán el sufragio desde que cumplan veinte años, y los que carecen de esta instruccion solo podrán ejercerlo desde que hayan cumplido veinte y cinco.

Los que son idólatras de la uniformidad, y querrian que á todos los miembros de la sociedad se les pusiese en condiciones iguales, no gustarán tal vez de que se haga esta diferencia. Pero no por esto es ella menos racional y fundada. Lo que es natural y fundado en el principio de la soberanía del pueblo, es que los miembros activos de la comunidad, (entiendo por tales á todos los que son hábiles para manejarse por sí mismos, y no están en poder de sus padres ó tutores) tengan parte en los negocios públicos; y si es cierto que la aptitud para ser considerados como tales varía en los hombres segun el cuidado que se ha tenido en desenvolverla, es claro que hay toda especie de razones para hacer esta diferencia.

Grimke ¹ tiene mucha razon en decir, que uno de los principales obstáculos para el progreso de la ciencia del gobierno, ha sido la dificultad que la naturaleza compleja de las sociedades políticas presenta para la generalizacion de las deducciones que hagamos de los hechos particulares que han sido materia de nuestras observaciones. Por esto, es muy aventurado seguir un sistema exclusivo para organizar los elementos que hayan de hacer funcionar una Constitucion política, por razon de que algunos hechos particulares han dado ciertos resultados. Estos no pueden servir de regla uniforme para fijar principios generales,

¹ *Nature and tendency of free institutions*. Cap. 1, lib. .

porque los elementos que deben hacer funcionar un gobierno, son hombres con sus facultades, y unos y otros varian tanto como las fisonomías de los individuos. No deben hacerse clasificaciones interminables de esos elementos, para servirse de ellos segun su aptitud para cooperar á realizar el fin de la institucion del gobierno; pero de esto no se infiere que no haya de hacerse ninguna. La que hago entre educados y no educados, me parece que presenta las dos grandes facetas de los miembros del cuerpo social, y la que puede conducirnos á sacar el mejor partido de los elementos que ellas comprenden.

Con tales condiciones, el sufragio universal es la institucion que puede servir de base mas sólida á la democracia representativa. Puede suceder que se logre pervertirlo y convertirlo en instrumento de usurpaciones de poder ó de territorios ⁴; pero á la larga la institucion hará sentir su vitalidad y eficiente aptitud para salvar la libertad, si solamente se la aplica á fines propios; es decir, á elegir los que deban ejercer el poder temporalmente.

⁴ Para instruccion del estudiante transcribo aqui algunas reflexiones de un publicista inglés que da á luz actualmente en un importante libro.

« El sufragio universal napoleónico, que ha destruido la libertad en Francia, y ha reducido la Saboya y Niza al mismo nivel de esclavitud, es simplemente un engaño palpable, que si no hubiese tenido tan graves resultados, solo habria sido la burla de la Europa. Es una mera treta para atrapar á todo un pueblo y sacarle su consentimiento á propuestas que sus legitimos representantes no habrian aceptado. Hasta aqui ha sido una mera impostura. No ha habido eleccion libre, ninguna alternativa leal entre dos ó mas propuestas, dos ó mas candidatos. Al pueblo se le ha llamado solamente á decir si ó no sobre algo que ya se ha establecido por la fuerza militar. El nombramiento de un rey de Polonia era verdaderamente una eleccion, un escogimiento entre candidatos; la pretendida eleccion de Luis Napoleon Bonaparte á la pseudo imperial corona de Francia, no ha sido eleccion de ninguna manera. Pero suponiendo que un voto de esta clase ofreciese una leal alternativa, el sistema no seria menos pernicioso. Un pueblo no puede ejercer poder político directo, á menos que esté habitualmente enseñado á ejercerlo, y en un gran reino jamás puede habituarse á ello. Puede ser perfectamente apto para elegir legisladores, pero no para legislar él mismo. Mucho menos puede ser apto para legislar de cuando en cuando sobre las mas importantes de todas las cuestiones, la eleccion de una dinastia ó una Constitucion. Tal ejercicio del poder, ocasional y en cierta manera espasmódico, debe ser enteramente sin valor. Sin duda que un poder tan grande no puede concederse á una legislatura ordinaria, sino á un cuerpo especialmente elegido para esto. La invencion imperial es simplemente un biombo; es la treta de un déspota para engañar al pueblo prometiéndole algo mas libre que la libertad. (E. Freeman, *History of federal government*, cap. II, vol. I.)

Emplearlo en aprobar plebiscitos, que se presentan á la aprobacion del pueblo despues que con la fuerza se han consumado los hechos cuya sancion se exige, sin dejar á los votantes otra alternativa, es desnaturalizarlo. Contra tal empleo del sufragio obran todas las razones que hemos expuesto contra la democracia pura. Pero para elegir á los que representen la opinion popular, su aptitud es indisputable, despues de lo que acaba de suceder en Francia. A pesar de que el gobierno imperial tiene envuelto en la red del sistema administrativo á los electores, y dispone por medio de él de los medios mas poderosos para influir sobre ellos, estos han hecho oír la voz de la Francia en las últimas elecciones, y han obligado al autor del golpe de Estado del 2 de diciembre á poner término al gobierno personal ¹.

Nos queda por examinar una cuestion que ha empezado á debatirse con mucho interés en el mundo político. ¿Debe encargarse la funcion del sufragio á la mujer?

De cualquier modo que se considere el sufragio, sea como un cargo, siempre es cierto que él se confiere al individuo porque se le considera capaz de concurrir á expresar la voluntad general y tener parte ventajosamente en los negocios públicos. Si la mujer es tan capaz como el hombre (y de esto no puede haber duda) para ocuparse en los negocios públicos, no parece que hay razon para excluirla del manejo de ellos.

Sin remontarnos á los tiempos de Ninive y Babilonia, para hablar de Semíramis (que probablemente no es mas que un mito), la historia moderna nos muestra á la mujer dotada del genio, la energia y decision necesarias para regir la sociedad política con tanta ó mayor habilidad que los hombres. Los reinados de Isabel, de Ana y de la ejemplar Victoria, se cuentan entre los mas gloriosos de Inglaterra; é Isabel y Catalina II, figuran entre los autócratas mas hábiles de Rusia. En todas las naciones que no han adoptado la ley sálica, se ha creído á la mujer hábil para empuñar el cetro. Si el gobierno español favoreció la empresa de Colón, y dió pasos para consolidar la nacionalidad, se le debe á la

¹ Sobre esta materia recomiendo la lectura del interesante artículo publicado por M. A. Cochut en la *Revue des Deux Mondes*, Julio 15 de 1869.

habilidad y prudencia de Isabel de Castilla. Sin la sagaz cooperacion de ella, Fernando de Aragon difícilmente hubiera acertado á consumir este último hecho. Si otra mujer de su nombre ha abusado del cetro para hacer retroceder á su patria á la época caliginosa de la edad media, y dado lugar á que el pueblo la lance del trono, no es porque la capacidad para gobernar le faltase, sino porque el instinto perverso de la ominosa dinastía á que pertenece la ha impelido á emplearla en hacer el mal. Sin embargo, su tío D. Carlos, ó cualquiera de sus primos, habrían sido lo mismo ó peor que ella.

Si respecto de la capacidad de la mujer para atender á los negocios de la sociedad no puede haber dudas, mucho menos puede haberlas en cuanto á su interés por ella, estando acreditado el celo con que la sirven, inspiradas solamente por el sentimiento de la caridad, en todas las instituciones sociales en que se les permite tomar parte. Las sociedades de beneficencia, y las hermanas de la caridad, nos dan de ello un ejemplo.

M. Mill cree que á las mujeres que reúnan ciertas condiciones, debe encargárseles el ejercicio del sufragio, y cree que pueden desempeñarlo con tanta ventaja como los hombres; y cuando se discutía en el Parlamento inglés el último bill sobre la reforma parlamentaria, luchó con grande empeño porque se las incluyese entre los electores. El duque de Aven piense de diferente modo; pero no expone otras razones que la conveniencia de dejar las mujeres consagradas á las funciones de la vida privada, y eximir las de las atenciones de la política. No comprendo por qué el señor duque, despues de abogar porque el sufragio se extienda á todos los hombres mayores, por la conveniencia de que todos tengan el medio de hacerse oír en el cuerpo representativo, no quiere facilitar el mismo medio á la mitad de los individuos de la sociedad, á que por lo menos asciende el número de personas del sexo femenino. Las mujeres, lo mismo que los hombres, tienen negocios é intereses que tienen que ser reglados por el gobierno, y bueno y justo es que tengan parte en la eleccion de los que han de ejercer el poder.