

dogmas repugnantes con la iluminación de toda alma elevada, no tenía, sin embargo, autoridad positiva ni en la política interna ni en la política exterior. Obligaba por medio de convenciones ocasionales; pero cada Estado se reservaba plena facultad para arreglar su legislación en cualquier sentido y sus relaciones con el extranjero, haciendo la guerra, ajustando la paz, tratando individualmente, y creando en consecuencia, obligaciones y derechos particulares. Por lo tanto la Confederación no limitaba los Estados sino eventual y transitoriamente: ambos órdenes de soberanía, si es que la confederación es una soberanía, funcionaban sin contrapesarse. Así, malgrado de los delfos y de las execraciones que solemnizaban el juramento de incorporación, la liga anfictiónica se desacreditó gradualmente y recibió un golpe mortal cuando los reyes de Macedonia echaron á pesar sus ambiciones en aquella balanza ya desequilibrada. — Por otra parte, el ejemplo griego no sólo comprueba que el sistema federal es insubsistente cuando no equilibra los poderes que congrega: comprueba juntamente que lo es cuando sus elementos son heterogéneos. Los Estados de la Grecia tenían diversas formas de política y sociabilidad. Ninguno era republicano, rigurosamente hablando, ni aun Atenas, cuyo gobierno era patricio y no democrático: directo, es decir, apasionado, en vez de ser representativo para que fuera racional. No siendo pues idéntica la manera de proceder de cada una de las sobera-

nías coincidentes, su fuerza era desigual y discordante. La omnipotencia estaba en los Estados y la flaqueza en la Confederación.

No necesito detenerme mucho respecto de los otros ejemplos citados. Por lo que toca á la Holanda, os aconsejo la lectura de Motley. En ese libro capital veréis cómo se desgrana y degenera hasta llegar á la monarquía, aquella antigua liga de repúblicas, conmovidas por las guerras extranjeras y destituidas de un vínculo bastante fuerte para hacerlas poderosas sin sacrificar la actividad que cada una necesitaba á fin de conservar sus libertades.

La Suiza, no obstante adolecer de defectos comunes á la Holanda y á las confederaciones griegas, vióse libre de causas externas de perturbación, y ha podido conservarse y eliminarlas en parte cuando los movimientos de la revolución moderna le advirtieron la debilidad de su organización y se preocupó de reformarla desde la Dieta de Berna y siguiendo el rumbo indicado por Rossi.

La Confederación norte-americana de 1777 era vulnerable por el mismo lado que las mencionadas y que todas las confederaciones. El congreso que representaba la unidad nacional estaba desarmado para hacerse obedecer aun en las materias que más claramente le competían y en las circunstancias más aflictivas y premiosas. Entre él y el pueblo se interponía la soberanía de los Estados, sin cuya aquiescencia sus órdenes no eran obligatorias, sus declaraciones no

eran válidas, sus compromisos no eran perfectos. Tal unión trepidaba necesariamente, porque no obedecía á la regla de la organización federal, toda vez que en ella era visible la desproporción entre la autoridad efectiva de la nación y la autoridad efectiva de los Estados. El pueblo norteamericano fué sensato, y resolvió para sí y para el mundo aquel viejo problema, modelando su gobierno bajo un tipo que, por lo demás, no tenía de nuevo sino la plenitud de su desenvolvimiento. A la antigua confederación substituyó el gobierno federal.

Una confederación es una *alianza permanente* de Estados: un gobierno federal es una organización política, en la cual el pueblo forma una unidad soberana para regir lo que es nacional, y parcialidades soberanas para regir lo que es privativo de cada una; requiere ser homogéneo en todas sus escalas y fundado en el derecho popular, porque de otra suerte no tiene aplicación la coexistencia de varias soberanías en una sola entidad. Las confederaciones son insubsistentes porque no tienen vida propia, mientras que el gobierno federal tiene la de la nación que representa, y es poderoso para proteger y para refrenar, en cuanto, dentro de su órbita, posee los caracteres inherentes á la idea del gobierno, como los seccionales dentro de la suya. Demostrado esto, la cuestión queda resuelta.

Un argentino cuya figura ha sido culminante en nuestra vida parlamentaria, ⁽¹⁾ impugnaba

(1) Don José Mármol, *Cartas al señor Sarmiento* (1860).

hace pocos años el sistema constitucional vigente prevalido de los estragos del feudalismo, que él, confundiendo las apariencias groseras con el fondo de las cosas, equiparaba á la federación. Verdad es que el feudalismo combinaba las soberanías señoriales bajo la soberanía monárquica; pero no cabe analogía entre un régimen que implica la concurrencia de privilegios rivales y otro que excluye todo privilegio. La soberanía feudal, como la romana, era territorial, entretanto que la soberanía democrática es una atribución moral pertinente á un sér abstracto en que todos tienen parte como intérpretes y que no reside particularmente en nadie. Según aquella noción, el federalismo sería absurdo. La propiedad es cosa concreta y circunscrita; si pertenece al pueblo como entidad nacional, no puede pertenecer á ninguna de sus comparticiones, y por lo tanto, el gobierno es necesariamente unitario, si pertenece á las secciones, la soberanía nacional no tiene asidero, y no podría imaginarse entre los pueblos unión más estrecha que la de una confederación. Para coordinar el señorío y el trono era forzoso recurrir á una ficción: el dominio eminente de la corona.

Dada nuestra idea de la soberanía, no hay implicancia en suponerle diversas concreciones. Al revés, es lógico afirmar que existen. Como, según ella, tienen una fuente común, son igualmente legítimas y eficaces: como tienen campo distinto, se balancean sin menoscabarse; y ora obre la soberanía nacional, ora obren las sobe-

ranías provinciales, siempre es el pueblo quien obra.—Entendido así el gobierno, se uniforma el principio radical de la ley, y su uniformidad está garantida por la efectividad de los poderes que inviste la nación, puesto que tiene acción directa sobre las personas y sobre las cosas.

Es consecuencia rigurosa la superioridad de la entidad nacional que es la expresión más completa de la soberanía; equivale á decir, la supremacía de la constitución y de las leyes nacionales. Los derechos que ellas reconocen y las garantías que establecen son inmovibles y trazan un radio dentro del cual tiene que cerrarse toda legislación.—De otro modo, la de cada parcialidad podría alterar las condiciones políticas del orden social, y la unidad del país desaparecería sin remedio; porque bien mirado, es exactamente igual suprimirla que reconocerla sin constituir la nación con facultades positivas para radicarla. Los Estados Unidos, al organizarse, fueron asaltados por este temor, y buscaron un resorte constitucional destinado á impedir que las leyes nacionales fueran corrompidas ó trabadas por las leyes particulares de los Estados, y además, que los poderes constituídos, perturbaran el organismo político ó disminuyeran la esfera garantida á la libertad individual. Criar una entidad nacional facultada para censurar en abstracto los actos legislativos ⁽¹⁾ y

(1) La constitución francesa de 1852 (artículo 26 § 1) daba al senado facultad para oponerse á las leyes contrarias ó atentatorias á

administrativos, entrañaba el peligro de insumir en ella todos los poderes del gobierno federal y de absorber la independencia de los Estados en el poderío ilimitado de la nación; pero todo se allanó estableciendo un poder judicial, cuyo único criterio es la constitución, y que resuelve en concreto las dificultades, dirimiendo todo conflicto entre las autoridades que ejecutan en la nación ó en las provincias actos administrativos ó judiciales opuestos á la constitución, y las personas á quienes esos actos perjudiquen. De esta manera, todo poder queda en su terreno, cada forma de soberanía en su independencia; pero la ley universal del país impera inalterablemente, porque enerva lo que la contraría. El abuso no la gasta: ninguna usurpación la desacredita; y al revés, adquiere mayor nervio por la influencia refleja de su propia actividad. Ved ahí una soberanía efectiva, y por eso una unidad duradera. Las confederaciones son inseguras porque no se atan en un centro vivo: descansan sobre convenciones revocables y no reconocen ni una soberanía común ni una ley suprema.

Y aquí se presentan otros dos puntos de vista complementarios que no podemos descuidar.

Los pensadores norte-americanos del tiempo de Washington y sus inmediatos sucesores su-

la constitución.—Todo el mundo sabe hoy día que el senado era el principal instrumento del despotismo imperial, porque era el cuerpo legal que legitimaba todas sus demasías y plegaba á su capricho la voluntad nacional y la constitución.

frieron el contagio de las doctrinas del siglo XVIII, sino en la dirección positiva de las cosas políticas, por lo menos en su explicación teórica. El sofisma del contrato social se trasluce, cuando no es explícitamente preconizado, en sus libros y documentos. Sobre este fundamento han reposado dos escuelas primitivamente limitadas á definir las relaciones entre la Unión y los Estados en cuanto á la eficacia de las leyes nacionales, y que con el andar del tiempo y el concurso de las pasiones, dieron origen al partido republicano y al partido secesionista. Podríamos personificarlos en dos de sus más elocuentes y enérgicos apóstoles: Webster y Calhoun (1).

Los Estados, según discurría Webster,—al formar la unión nacional enajenan su soberanía consignándola en la entidad que crían; de donde se sigue que dejan de ser soberanos para subordinarse, bajo deber de rigurosa obediencia, á la soberanía superior que surge de su convenio. Están respecto de la nación en situación semejante á la que tienen los particulares con referencia á la sociedad en la cual resignan parte de su libertad primitiva para atribuirle facultades de gobierno y un imperio nacido de un pacto

(1) Estos partidos son los mismos que con otros nombres surgieron desde que se puso en vigencia la constitución; el de Calhoun era el de los opositores á la administración de Washington, servido desde el seno del gabinete por Jefferson, y en el congreso por Madison, que claudicaba de los principios preconizados en el *Federalista*:—el de Everett era el del presidente, el de John Adams, su primer sucesor y el de Hamilton.

que por su naturaleza es irrevocable. Webster se proponía garantir así la supremacía de la constitución y de las leyes nacionales entre las veleidades de la opinión, que intereses mal entendidos ó ilusiones momentáneas conmueven á veces en las localidades; porque era decisiva en su espíritu la convicción, que no puede abandonar á ninguna mente despreocupada, de que sin homogeneidad política es insubsistente una nación.

Menos imbuido en esta máxima saludable, Calhoun tenía el coraje del paralogismo, y su teoría manifiesta la nulidad de la premisa que le era común con Webster. Poseyendo los Estados,—decía él,—la soberanía con toda plenitud,—y siendo la unión nacional, como todo establecimiento político, producto de convenio entre entidades libres,—es cosa clara que la han formado para servir á sus intereses, y que ellos, y sola y privativa y perpetuamente ellos, son jueces de sí cada acto del poder nacional, sea constitucional, legislativo ó reglamentario, sirve ó no á los intereses en vista de los cuales ha sido establecida la nación, es decir: si cada acto de este género es válido y merece obediencia, siendo condicional de su legitimidad la conveniencia particular de cada uno de los Estados á quienes afecta. De aquí el derecho de veto, que presumía retenido por los Estados, sobre todas las leyes y decretos de la autoridad federal, y la extensa doctrina de los *State-rights*, que importaba sustancialmente igualar la cons-

titución de 1789 en los artículos de 1777, la federación democrática con las confederaciones precarias de la antigüedad y de la Edad Media.

Acabo de indicar que Webster tenía inspiración más sana y Calhoun más lógica. Es la verdad.—Hay errores cuyas consecuencias pueden ser embotadas por una contradicción oportuna. Aceptado el *pacto social* como punto de partida de la política, y atribuyendo origen convencional á la unidad federativa, nos hallamos cogidos entre los dos términos de un dilema; ó el contrato social vincula en una unidad originaria todos los individuos que forman la nación,—ó después de realizado dentro de los Estados, éstos contratan la unión obrando en su capacidad política: en el primer caso, la soberanía de los Estados carece de fundamento: en el segundo, la soberanía nacional es una ficción: en ambos desaparece el sistema federal, porque falta uno de sus elementos constitutivos.—Webster y Calhoun aceptaban el segundo término; pero Webster pretendía que el pacto nacional entrañaba alienación de la soberanía del Estado, en lo cual avanzaba una hipótesis destruída por su premisa, aunque encaminara la opinión á salvar con la unidad el honor y las libertades comunes.—Más lógico que ambos era Rousseau, que negaba la legitimidad de los gobiernos. La soberanía es imprescriptible é inalienable por su condición intrínseca; si reside en el particular ó en el número, todo gobierno es usurpación; si reside exclusiva-

mente en la provincia, el título de la nación es falso, como sería falso el de la provincia si sólo perteneciera á la nación. Sin destruir, pues, la paradoja del contrato social, es absolutamente imposible radicar una doctrina fuerte ni un establecimiento durable.

La última consecuencia del sistema de Calhoun y de Jefferson ha sido escrita con la sangre de millares de hombres sobre el suelo de la Unión americana sacudido por la guerra de secesión, porque no es otra sino la revocabilidad del pacto nacional.—Doctrina tan falsa como funesta, señores! La unidad federativa es indisoluble.—Una organización política sólo puede ser alterada por la entidad que la constituye; y no son los Estados los que forman la unidad nacional por medio de alianzas voluntarias: ella reposa en la soberanía del pueblo de la nación, que excluiría la soberanía provincial si fuera convencional, según la teoría de Rousseau, pero que lejos de excluirla, la confirma, si aceptamos esta revelación de la naturaleza: que la sociedad es una condición precisa del desenvolvimiento moral de la persona humana; que tiene una función propia, un papel providencialmente asignado en el conjunto de hechos, de fuerzas y de leyes que componen el universo; y que por consecuencia, posee una soberanía ajena á la voluntad del hombre, y divisible en todas las formas que ella toma por su propia dilatación, desde la familia que atesora el amor, cela la infancia y siembra en el corazón y en la mente la

fortaleza y las luces, hasta la nación que tiene la bandera y la espada, ejerce el patrocinio supremo y forma la suprema ley. La soberanía de la nación no es, pues, convencional, es innata; no se la da el hombre, se la da Dios. Luego, es indestructible;—y no puede sostenerse lo contrario, sino en el terreno de los hechos materiales, como puede sostenerse la posibilidad del suicidio.

En suma: son improcedentes todas las fulminaciones lanzadas contra el sistema federal: ni es inestable, ni es impotente.

Concluyamos, señores: la nación es la última escala del poder efectivo é inmediato de la sociedad: refunde la vida popular, abarca todas las relaciones de todas las autonomías parciales para armonizarlas, y abriga con su garantía, en la alta imparcialidad de actos que no se complican con las pequeñeces domésticas, los derechos é intereses legítimos comunes á todos los hombres, á todas las corporaciones, á todos los elementos orgánicos del país, bajo la inspiración y la fianza del principio democrático.

Al llegar aquí, termino incitando vuestra expectativa hacia un problema que me siento impaciente por agitar.

Esta combinación bella y poderosa, no nace, no puede nacer tampoco, sino inmóvil y muda como el héroe que el cincel saca del mármol, cuando es hija de artificios, de fantasías ó de caprichos: de la aberración de un hombre, del arrebató de una edad. La nación necesita ser

viva antes de constituirse.—Y bien, la República Argentina cuya unidad nos ufana y esperanzó á los nobles patriotas que se abanderaban en 1837 para servirla,—¿reviste esas condiciones?—¿es viva en sí misma y tiene la savia de la inmortalidad?—¿qué es, dónde comienza, cuánto abarca?—¿está íntegra ó mutilada?—¿qué nos enseña su pasado respecto de su porvenir?... Lo estudiaremos en la lectura siguiente.