

derado. Estos punros de vista, en su mayor parte, son arbitrarios; no hay precedentes ni principios que los apoyen. Es verdad que en la práctica, los gobiernos de esa clase han funcionado generalmente en la forma que la distinción de que hablamos supone inherente a su naturaleza; pero en los más altos de ellos ha habido amplias excepciones a esa práctica, con lo que nos prueban, en cuanto pueden hacerlo los ejemplos, que no existe una regla absoluta respecto a ese particular. Y se demostrará claramente, a lo largo de nuestra investigación, que cuando el principio en que se insiste ha prevalecido, fue para causar incurables desórdenes e inestabilidad en el gobierno.

Se puede definir a la *república confederada* sencillamente como "una reunión de sociedades" o como la asociación de dos o más estados en uno solo. La amplitud, modalidades y objetos de la autoridad federal, son puramente discrecionales. Mientras subsista la organización separada de cada uno de los miembros; mientras exista, por necesidad constitucional, para fines locales, aunque se encuentre perfectamente subordinada a la autoridad general de la unión, seguirá siendo, tanto de hecho como en teoría una asociación de estados o sea una confederación. La Constitución propuesta, lejos de significar la abolición de los gobiernos de los Estados, los convierte en partes constituyentes de la soberanía nacional, permitiéndoles estar representados directamente en el Senado, y los deja en posesión de ciertas partes exclusivas e importantísimas del poder soberano. Esto corresponde por completo con la noción del gobierno federal, y con todas las denotaciones racionales de esos términos.

En la confederación licia, que estaba constituida por veintitrés ciudades o repúblicas, las mayores tenían derecho a tres votos en el Consejo Común, las medianas tenían dos, y las más pequeñas, uno. El Consejo Común nombraba a todos los jueces y magistrados de las ciudades respectivas, lo que constituía seguramente el género más delicado de intervención en la administración interna, pues si hay algo que parece corresponder exclusivamente a las jurisdicciones locales, es el nombramiento de sus propios funcionarios. Sin embargo, al hablar Montesquieu de esta asociación dice: "Si quisiera ofrecer el modelo de una excelente República Confederada, citaría a la de Licia." Con eso comprendemos que el ilustrado jurisconsulto no pensó en las distinciones en que se hace hincapié; y esto nos obliga a concluir que se trata de flamantes sutilezas de una teoría errónea.

PUBLIO

De *El Correo de Nueva York*, viernes 23 de noviembre de 1787

EL FEDERALISTA, X

(MADISON)

*Al Pueblo del Estado de Nueva York:*

ENTRE las numerosas ventajas que ofrece una Unión bien estructurada, ninguna merece ser desarrollada con más precisión que su tendencia a suavizar

y dominar la violencia del espíritu de **partido**. Nada produce al amigo de los gobiernos **populares** más inquietud acerca de su **carácter** y su **destino**, que observar su propensión a este peligroso vicio. No dejarh, por lo tanto, de prestar el debido valor a cualquier plan que, sin violar los principios que **profesa**, proporcione un remedio apropiado para ese defecto. La falta de **fijeza**, la injusticia y la confusión a que abre la **puerta** en las asambleas públicas, han sido **realmente** las enfermedades mortales que han hecho perecer a **todo** gobierno popular; y hoy **siguen** siendo los tópicos predilectos y fecundos de los que los **adversarios** de la libertad obtienen sus más plausible declamaciones. **Nunca** admiraremos bastante el valioso adelanto que representan las constituciones americanas sobre los modelos de gobierno popular, **tanto** antiguos como modernos; pero sería de una imperdonable parcialidad sostener que, a este **respecto**, han **apartado** el peligro de modo tan efectivo como se deseaba y esperaba. Los ciudadanos más prudentes y virtuosos, tan **amigos** de la buena fe pública y privada como de la libertad pública y personal, se quejan de que nuestros gobiernos son demasiado **inestables**, de que el bien público se descuida en el conflicto de los partidos rivales y de que con harta frecuencia se aprueban **medidas** no conformes con las **normas** de la justicia y los derechos del **partido** más débil, impuestas por la **fuerza** superior de una **mayoría** interesada y dominadora. Aunque **desearíamos** vivamente que esas quejas no tuvieran fundamento, la evidencia de hechos bien conocidos no nos **permite** negar que son hasta cierto grado verdaderas. Es muy cierto que si nuestra **situación** se revisa sin prejuicios, se **encontrará** que algunas de las calamidades que nos **abruman** se consideran erróneamente como obra de nuestros gobiernos; pero se descubrirá al mismo tiempo que las demás causas son insuficientes para explicar, por sí solas, muchos de **nuestros** más graves infortunios y, especialmente, la actual desconfianza, cada vez más intensa, hacia los compromisos públicos, y la **alarma** respecto a los derechos privados, que resuenan de un extremo a otro del continente. Estos efectos se **deben** achacar, principalmente si no en su totalidad, a la inconstancia y la injusticia con que un espíritu faccioso ha corrompido nuestra **administración pública**.

Por **facción** entiendo cierto número de ciudadanos, están en mayoría o en minoría, que actúan movidos por el **impulso** de una **pasión** común, o por un interés **adverso** a los derechos de los demás ciudadanos o a los intereses permanentes de la comunidad considerada en conjunto.

Hay dos maneras de evitar los males del espíritu de **partido**: consiste una en suprimir sus causas, la otra en reprimir sus efectos.

Hay también dos métodos para hacer desaparecer las causas del espíritu de **partido**: destruir la libertad esencial a su existencia, o dar a cada ciudadano las mismas opiniones, las mismas **pasiones** y los mismos intereses.

Del primer remedio puede decirse con verdad que es **peor** que el mal perseguido. La libertad es al espíritu faccioso lo que el aire al fuego, un alimento sin el cual se **extingue**. Pero no sería **menor** locura **suprimir** la libertad, que es **esencial** para la vida política, porque **nutre** a las facciones,

que el desear la desaparición del aire, indispensable a la vida animal, porque comunica al fuego su energía destructora.

El segundo medio es tan impracticable como absurdo el primero. Mientras la razón humana no sea infalible y tengamos libertad para ejercerla, habrá distintas opiniones. Mientras exista una relación entre la razón y el amor de sí mismo, las pasiones y las opiniones influirán unas sobre otras y las últimas se adherirán a las primeras. La diversidad en las facultades del hombre, donde se origina el derecho de propiedad, es un obstáculo insuperable a la unanimidad de los intereses. El primer objeto del gobierno es la protección de esas facultades. La protección de facultades diferentes y desiguales para adquirir propiedad, produce inmediatamente la existencia de diferencias en cuanto a la naturaleza y extensión de la misma; y la influencia de éstas sobre los sentimientos y opiniones de los respectivos propietarios, determina la división de la sociedad en diferentes intereses y partidos.

Como se demuestra, las causas latentes de la división en facciones tienen su origen en la naturaleza del hombre; y las vemos por todas partes que alcanzan distintos grados de actividad según las circunstancias de la sociedad civil. El celo por diferentes opiniones respecto al gobierno, la religión y muchos otros puntos, tanto teóricos como prácticos; el apego a distintos caudillos en lucha ambiciosa por la supremacía y el poder, o a personas de otra clase cuyo destino ha interesado a las pasiones humanas, han dividido a los hombres en bandos, los han inflamado de mutua animosidad y han hecho que estén mucho más dispuestos a molestarse y oponerse unos a otros que a cooperar para el bien común. Es tan fuerte la propensión de la humanidad a caer en animadversiones mutuas, que cuando le faltan verdaderos motivos, los más frívolos e imaginarios pretextos han bastado para encender su enemistad y suscitar los más violentos conflictos. Sin embargo, la fuente de discordia más común y persistente es la desigualdad en la distribución de las propiedades.

Los propietarios y los que carecen de bienes han formado siempre distintos bandos sociales. Entre acreedores y deudores existe una diferencia semejante. Un interés de los propietarios raíces, otro de los fabricantes, otro de los comerciantes, uno más de los grupos adinerados y otros intereses menores, surgen por necesidad en las naciones civilizadas y las dividen en distintas clases, a las que mueven diferentes sentimientos y puntos de vista. La ordenación de tan variados y opuestos intereses constituye la tarea primordial de la legislación moderna, pero hace intervenir al espíritu de partido y de bandería en las operaciones necesarias y ordinarias del gobierno.

Ningún hombre puede ser juez en su propia causa, porque su interés es seguro que privaría de imparcialidad a su decisión y es probable que también corrompería su integridad. Por el mismo motivo, más aún, por mayor razón, un conjunto de hombres no puede ser juez y parte a un tiempo; y, sin embargo, ¿qué son los actos más importantes de la legislatura sino otras tantas decisiones judiciales, que ciertamente no se refieren a los derechos de una sola persona, pero interesan a los dos grandes conjuntos de

ciudadanos? ¿Y qué son las diferentes clases de legislaturas, sino abogados y partes en las causas que resuelven? ¿Se propone una ley con relación a las deudas privadas: Es una controversia en que de un lado son parte los acreedores y de otro los deudores. La justicia debería mantener un equilibrio entre ambas. Pero los jueces lo son los partidos mismos y deben serlo; hay que contar con que el partido más numeroso o, dicho en otras palabras, el bando más fuerte, prevalezca. ¿Las industrias domésticas deben ser estimuladas, y si es así, en qué grado, imponiendo restricciones a las manufacturas extranjeras? He aquí asuntos que las clases propietarias decidirán de modo diferente que las fabriles, y en que probablemente ninguna de las dos se atenderá únicamente a la justicia ni al bien público. La fijación de los impuestos que han de recaer sobre las distintas clases de propiedades parece requerir la imparcialidad más absoluta; sin embargo, tal vez no existe un acto legislativo que ofrezca al partido dominante mayor oportunidad ni más tentaciones para pisotear las reglas de la justicia. Cada chelín con que sobrecarga a la minoría, es un chelín que ahorra en sus propios bolsillos.

Es inútil afirmar que estadistas ilustrados conseguirán coordinar estos opuestos intereses, haciendo que todos ellos se plieguen al bien público. No siempre llevarán el timón estos estadistas. Ni en muchos casos puede efectuarse semejante coordinación sin tener en cuenta remotas e indirectas consideraciones, que rara vez prevalecerán sobre el interés inmediato de un partido en hacer caso omiso de los derechos de otro o del bien de todos.

La conclusión a que debemos llegar es que las causas del espíritu de facción no pueden suprimirse y que el mal sólo puede evitarse teniendo a raya sus efectos.

Si un bando no tiene la mayoría, el remedio lo proporciona el principio republicano que permite a esta última frustrar los siniestros proyectos de aquél mediante una votación regular. Una facción podrá entorpecer la administración, trastornar a la sociedad; pero no podrá poner en práctica violencia ni enmascararla bajo las formas de la Constitución. En cambio, cuando un bando abarca la mayoría, la forma del gobierno popular le permite sacrificar a su pasión dominante y a su interés, tanto el bien público como los derechos de los demás ciudadanos. Poner el bien público y los derechos privados a salvo del peligro de una facción semejante y preservar a la vez el espíritu y la forma del gobierno popular, es en tal caso el magno término de nuestras investigaciones. Permítaseme añadir que el gran desiderátum que rescatará a esta forma de gobierno del oprobio que tanto tiempo la ha abrumado y la encomendará a la estimación y la adopción del género humano.

medios harán posible alcanzar este fin? Evidentemente que sólo uno de dos. O bien debe evitarse la existencia de la misma pasión o interés en una mayoría al mismo tiempo, o si ya existe tal mayoría, con la coincidencia de pasiones o intereses, se debe incapacitar a los individuos que la componen, aprovechando su número y situación local, para ponerse de acuerdo y llevar a efecto sus proyectos opresores. Si se consiente que

la inclinación y la oportunidad coincidan, bien sabemos que no se puede contar con motivos morales ni religiosos para contenerla. No son frenos bastantes para la injusticia y violencia de los hombres, y pierden su eficacia en proporción al número de éstos que se reúnen, es decir, en la proporción en que esta eficacia se hace necesaria.

Este examen del problema permite concluir que una deiiocracia pura, por la que enciendo una sociedad integrada por un reducido número de ciudadanos, que se reúnen y administran personalmente el gobierno, no puede evitar los peligros del espíritu sectario. En casi todos los casos, la mayoría sentirá un interés o una pasión comunes; la misma forma de gobierno producirá una comunicación y un acuerdo constantes; y nada podrá atajar las circunstancias que incitan a sacrificar al partido más débil o a algún sujeto odiado. Por eso estas democracias han dado siempre el espectáculo de su turbulencia y sus pugnas; por eso han sido siempre incompatibles con la seguridad personal y los derechos de propiedad; y por eso, sobre todo, han sido tan breves sus vidas como violentas sus muertes. Los políticos teóricos que han patrocinado estas formas de gobierno, han supuesto erróneamente que reduciendo los derechos políticos del género humano a una absoluta igualdad, podrían al mismo tiempo igualar e identificar por completo sus posesiones, pasiones y opiniones.

Una república, o sea, un gobierno en que tiene efecto el sistema de la representación, ofrece distintas perspectivas y promete el remedio que buscamos. Examinemos en qué puntos se distingue de la democracia pura y entonces comprenderemos tanto la índole del remedio cuanto la eficacia que ha de derivar de la Unión.

Las dos grandes diferencias entre una democracia y una república son: primera, que en la segunda se delega la facultad de gobierno en un pequeño número de ciudadanos, elegidos por el resto; segunda, que la república puede comprender un número más grande de ciudadanos y una mayor extensión de territorio.

El efecto de la primera diferencia consiste, por una parte, en que afina y amplía la opinión pública, pasándola por el tamiz de un grupo escogido de ciudadanos, cuya prudencia puede discernir mejor el verdadero interés de su país, y cuyo patriotismo y amor a la justicia no estará dispuesto a sacrificarlo ante consideraciones parciales o de orden temporal. Con este sistema, es muy posible que la voz pública, expresada por los representantes del pueblo, esté más en consonancia con el bien público que si la expresara el pueblo mismo, convocado con ese fin. Por otra parte, el efecto puede ser el inverso. Hombres de natural revoltoso, con prejuicios locales o designios siniestros, pueden empezar por obtener los votos del pueblo por medio de intrigas, de la corrupción o por otros medios, para traicionar después sus intereses. De aquí se deduce la siguiente cuestión: ¿son las pequeñas repúblicas o las grandes quienes favorecen la elección de los más aptos custodios del bienestar público? Y la respuesta está bien clara a favor de las últimas por dos evidentes razones:

En primer lugar, debe observarse que por pequeña que sea una repú-

blica sus representantes deben llegar a cierto número para evitar las quinciones de unos pocos, y que, por grande que sea, dichos representantes deben limitarse a determinada cifra para precaverse contra la confusión que produce una multitud. Por lo tanto, como en los dos casos el número de representantes no está en proporción al de los votantes, y es proporcionalmente más grande en la república más pequeña, se deduce que si la proporción de personas idóneas no es menor en la república grande que en la pequeña, la primera tendrá mayor campo en que escoger y consiguientemente más probabilidad de hacer una selección adecuada.

En segundo lugar, como cada representante será elegido por un número mayor de electores en la república grande que en la pequeña, les será más difícil a los malos candidatos poner en juego con éxito los trucos mediante los cuales se ganan con frecuencia las elecciones; y como el pueblo votará más libremente, es probable que elegirá a los que posean más méritos y una reputación más extendida y sólida.

Debo confesar que en éste, como en casi todos los casos, hay un término medio, a ambos lados del cual se encontrarán inconvenientes. Ampliando mucho el número de los electores, se corre el riesgo de que el representante esté poco familiarizado con las circunstancias locales y con los intereses menos importantes de aquéllos; y reduciéndolo demasiado, se ara al representante excesivamente a estos intereses, y se le incapacita para comprender los grandes fines nacionales y dedicarse a ellos. En este aspecto la Constitución federal constituye una mezcla feliz; los grandes intereses generales se encomiendan a la legislatura nacional, y los particulares y locales a la de cada Estado.

La otra diferencia estriba en que el gobierno republicano puede regir a un número mucho mayor de ciudadanos y una extensión territorial más importante que el gobierno democrático; y es principalmente esta circunstancia la que hace menos temibles las combinaciones facciosas en el primero que en este último. Cuanto más pequeña es una sociedad, más escasos serán los distintos partidos e intereses que la componen; cuanto más escasos son los distintos partidos e intereses, más frecuente es que el mismo partido tenga la mayoría; y cuanto menor es el número de individuos que componen esa mayoría y menor el círculo en que se mueven, mayor será la facilidad con que podrán concertarse y ejecutar sus planes opresores. Ampliad la esfera de acción y admitiréis una mayor variedad de partidos y de intereses; haréis menos probable que una mayoría del total tenga motivo para usurpar los derechos de los demás ciudadanos; y si ese motivo existe, les será más difícil a todos los que lo sienten descubrir su propia fuerza, y obrar todos de concierto. Fuera de otros impedimentos, debe señalarse que cuando existe la conciencia de que se abriga un propósito injusto o indigno, la comunicación suele ser reprimida por la desconfianza, en proporción al número cuya cooperación es necesaria.

De lo anterior se deduce claramente que la misma ventaja que posee la república sobre la democracia, al tener a raya los efectos del espíritu de partido, la tiene una república grande en comparación a una pequeña y la

posee la Unión sobre los Estados que la componen. ¿Consiste esta ventaja en el hecho de que sustituye representantes cuyos virtuosos sentimientos e ilustrada inteligencia los hacen superar los prejuicios locales y los proyectos injustos? No puede negarse que la representación de la Unión tiene mayores probabilidades de poseer esas necesarias dotes. ¿Consiste acaso en la mayor seguridad que ofrece la diversidad de partidos, contra el advenimiento de uno que supere y oprima al resto? La creciente variedad de los partidos que integran la Unión, aumenta en igual grado esta seguridad. ¿Consiste, finalmente, en los mayores obstáculos que se oponen a que se pongan de acuerdo y se realicen los deseos secretos de una mayoría injusta e interesada? Aquí, una vez más, la extensión de la Unión otorga a ésta su ventaja más palpable.

La influencia de los líderes facciosos puede prender una llama en su propio Estado, pero no logrará propagar una conflagración general en los restantes. Una secta religiosa puede degenerar en bando político en una parte de la Confederación; pero las distintas sectas dispersas por toda su superficie pondrán a las asambleas nacionales a salvo de semejante peligro. El entusiasmo por el papel moneda, por la abolición de las deudas, por el reparto de la propiedad, o a favor de cualquier otro proyecto disparatado o pernicioso, invadirá menos fácilmente el cuerpo entero de la Unión que un miembro determinado de ella; en la misma proporción que esa enfermedad puede contagiar a un solo condado o distrito, pero no a todo un Estado.

En la magnitud y en la organización adecuada de la Unión, por tanto, encontramos el remedio republicano para las enfermedades más comunes de ese régimen. Y mientras mayor placer y orgullo sentimos en ser republicanos, mayor debe ser nuestro celo por estimar el espíritu y apoyar la calidad de Federalistas.

PUBLIO

*Para el Dimio Independiente*

## EL FEDERALISTA, XI

(HAMILTON)

*Al Pueblo del Estado de Nueva York:*

LA IMPORTANCIA de la Unión, desde el punto de vista comercial, apenas suscita diferencias de opiniones. Y de hecho cuenta con el asentimiento más generalizado por parte de todos aquellos que se han enterado del asunto. Esta afirmación se aplica lo mismo a nuestro intercambio con las naciones extranjeras que al de unos con otros.

Existen indicios que permiten suponer que el espíritu aventurero distintivo del carácter comercial americano, ha producido ya cierto malestar en varias de las potencias marítimas de Europa. Parecen temer nuestra