

1. DE LA DETERMINACIÓN DEL RÉGIMEN DE GOBIERNO

I

110. Las soluciones <i>de derecho divino</i> : el derecho divino sobrenatural	170
El derecho divino providencial	171
La monarquía de derecho divino	172

II

111. La selección de los titulares de la autoridad pertenece a la multitud, es decir, al pueblo congregado en el Estado	173
112. Discusión de la teoría de la ocupación	174
113. El buen ejercicio del poder de hecho ¿constituye título suficiente de legitimidad?	175
114. ¿Qué debe entenderse por pueblo?	176
Formas variadas del consentimiento popular	177
115. La teoría del “pacto de sujeción”	178

III

116. El pueblo, que tiene derecho a <i>designar</i> al soberano, por derecho no es <i>él mismo</i> el soberano	179
117. Crítica de la tesis de la <i>soberanía popular alienable</i> , ya a título facultativo, ya a título de necesidad	181
118. Crítica de la tesis de la <i>soberanía popular inalienable</i> : los argumentos deducidos <i>a) de la libertad e igualdad naturales</i> <i>b) Del derecho común de las asociaciones</i>	183 185
119. La tesis que niega la soberanía popular de derecho ¿no está en contradicción con la que reconoce al pueblo el derecho de escoger el régimen?	187

titular único (régimen monárquico) o por titulares múltiples (aristocracia, democracia más o menos amplia, más o menos directa)?

109. Precisemos, ante todo, que por titulares o depositarios del poder, se entienden los *gobernantes*, sea cual fuere su función (propiamente gubernamental, legislativa, judicial...), no los simples *agentes públicos*, cualquiera que sea su grado en la jerarquía administrativa, por ejemplo, un prefecto o un gobernador de provincia. La distinción es a veces delicada, pero sin entrar en el examen a fondo del problema, puede decirse que lo que caracteriza a los agentes o funcionarios propiamente dichos es que, en el cumplimiento de sus funciones, están sometidos a las órdenes de los gobernantes, controlados por ellos y responsables ante ellos. Les falta la libre iniciativa, por lo menos en cuanto agentes del poder central, y no tienen responsabilidad política.³⁹ Existe, sin duda, un problema de los funcionarios: el de su estatuto con respecto al Estado y al público, que es, ciertamente, un problema de organización política, pero no concierne, por lo menos en forma directa y a reserva de ciertas concepciones de sindicalismo extremo, al régimen de gobierno o régimen político, que es el único que aquí interesa.

1. *De la determinación del régimen de gobierno*

I

110. Al considerar el problema de la designación de los titulares de la autoridad o de la elección del régimen, se encuentran, en primer lugar, en el orden cronológico como en el orden lógico, las soluciones llamadas de derecho divino, que revisten formas múltiples y muy matizadas.⁴⁰

equívoco, puesto que se trata de las condiciones legítimas de adquisición del poder en lo que toca a sus titulares actuales. Comp. Leclercq, *Leçons de droit naturel*, II, *L'État ou la Politique*, núm. 56, pp. 236 y 237.

39 Véase, acerca de esta distinción y en este sentido, Hauriou, *Précis*, pp. 212 y 213. Comp. Duguit, t. II, pfo. 33, pp. 416 y ss.; pfo. 34, pp. 423 y ss; Scelle, *Précis de droit des gens*, primera parte, p. 18.

40 Duguit (3a. ed., t. I, pfo. 52) habla de doctrinas “teocráticas”. Mas, como se ha hecho observar (Leclercq, *op. cit.*, pfo. 56, p. 238), la palabra teocracia se usa para calificar a determinado régimen en que lo espiritual domina de manera excesiva o absorbe a lo temporal, sin hacer referencia a la cuestión del origen del poder.

Según la concepción radical, llamada del *derecho divino sobrenatural*,⁴¹ Dios intervendría de manera especial para conferir el poder a un titular único elegido en determinada familia, convertida así en soberana, y cuyo título se transmitiría por herencia sin el concurso del pueblo. “El rey no adquiere su reino sino de Dios y de su espada”: tal era la doctrina de la antigua Francia. Podrá, por lo demás, si lo quiere, asociar a sus súbditos al ejercicio del poder, o incluso “otorgarles” una carta por la cual les “concedería” derechos políticos. Pero esas concesiones a la “hipótesis” (o al infortunio de los tiempos) dejan intacto el derecho originario del soberano. Verdad es que de acuerdo con lo que sostiene Vareilles-Sommières, la teoría sobrenatural no habría sido “sostenida jamás por nadie, como no fuera por los aduladores y los oscuros legistas de algunos príncipes”.⁴² Sea lo que fuere de la exactitud de ese punto histórico, que no es, por lo demás, dudoso más que para Francia y los países de Occidente, la tesis, evidentemente, carece de valor.⁴³ No puede apoyarse más que sobre una exégesis inexacta y tendenciosa de la máxima *Omnis potestas a Deo*, que significa que el fundamento de la autoridad o, si se quiere, el derecho de gobernar y de hacerse obedecer, viene de Dios, pero no que Dios mismo designe a las personas —individuo o familia— investidas de la autoridad.⁴⁴

Otra forma de la tesis del derecho divino es la que se encuentra expresa en ciertos pasajes de J. de Maistre y de De Bonald, tesis llamada del *derecho divino providencial*, y que Vareilles-Sommières resume en estos términos: “Dios determina el sujeto del poder, no por una manifestación sobrenatural de su voluntad, sino por la dirección providencial de los acontecimientos y de las voluntades humanas”.⁴⁵ O bien la Providencia “hace surgir un hombre extraordinario, dotado de cualidades eminentes, en quien irradia una especie de carácter sagrado y cuya superioridad

41 Seguimos aquí la exposición de Vareilles-Sommières, *Les principes fondamentaux du droit*, París, 1889, p. 398.

42 *Ibidem*, pp. 398 y 399. Véase, también, De la Bigne de Villeneuve, t. I, pp. 276 y 277.

43 Precisa hacer excepción tratándose de los reyes hebreos Saúl y David, que fueron objeto de una designación directa.

44 San Juan Crisóstomo, *Homilía*, 23, sobre la Epístola a los Romanos: “No hay poder que no venga de Dios. ¿Qué decís? ¿Luego todo príncipe ha sido instituido por Dios? No digo eso. Yo no hablo de los príncipes, sino de la cosa misma, es decir, del poder. Es preciso que haya gobiernos y que no se encuentre todo entregado a la anarquía y al azar: he aquí lo que atribuyó a la Sabiduría Divina. Asimismo, el Apóstol no dice: todo príncipe viene de Dios, sino que dice, hablando de la cosa misma: todo poder viene de Dios”.

45 Vareilles-Sommières, *op. cit.*, p. 400.

revela su derecho”,⁴⁶ o bien la misma Providencia “hace germinar insensiblemente (el gobierno), como una planta, por el concurso de una infinitud de circunstancias que nosotros llamamos fortuitas”.⁴⁷ Ese gobierno providencial puede, por lo demás, ser “monárquico” o “republicano”.

Esta teoría, empero, ve las cosas de demasiado alto y roza tangencialmente el problema. La Providencia, sin duda, se interesa por el curso de las cosas humanas, de las políticas como de las otras; sin duda, también, “el hombre propone y Dios dispone”, pero la libertad del hombre queda intacta. Inmediatamente, es el hombre el que actúa y el “derecho divino providencial” se refiere a una serie de acciones humanas que se desarrollan en un complejo de circunstancias más o menos fortuitas. Además, la misma Providencia que elige a los principes, permite a veces que éstos caigan: ¿cómo entonces admitir el principio del “legitimismo”, desde el momento en que el poder no deja de pertenecer al príncipe destronado?⁴⁸

Existe, por último, la tesis de la *monarquía de derecho divino*, según la cual el régimen monárquico sería el único conforme a las leyes de la naturaleza y, por consiguiente, a la voluntad divina.⁴⁹ Esta tesis difiere de la del derecho divino sobrenatural en que no llega hasta hacer intervenir a Dios para designar el titular de la autoridad monárquica: sólo toma partido por un régimen. Difiere también de la tesis del derecho divino providencial, en que excluye y condena los regímenes distintos de la monarquía, aunque de hecho la tesis providencial haya sido invocada la mayoría de las veces en favor de la monarquía.

Se perciben sin dificultad las consecuencias, muy ventajosas para el príncipe, que se desprenden con toda naturalidad de estas teorías: designado por Dios directa o indirectamente, el príncipe no es responsable de su gobierno más que ante Dios y de ninguna manera ante sus súbditos, que no tienen ni derecho de control ni derecho de amonestación. Conservan, tan sólo, en caso de tiranía, el derecho de resistencia, aplicación a la materia del derecho público de los principios de la legítima defensa.

Pero la verdad es que ni Dios ni la naturaleza designan de antemano, directa o indirectamente, ni la forma de gobierno ni sus titulares. Tal designación no existe más que en la sociedad doméstica, en que la naturale-

46 *Ibidem*, resumiendo a J. de Maistre, p. 409.

47 J. de Maistre, *Etude sur les souverainetés*, libro 1, cap. VII, citado por Vareilles-Sommières, p. 410.

48 Acerca del principio “legitimista”, véase Leclercq, *L’État ou la politique*, núm. 58, p. 247.

49 Acerca de la monarquía de derecho divino, véase Vareilles-Sommières, pp. 419 y ss.

za y, por consiguiente, Dios, señala como jefe al padre, y en la Iglesia de Cristo, en que la monarquía del Papa es de institución divina: es Pedro quien, en su persona y en la de sus sucesores, ha sido investido del primado. En la sociedad política, en el Estado, por el contrario, nada hay de indicado o preindicado. Cierto es que la naturaleza (o mejor dicho, la razón) designa para el gobierno a los más aptos, a los más experimentados. Pero, ¿quién distinguirá a los más aptos? La naturaleza no los marca con un signo absolutamente cierto que permita reconocerlos: esto es todo lo que se quiere decir.⁵⁰

II

111. A falta de indicación que venga de Dios o de la naturaleza, toca a los hombres escoger tanto el régimen como los titulares de la autoridad. Y como, de nuevo, nadie está especialmente designado para esta función de elector, la elección no puede, a lo que parece, pertenecer sino a la *multitud*, es decir, al pueblo congregado en el Estado. ¿A qué otra solución llegar? Es ésta la que se admite en toda sociedad: la elección del régimen es dejada a la masa de interesados. ¿Por qué habría de hacerse una excepción tratándose del Estado? ¿Porque el Estado es sociedad pública y, además, necesaria,⁵¹ o porque el individuo tendría menos sentido del interés público que del interés privado?⁵² Quizá. Pero una de dos: o bien el Estado se constituye por voluntad de todos, obedeciendo al *impetus naturalis* que los impulsa a agruparse en Estado, y entonces hay razón para creer que la elección del régimen y de los titulares de la autoridad será ejercido inteligentemente y en consideración del interés público. O, por el contrario, el Estado es formado por la energía de uno solo (o de una minoría) contra la hostilidad o la apatía de todos (o de la mayoría), y entonces se comprende que la masa, que no ha querido el Estado y que sigue no queriéndolo en el momento en que se regula el régimen, no sea admitida (y además se rehúse) a colaborar en la determinación del gobierno.

Es preciso, pues, tener en cuenta las circunstancias, pero cuando el nacimiento del Estado se produce en la calma y en el orden (no se dice

50 Véase, respecto de este último punto y en lo que concierne a los “patriarcas” en el Antiguo Testamento, Schwalm, *op. cit.*, t. II, pp. 500 y 501.

51 Es la objeción de Vareilles-Sommières, pp. 368-370.

52 Según Vareilles-Sommières (p. 371) el pueblo no estaría en aptitud de elegir soberano, por no tener la calidad necesaria para ello.

normalmente, pues lo más frecuente es que la gestación de los Estados sea laboriosa), conviene reconocer al pueblo, a falta de solución más clara o mejor, el derecho de elegir o, por lo menos, de aceptar el régimen bajo el cual vivirá. Cualquier otra solución, que permitiera el establecimiento de un régimen antipático a la población, correría el riesgo de causar daño al Estado, privándolo, desde el principio, del concurso activo y sólido de los súbditos.

112. Es verdad que ciertos autores han criticado la lógica de este razonamiento. Según Vareilles-Sommières, sería preciso argumentar en estos términos: puesto que nadie es designado para ejercer el poder ni para elegir a quien lo ha de ejercer, el poder debe recaer sobre el *primer ocupante*, que puede ser, por lo demás, un individuo, la masa o la mayoría de los ciudadanos.⁵³

Esta manera de plantear y de resolver el problema suscita varias objeciones. Desde luego, es imposible tratar el poder, aun cuando de ordinario esté dotado de medios materiales,⁵⁴ como una cosa sujeta a apropiación. El poder no es una *res nullius* de la que se pueda uno apoderar. El poder es una función, que supone un título de competencia y, por consiguiente, para desprender esta competencia, un procedimiento más o menos satisfactorio de designación. De otra manera, se cae en las doctrinas de la fuerza, que suprinen el problema de la legitimidad y reconocen por legítimo, en materia de poder, el derecho del más fuerte, del más atrevido, del más hábil.⁵⁵ ¿Se dirá que son precisamente esa fuerza, ese atrevimiento o esa habilidad los títulos previos y suficientes que legitiman el derecho del ocupante y lo designan para el gobierno?⁵⁶ Sin embargo, las cualidades necesarias para apoderarse del gobierno no son siempre las cualidades necesarias para gobernar bien, ni siquiera para mantenerse en el gobierno.⁵⁷ Nada indica, además, que el ocupante ejercerá mejor su función que el electo por el pueblo. Esta lección tiene por lo menos la ventaja de constituir un título jurídico formal, que consagra al régimen; traduce, por otra

53 Vareilles-Sommières, pp. 209-211, 297, 345 y ss. Comp. De la Bigne de Villeneuve, t. I, p. 320; t. II, pp. 180-186 y 244-248.

54 Respecto de los medios materiales que son los instrumentos del poder (instalaciones civiles y militares, tesoro, armas, etcétera...) véase Hauriou, pp. 118, 175 y 184.

55 Hay que recordar que, para Duguit, los gobernantes son los más fuertes (por sí mismos o por la fuerza del número), pero que deben gobernar según el derecho: acerca de la tesis de Duguit, véase *supra*, núm. 54.

56 Véase, en este sentido, siguiendo a muchos otros, Vareilles-Sommières, pp. 211, 212 y 366.

57 Es lo que reconoce De la Bigne de Villeneuve, t. II, p. 313, *in fine*.

parte, el consentimiento del pueblo o de la mayoría del pueblo, lo que es una garantía de éxito para los gobernantes.

Mas, de nuevo, las circunstancias pueden obstaculizar la aplicación de la teoría: si, como sucede con mucha frecuencia, el pueblo no está en estado de elegir o duda, el individuo o los individuos que son puestos en posesión del poder tienen el derecho de conservarlo, no a título de ocupación, sino porque el Estado, una vez fundado, tiene necesidad de ser gobernado. Frente a esta necesidad primaria de un gobierno, toda impugnación respecto de la legitimidad de la toma del poder por determinado individuo debe cesar. Así lo requiere el bien de la institución, que es la ley suprema de los derechos, de los deberes y de las funciones en el Estado.⁵⁸

Precisa, empero, ir más lejos. Un gobierno, aun siendo ilegítimo en sus comienzos (es la hipótesis de una revolución injustificada o de una conquista injusta), debe llegar a encontrar su legitimidad en el momento en que se consolide por efecto del tiempo y en que, además, gobierne según el bien público. Es el juego normal de la prescripción en la vida social, reforzado por la idea de que el peor mal, para un Estado, consiste en la ausencia de gobierno.⁵⁹

113. De esas discusiones en que el hecho y el derecho se mezclan tan íntimamente, se ha querido a veces deducir que poco importaría la manera como fuese adquirido el poder, desde el momento en que existiera efectivamente un poder y su titular hiciera un buen uso de él. El ejercicio de hecho del poder según el bien público, constituiría así el título de legitimidad de los detentadores actuales del poder.⁶⁰ Pero esta tesis confunde dos cosas distintas: el buen uso del poder no entraña, por sí solo y desde luego, el derecho al poder, ya que de otra manera el poder estaría a merced del que primero viniese, que podría alegar siempre que se esperase a ver la obra para atacar su derecho. Es que el título *previo*, consistente en la elección popular, es por sí mismo una garantía del ejercicio apacible y útil del poder, en razón de la simpatía que hace presumir, entre el pueblo y el régimen electo.

58 Véase, en este sentido, Leclercq, núm. 66, pp. 282-284, quien habla de “necesidad”; mas la necesidad traduce las exigencias *internas* de la institución del Estado. Igualmente Scelle, *Précis de droit des gens*, primera parte, p. 23.

59 Véase también Leclercq, núms. 66 y ss., pp. 282 y ss. Comp. Hauriou, p. 14, nota 5, 2o.; pp. 29-33 (acerca del poder de hecho y los gobiernos de hecho).

60 Véase, acerca de esta tesis, que son más bien tendencias, Leclercq, *Leçons de droit naturel*, II, *L'État ou la Politique*, núm. 60, pp. 250 y ss.

Sin embargo, este título previo no basta. Todo poder, aun siendo legítimo en cuanto a su origen y aprobado por el pueblo, pierde su legitimidad cuando es ejercido de manera ilegítima, es decir, contrariamente a la ley de su función, que es el bien público. Tal es, en efecto, el objeto final, esencial, al que ninguna condición previa podría suplir, o sea, el buen ejercicio del gobierno. Hace falta, empero, para que la ilegitimidad aparezca, un uso sistemáticamente malo, por acto o por omisión, no bastando la existencia de abusos aislados.

Por el mismo motivo, el poder pierde también su legitimidad cuando los que están investidos de él llegan a ser incapaces de ejercerlo sin que haya medio de remediar esta incapacidad: así por ejemplo, en el caso de locura incurable del príncipe e incluso en el caso de una revolución victoriosa. En esta última hipótesis, el acontecimiento ha demostrado que los gobernantes no estaban a la altura de su tarea: el primer deber de un gobierno es, en efecto, contener la sedición desde su inicio.⁶¹

Observemos, por lo demás, que la ilegitimidad del poder, ya sea de origen, ya por mal uso, no trae consigo, desde un principio, el derecho de resistencia, es decir, la negativa de obediencia de parte de los súbditos. Esta es una cuestión distinta cuya solución depende, ante todo, de las exigencias del bien público, de un balance de los inconvenientes respectivos, para la comunidad, de la revuelta, por lo desconocido, y del *statu quo* aguantando y esperando.⁶²

114. Sea lo que fuere de esas distinciones, si se considera el poder en su origen, y salvo el caso de imposibilidad material o de necesidad, parece cierto que el solo título que puede legitimar un régimen es la elección del pueblo llamado a obedecer a este régimen. Conviene, sin embargo, explicar lo que es preciso entender por estos dos términos: *pueblo* y *elección*.

Por *pueblo* (nación o multitud),⁶³ debe entenderse no un cuerpo dotado de personalidad jurídica (personalidad cuyos elementos no están reunidos), sino simplemente el conjunto de individuos agrupados en el Estado, ya constituido o en vía de formación. A falta de unanimidad, hay que contentarse con una mayoría: es la única solución posible en el caso de que haya hombres que deban decidir juntos y que no se pongan de acuer-

61 Acerca de este punto y en el mismo sentido, véase Leclercq, núm. 68, pp. 291-293; Scelle, *Précis de droit des gens*, primera parte, pp. 23 y 24.

62 Acerca de esta cuestión (ya tratada con anterioridad, núm. 98), véase Leclercq, núm. 69, pp. 293 y ss.

63 Véase, acerca de este problema y en diversos sentidos, Vareilles-Sommières, pp. 372 y 373; Schwalm, t. II, pp. 498 y 499; Leclercq, núm. 67, pp. 288-290.

do. De ese derecho de elegir el régimen, la naturaleza o la razón no impone excluir más que a los individuos incapaces de elección, es decir, los niños y los incapaces. Las mujeres, en realidad, no podrían, por razón de su sexo, ser descartadas del escrutinio: el Estado y la política no son necesariamente el monopolio del sexo masculino.⁶⁴ Sin embargo, si la naturaleza no impone ninguna exclusión *a priori*, sí se conforma con todas las limitaciones del derecho positivo inspiradas en las costumbres y en las circunstancias. De hecho sucede que sólo ciertas categorías de la población se interesan por la política o están preparadas para las tareas de esa índole; será normal, en ese caso, que se les reserve el derecho de elegir el régimen.⁶⁵

Precisa también guardarse, cuando se habla de sufragio, de escrutinio o de *elección*, de hacer una relación muy íntima de esas actividades con el procedimiento de las operaciones electorales modernas. La elección del régimen puede revestir formas múltiples, desde el voto rigurosamente definido y contado, directo o indirecto (por una Asamblea constituyente electa),⁶⁶ hasta la aclamación en reunión pública. Una elección expresa no es siempre necesaria, a más de que no siempre es posible.⁶⁷ La mayoría de las veces la elección se reduce a un consentimiento tácito *ex postfacto*, por aquiescencia a un régimen o a un titular que se habría impuesto desde el principio. ¿Se dirá, por ello, que se vuelve, a través de un rodeo, a la tesis de la ocupación?⁶⁸ De ninguna manera, si esta ratificación es necesaria para legitimar el hecho consumado y purgar el vicio inicial de una toma de posesión sin título. Se vuelve aquí a la teoría del “consentimiento consuetudinario” (Hauriou), aplicada esta vez al régimen político, a los titulares del poder y no ya al Estado y al poder mismo.⁶⁹ Mientras que el Estado y el poder, en razón de su carácter necesario, prescinden de la adhesión libre de los ciudadanos, toca a éstos dar o rehusar su confianza a aquellos que se presentan para gobernarlos.⁷⁰ Como el consentimiento en la cos-

64 Estamos aquí en la fase de la elección del régimen. Examinaremos más adelante las condiciones del electorado en la hipótesis en que el régimen elegido fuese el régimen democrático: véase *infra*, núm. 140; especialmente en lo que concierne al sufragio femenino, véase núm. 150.

65 Véase, acerca de este último punto, Leclercq, núm. 67, p. 289.

66 Véase, acerca de esos diferentes modos, Hauriou, pp. 248-251.

67 Respecto de las manifestaciones de la voluntad popular, véase Leclercq, núm. 67, p. 290.

68 Es la objeción de Vareilles-Sommières, p. 372.

69 Acerca de la teoría del “consentimiento consuetudinario”, véase *supra*, núm. 61.

70 Resulta, además, que tienen el deber *moral* de otorgar su confianza a los que gobiernan de hecho. Mas si esto es así no es porque estos últimos tengan algún derecho, derivado del hecho de que están en posesión del gobierno, sino por razón de las exigencias del bien público, que puede reclamar la adhesión a un gobierno sin título y aun usurpador: véase *supra*, núm. 112.

tumbe, esta confianza, que se forma poco a poco en el curso del tiempo, comienza por un *usus communis*, es decir, una sumisión generalizada al poder establecido, seguida de la *opinio juris*, es decir, la convicción de que este poder es el poder verdadero, legítimo, al que hay obligación de obedecer.

115. En la Edad Media, lo mismo en la práctica que en la teoría, el *consensus* popular intervenía, en la teoría del poder, con una significación muy especial. No sólo los súbditos tenían que consentir en el régimen, sino que establecían las condiciones del mismo. La designación del principio daba lugar a un verdadero contrato sinalagmático, expreso o tácito, denominado pacto de sujeción (*pactum subjectionis*),⁷¹ en virtud del cual los súbditos prestaban obediencia al principio, a cambio de que éste gobernase honestamente y con respeto a las cartas y costumbres (*ut bene imperanti bene obtemperaretur*). Venía a añadirse así una cláusula resolutoria a la elección o a la adhesión, de modo de justificar sin esfuerzo, por una violación del contrato, la desligadura de la obediencia en caso de mal uso del poder.

No parece que esta construcción contractual bilateral de las relaciones entre principio y súbditos deba ser aceptada. Desde luego ya no está de moda. Podía justificarse en una época en que las relaciones de orden político estaban concebidas según el modelo de las relaciones de derecho privado, sobre una base quasi-civilista, pero ya no se compagina con la idea moderna del Estado en que el soberano y los súbditos representan un papel que ya no es el estrictamente personal, en que no son unos y otros, en su rango, sino los miembros del Estado. El principio puede, ciertamente, ser elegido por el pueblo e incluso estar obligado a rendirle cuentas, mas esta situación no podría analizarse dentro de un contrato sinalagmático que tenga por objeto prestaciones recíprocas. La obediencia no es una cosa que se dé al principio como un vendedor entrega un inmueble o un obrero su trabajo; es una cosa que se ofrece al Estado, del que el principio no es más que el representante.

Tampoco se necesita, además, de una construcción contractual para fundar el desligamiento de obediencia en caso de tiranía. Es en realidad la

71 Este pacto —denominado a menudo por los autores modernos, entre los que se cuenta De la Bigne de Villeneuve (t. I, p. 301), “contrato político”— no debe ser confundido con el “pacto social”, que considera no ya a los titulares del poder y el régimen, sino la vida política misma. Por otra parte, es un error (cometido precisamente por De la Bigne de Villeneuve) interpretar el pacto de sujeción o contrato político como una cesión al principio de la soberanía que pertenecería originariamente al pueblo (doctrina de la soberanía alienable). Por el contrato político el pueblo no transfiere la soberanía; promete obediencia, que es un concepto enteramente distinto.

idea del Estado, el fin perseguido por el Estado, lo que explica esta consecuencia: el principio deja de representar al Estado y ya no tiene ningún derecho a la obediencia cuando se excede de sus poderes o cuando abusa de su función. Antes que por cualquier promesa, el principio está ligado por su deber institucional. Por otra parte, la concepción contractual es peligrosa porque no tiene en cuenta, para legitimar la negativa de obediencia, consideraciones de orden social que, a pesar de la falta, pueden requerir la continuación de la obediencia, por lo menos de manera temporal. La negativa de obediencia, legítima o no, es la subversión del Estado. La incidencia es demasiado grave para no ser considerada y ocupar el lugar que merece —en primera línea— en la teoría del derecho de resistencia. El contrato, por el contrario, siendo individual por definición (aun en el caso de que los sujetos contratantes sean tomados en conjunto), es indiferente a este punto de vista, social, institucional. Basta, para que haya lugar a rescisión, que una de las partes, en concreto el principio, no cumpla su obligación. Así, desde cualquier ángulo que se le considere, el pacto de sujeción adolece del mismo vicio fundamental: es una concepción individualista, inorgánica, que desconoce las exigencias orgánicas y superiores de la vida en el Estado.⁷²

III

116. De acuerdo con las explicaciones que preceden, el pueblo está calificado para escoger los depositarios de la autoridad, es decir, para determinar las personas y las instituciones que estarán encargadas de gobernar. Con ello no se dice que el derecho de gobernar resida con título originario en el pueblo, sea que ejerza ese derecho por sí mismo o por intermediario, o bien que haga cesión de él a otros de manera libre o forzada. Se rechazan, pues, las tesis llamadas de la *soberanía popular*, directa o indirecta, alienable o inalienable.⁷³

El pueblo designa al soberano; él no es, de derecho, el soberano. A este respecto, ciertas fórmulas de teólogos han podido parecer equívocas.

72 Comp., respecto del sistema constitucional del “pacto”, Barthélémy y Duez, *op. cit.*, pp. 237 y 238.

73 Por soberanía *popular* entendemos aquí simplemente la soberanía de la multitud, de la masa de ciudadanos, sin hacer distinción entre la soberanía popular propiamente dicha y la soberanía nacional. Esta distinción será examinada a su tiempo, cuando se estudie la forma de gobierno democrático: véase *infra*, núm. 124.

Santo Tomás dice en alguna parte de sus obras que la tarea de mandar en vista del bien común emana “ya de la multitud, ya de una persona llamada a gobernar en lugar de la multitud”,⁷⁴ lo que deja suponer que sólo la multitud sería soberana, pero que podría ser substituida por delegados. En parecidos términos se expresan Belarmino: “El poder tiene por sujeto inmediato a toda la multitud”, que, por lo demás, “está forzada a transferirlo a uno solo o a algunos”,⁷⁵ y Suárez: “Aunque el poder sea como la propiedad natural de la comunidad perfecta de los hombres como tal, sin embargo, no está en ella de manera irremovible, sino que, por el consentimiento de la comunidad misma o por algún otro camino legítimo, puede ser separado de ella y ser transferido a otro”.⁷⁶ Nada impide, sin duda, interpretar estos textos por antítesis, en el sentido de que el poder de mandar no reside en el príncipe personalmente, sino que encuentra su fuente y su razón de ser en la comunidad política, es decir, en la multitud en cuanto está agrupada en Estado. En todo caso, nunca han querido significar esos ilustres autores que podría depender de la voluntad de la multitud, propietaria del poder, hacer de él lo que ella quisiera, e incluso no instituir gobierno alguno.⁷⁷

Sean cuales fueren, empero, las posibles divergencias de interpretación, León XIII ha precisado la doctrina de la manera siguiente: “En algunos casos, aquellos que han de regir y mandar a los pueblos, pueden ser elegidos por la voluntad y juicio de la muchedumbre. Con tal elección se designa ciertamente al gobernante, pero no se le confiere el derecho de gobernar: no se confiere el mando, sino que se designa quién lo ha de ejercer”.⁷⁸ Esto significa que el poder de la multitud no es más que un poder de *designación* y de ninguna manera un poder de *creación* o de *disposición* de la soberanía, siendo, además, libre el pueblo elector para hacer su elección, según las circunstancias y haciendo uso de la razón, de entre cualquiera de los régimenes —monárquico, aristocrático o democrático— que más tarde se analizarán,⁷⁹ o de una combinación cualquiera de los mismos. En otras palabras, si el poder, no en sí, sino en cuanto a sus titulares y al régimen, es de *origen* popular y, en este sentido, democrático,

74 *Suma teológica*, 1a., 2 æ, q. 90, artículo 3o. Véanse otros textos citados por Schwalm, t. II, pp. 479 y ss.

75 Belarmino, *De laicis*, libro III, cap. VI, citado por Vareilles-Sommières, pp. 349 y 350.

76 Suárez, *De legibus*, libro III, cap. III, 7 y 5, citado por Vareilles-Sommières, pp. 351 y 352.

77 Interpretación considerada por Vareilles-Sommières, pp. 329, 330, 373 y 374.

78 Encíclica *Diuturnum*, del 29 de junio de 1881.

79 Véase *infra*, núm. 120.

no reviste necesariamente la *forma* democrática, es decir, de gobierno popular.⁸⁰ No hay democracia de derecho divino o natural, como tampoco monarquía de derecho divino o natural. Como observa Cayetano: “elegir el gobierno no es tomar parte en él: es algo anterior y preparatorio a toda especie de gobierno, y la prueba es que pertenece al pueblo, según el derecho natural, decidir si el gobierno será democrático, aristocrático o real”.⁸¹

Contrariamente a lo que a veces se sostiene,⁸² la distinción no es vana. Entraña la consecuencia, importante desde el punto de vista doctrinal, de que cualquier régimen es de suyo legítimo con tal de que el pueblo lo haya escogido o aceptado libremente, mientras que si el pueblo fuese por derecho propio el depositario de la soberanía, sólo el régimen democrático debería ser tenido por legítimo.

Esta última tesis, sin embargo, es indefendible. Que el régimen democrático, bajo una u otra forma, directa o indirecta, total o parcial, sea un principio legítimo, y que pueda incluso recomendarse por la justicia y el bien público en aquellos casos en que el pueblo ha llegado a un cierto grado de educación política, no está a discusión, y ya habrá ocasión para insistir en ello.⁸³ Que el régimen democrático detente el monopolio de la *legitimidad*, que sólo el pueblo tenga el derecho de mandar por sí mismo o por sus mandatarios electos (tesis de la soberanía *inalienable*) o, por lo menos, que si otros mandan (reyes, colegios o asambleas de cualquier naturaleza) es porque el pueblo les haya transmitido su derecho de mando (tesis de la soberanía *alienable*), esto sí es inadmisible.⁸⁴

117. Descartemos, desde luego, la tesis de la soberanía *alienable*.

Según algunos, el pueblo, dueño de la soberanía, conservaría la facultad de cederla a una persona única, a varias personas o a una familia, a título temporal o aun para siempre, de la misma manera que el propietario

80 Podría decirse también, si la expresión no fuese un poco equívoca en razón de su acepción técnica, que el pueblo es, de derecho, el poder *constituyente*, directo o indirecto (en el sentido de poder que elige la forma de gobierno) pero no el poder *constituido*.

81 Cayetano, *Commentarium*, 1a., 2 ae, q. 90, artículo 30.

82 Así Vareilles-Sommières, *op. cit.*, pp. 355, 356 y 359. Sin embargo, tomando en consideración el régimen de la democracia representativa, el autor escribe: “Ser el soberano y elegir el soberano, incluso periódicamente, son dos cosas enteramente diferentes” (pp. 317 y 318).

83 Véase *infra*, núms. 131-133.

84 Acerca de las tesis relativas a la soberanía del pueblo, se encontrarán estudios de orden filosófico y teológico, especialmente en Vareilles-Sommières, *Les principes généraux du droit*, París, 1890; Schwalm, *Leçons de philosophie sociale*, t. II, pp. 498 y ss.; Leclercq, *L'État ou la politique*, pp. 280 y ss.

tiene la facultad de disponer jurídicamente de lo que es suyo. Es el *jus abutendi* transportado a la materia de la soberanía.

Pero, como se ha anotado ya, la soberanía, entendida como derecho de mandar o derecho de ejercer el mando, no podría ser concebida como una cosa susceptible de apropiación y, por consiguiente, como la propiedad, sujeta a ocupación en unos casos⁸⁵ y a transmisión entre vivos en otros. La soberanía es esencialmente función, oficio. Pues bien, si la función debe pertenecer al pueblo, ¿cómo podría tener la facultad de desasirse de ella? O el pueblo es soberano, porque el derecho o la naturaleza lo designan como tal, y entonces su soberanía es inalienable y está obligado a cumplir con su oficio sin ninguna posibilidad de descargarse en provecho de cualquiera o por un tiempo indefinido,⁸⁶ o bien la pretendida facultad de enajenación de que se habla no es otra cosa que el derecho que le hemos reconocido de *designar*, si está en situación de hacerlo, al soberano, de elegirse a sí mismo o de elegir a otras personas que serán, por voluntad suya, sus representantes o sus cesionarios.⁸⁷

Es imposible, por lo demás, trasladar a nuestra materia la distinción civilista entre un *goce* del derecho de soberanía, que seguiría perteneciendo al pueblo, y un *ejercicio* del mismo derecho, que sería el único que fuera objeto de transmisión. Esta distinción, válida para derechos que son *beneficios*, no puede emplearse cuando se trata de derechos que son *funciones*. Gozar de una función: en concreto, tener la soberanía (en realidad en beneficio del Estado) es necesariamente ejercerla. No manda realmente más que aquel que tiene el ejercicio del mando por sí mismo o por delegados sometidos a sus órdenes. Estar privado del *ejercicio* de la patria potestad, que es también una función, es estar privado del *goce* del mismo derecho, del que no se podría gozar más que ejercitándolo.⁸⁸

85 Véase *supra*, núms. 111 y 112.

86 Véase, en este sentido, De la Bigne de Villeneuve, *op. cit.*, t. I, pp. 307 y 308. En sentido contrario, Vareilles-Sommières, pp. 294 y 361, quien olvida que la soberanía es función.

87 Es la interpretación que parece más plausible de textos que no son de una absoluta claridad: véase *supra*, núm. 116. En cuanto al derecho de opción que pertenece al pueblo, véase *supra*, núm. 111, e *infra*, núm. 119.

88 Véase también, contra la distinción entre *goce* y *ejercicio* de la soberanía, Vareilles-Sommières, p. 359. Es verdad que se ha hablado, además (pp. 118 y 161), del goce y el ejercicio de la soberanía, pero colocándose en un punto de vista diverso, para distinguir entre el beneficio (*goce*) y la función (*ejercicio*). El beneficio de la soberanía y, en este sentido, el goce de la misma, pertenece al Estado mismo (es decir, al bien público). Mas, en el seno de la función, es imposible distinguir entre goce y ejercicio.

Otros autores, más numerosos, hablan no solamente de una *facultad* de enajenar la soberanía, sino de una *necesidad*: el pueblo soberano estaría obligado a transferir la soberanía, porque estaría en la imposibilidad material de ejercerla por sí mismo.

Mas si esto es así, y suponiendo que se estime insuficiente o mala la solución de la delegación, ¿cómo pretender que el pueblo, incapaz de ejercer la soberanía por sí mismo o por delegados, sea por derecho el soberano? ¿Cómo podría el derecho natural garantizar una solución condenada por la naturaleza de las cosas? O el derecho natural señala al pueblo como soberano, y entonces, por hipótesis, es que está en estado de ejercer la soberanía, o bien el pueblo jamás se encuentra en estado de ejercer la soberanía y entonces es que no está indicado por el derecho natural.⁸⁹

Concluyamos, pues, que cuando la soberanía debe existir a título de derecho, es necesariamente inalienable: por una parte, el que la naturaleza designe para el mando no puede, sin desconocer a la naturaleza, renunciar al mando o cederlo, y por otra, no se concibe que la naturaleza designe para el mando a un titular radicalmente inepto para el ejercicio del mismo.

118. ¿Pero el pueblo es verdaderamente soberano *de derecho*, ya sea que ejerza por sí mismo los atributos del poder o que los delegue en todo o en parte a titulares subordinados y responsables?⁹⁰ Es la tesis llamada de la soberanía popular *inalienable*. Esta tesis debe también ser rechazada por los motivos siguientes.

Subrayemos, desde luego, que si fuese exacta, precisaría condenar como ilegítimos todos los gobiernos que, en el pasado o en el presente, aunque fuera con el consentimiento del pueblo, no hubiesen sido gobiernos populares, directamente o por delegados. En efecto, por hipótesis, la soberanía es inalienable. Por consiguiente, cuando la soberanía hubiese sido enajenada, el gobierno ya no podría ser legítimo. ¿Mas quién puede admitir una condenación tan sumaria? Sería preciso admitir, además, que en caso de que por una razón cualquiera el pueblo no estuviese en estado de ejercer la soberanía, debería dejar de formar un Estado.⁹¹ No le sería permitido, pues, vivir bajo una autoridad que le procurase los beneficios

89 Véase, en el mismo sentido, Vareilles-Sommières, p. 371, y De la Bigne de Villeneuve, t. I, p. 306.

90 Acerca de esta distinción, que se refiere a la forma directa o indirecta de la democracia, véase *infra*, núm. 125.

91 Comp. con el argumento de J. J. Rousseau, *Du contrat social*, libro III, cap. XVI, edición Beaulavon, p. 276: “Es absurdo y contradictorio que el soberano se dé un superior: obligarse a obedecer a un amo, *es entregarse en plena libertad*” (pues es denunciar el pacto social).

de un gobierno de derecho, pero sin poder justificar ningún mandato especial para gobernar en su nombre. ¿Es aceptable semejante dilema: o la soberanía popular o la ausencia de gobierno, lo que equivale a decir la ausencia de Estado? Muchos pueblos, en el mundo, no tienen ni el deseo ni la idea de un gobierno popular, cualquiera que sea, y esos pueblos han sido siempre y aun siguen siéndolo, a pesar de la propaganda democrática, la mayoría. ¿En qué se apartan de la naturaleza y, por tanto, por qué obligarlos a aceptar lo que no quieren o no comprenden? Si el régimen democrático es un ideal, este ideal no es accesible más que a la élite de los pueblos y después de un largo aprendizaje.

Sin embargo, en apoyo de la tesis se hacen valer consideraciones de orden puramente abstracto y dogmático, sacadas de la *libertad natural* de los ciudadanos, así como de la *igualdad* que existiría entre ellos.

Pero, en cuanto a la *libertad natural* —piedra angular de la teoría del contrato social—⁹² no podría, desde luego, ser invocada respecto a una sociedad como la sociedad política, que es una sociedad necesaria, tan natural al hombre como la pretendida libertad. No siendo libre el individuo de no vivir en el Estado, no se podría deducir de esta libertad inexistente un derecho cualquiera de participación en la autoridad. ¿Cómo, además, sería mejor salvaguardada la libertad natural del individuo por la obligación de obedecer a todos (aun cuando cada uno haya concurrido por su voto, un voto quizá hostil, a la formación de la “voluntad general”) que por la obligación de obedecer a uno o varios individuos determinados? De cualquier manera, a pesar de los esfuerzos sofísticos de Rousseau,⁹³ la libertad se ve disminuida.

En cuanto a la *igualdad natural* de los individuos, se quiere sacar esta conclusión: que nadie posee, por naturaleza, el derecho de mandar a los demás y que, si hay mando, éste no puede pertenecer más que a la multitud.⁹⁴ Pero el problema no está allí. Siendo función la autoridad, se trata de saber quién está calificado para ejercer mejor la función. Ahora bien, del hecho de que nadie esté calificado *a priori*, no se deriva en modo alguno que todo el mundo lo esté. La suma total —en realidad la mayoría de los individuos que componen el Estado— no podría estar de pleno de-

92 Acerca de esta teoría, véase *supra*, núms. 57 y 58.

93 Véase, *Du contrat social*, libro II, cap. IV, edición Beaulavon, p. 170; libro IV, cap. II, p. 291.

94 Véase, por ejemplo, Belarmino, *De laicis*, I, III, cap. VI: “...sublatu jure positivo, non est major ratio cur ex multis aequalibus unus potus quam alius dominetur: igitur potestas totius est multitudinis”.

recho calificada cuando ningún individuo particular lo estuviese. Sin duda que del contacto de los individuos particulares, de la reunión de sus fuerzas, o mejor dicho de sus debilidades, y del intercambio de sus opiniones, puede resultar una competencia general superior a la suma matemática de sus competencias individuales: no se piensa en negar la virtud del enriquecimiento de la asociación. Precisa, empero, que el contacto exista. Pues bien, de hecho, “todos”, la “multitud”, el “pueblo”, no designan un todo más o menos orgánico, sino simplemente el total o la mayoría de los individuos agrupados en el Estado.

De ninguna utilidad sería, por lo demás, sustituir, al concepto de *pueblo*, el de *nación*, pretendiendo atribuir a este último una significación de totalidad, distinta de la suma numérica de los individuos, que faltaría al primero. Cualquiera que sea la opinión que se tenga a este respecto, e incluso si se reconoce a la nación la cualidad de persona moral,⁹⁵ el problema sigue siendo el mismo, pues el ejercicio efectivo de la autoridad puede muy bien tener lugar *en nombre* de una persona moral, pero jamás directamente *por* una persona moral. En otros términos, el ejercicio de la autoridad implica la actividad y, por consiguiente, la intervención de personas físicas que no podrían ser, en la práctica, más que los individuos que componen la nación.

Sin embargo, aquí reaparece la objeción: la suma o la mayoría de los individuos que componen la nación no tiene, por sí misma, más competencia ni, por consiguiente, autoridad, que la que pueda encontrarse en cada uno de los individuos componentes. No hay lugar, por tanto, de reconocerle una soberanía de derecho que sería de hecho la del número: el número, al igual que un individuo particular, tampoco es designado por la naturaleza para ejercer la soberanía. Y no hay que hacer distinción alguna entre las formas diversas que podría revestir esta soberanía del número. Se sabe que la mayoría de las veces adopta una forma *indirecta*: el pueblo, la nación, se contenta con elegir representantes que gobernarán en su lugar y en nombre suyo. Sin examinar por el momento si en realidad y en qué medida la forma indirecta del gobierno popular es incompatible con la idea de éste,⁹⁶ se concederá, desde luego, que hay una diferencia sensi-

95 Tesis insostenible, pues la suma de los individuos miembros del Estado, aun comprendiendo en ella a las generaciones futuras, carece de los caracteres requeridos para constituir una persona moral: no tiene ni fin común, ni organización en vista de ese fin. Solamente el Estado, cuyos individuos son miembros, y la nación, *hoc sensu*, es la materia previa, es una persona. En cuanto a la suma de los nacionales, no forma ni una persona ni siquiera una realidad distinta... de la suma de los nacionales.

96 Habrá ocasión de volver a tratar de este punto: véase *infra*, núm. 128.

ble entre el gobierno directo del pueblo y el gobierno del pueblo por sus representantes y delegados electos. Sin embargo, ya se trate, para el pueblo, de gobernar o simplemente de elegir, la cuestión sigue siendo la misma: ¿el pueblo, la nación, es decir, todos y cada uno de los individuos que componen el grupo, tienen por sí solos y en todo caso el derecho de ejercer el gobierno por sí mismos o de elegir? La respuesta es invariablemente negativa y por el mismo motivo: no basta que el pueblo sea el pueblo para merecer el derecho exclusivo de gobernar, directa o indirectamente; hace falta aún que sea capaz de ello, lo que es una cuestión de hecho que ha de resolverse según los casos.⁹⁷

Se pensará, quizá, que en las sociedades *privadas*, fuera de la familia, la soberanía pertenece a la asamblea general de asociados, que la ejerce directamente para los asuntos importantes, y por medio de delegados revocables para los asuntos de fácil gestión. ¿Por qué admitir una solución distinta tratándose del Estado? ¿No hay allí un principio inherente a la idea misma de asociación y, por ello, válido en dondequiera, sin distinción entre las asociaciones privadas y los grupos públicos?

Se responderá, de inmediato, que la solución invocada, si es general, no deja de tener excepción, incluso en la hipótesis de las sociedades privadas, y que, en todo caso, no es necesaria. Hay sociedades privadas en las que no solamente de hecho, sino en derecho, según la ley o los estatutos, la autoridad reside en uno solo o en varios individuos y no en la totalidad de los miembros. La selección se produce bajo formas diversas (reparto de los asociados en diversas categorías, etcétera) cuyas modalidades y justificación no es el caso de examinar aquí. La desigualdad será justificada siempre que se inspire en el cuidado del bien común y de las exigencias de un buen gobierno, que requiere la exclusión total o parcial de las incompetencias. Pues bien, esta consideración adquiere un relieve especial cuando se trata ya no de los grupos privados, sino del Estado. La sociedad privada se compone de asociados voluntarios, en número relativamente limitado, y que se presume poseen, en razón misma de su afiliación, una cierta competencia en la materia, siempre especial, que forma el objeto de la asociación. Por el contrario, el Estado reúne, de grado o por fuerza, a una multitud de individuos, de competencias muy desiguales, en las tareas infinitamente variadas que corresponden al fin del Estado, cuyo interés, incluso para esas tareas, que van más allá de su horizonte, es en gene-

97 Volverá a tratarse este punto más adelante: *infra*, núm. 131.

ral más bien mediocre. De allí se sigue que la “multitud”, en el Estado, aparece desde un principio menos calificada que la “multitud” en los grupos privados, para reivindicar, a título exclusivo, el derecho de gobernar.⁹⁸

En definitiva, en nuestra materia, el derecho natural *no impone* ninguna solución universalmente válida. No es requerido por la naturaleza que, en todos los Estados, el pueblo ejerza el gobierno, ya por sí mismo, ya a través de intermediario, ni siquiera que participe en alguna medida en el gobierno. Todo depende de las contingencias de tiempo y de lugar, especialmente de las cualidades del pueblo que sería llamado a dirigir el Estado. La única forma de gobierno indicada por la naturaleza es la que se adapte más fielmente, y sin ninguna tendencia doctrinaria, a esas contingencias variables. De allí la necesidad de una opción en la que, a falta de verdad absoluta de valor universal, el espíritu político del pueblo y de su élite encontrará la ocasión de manifestarse.

119. Empero, los argumentos que militan contra una soberanía popular o nacional de *derecho* ¿no afectan, al mismo tiempo, el derecho que se ha reconocido precedentemente al pueblo o a la nación de *elegir el régimen*,⁹⁹ tanto más cuanto que, en virtud de la opción, el pueblo podría designarse a sí mismo como soberano aun cuando no tuviese aptitudes?

El reproche de contradicción que así se concreta no parece fundado ni en la teoría ni en los hechos. Hay, desde luego, la diferencia capital de que el pueblo podría válidamente dar su adhesión a un régimen distinto del régimen popular, ya que éste no es más que facultativo. En cuanto a la elección misma, no cabe duda que tiene consecuencias graves. El régimen es el instrumento del gobierno, y si el instrumento es malo o está mal adaptado, la acción gubernamental se resentirá a resultas de ello. Mas, desde luego, parece cierto que el pueblo, determinado como se ha dicho,¹⁰⁰ sea más apto para hacer la elección de un régimen, es decir, de la forma del gobierno, que para ejercer el gobierno mismo, por sí o por medio de sus representantes. Tal tarea requiere, en realidad, una competencia, demasiado universal y demasiado especial a la vez, para que pertenezca de pleno derecho al pueblo. Elegir el régimen o, como sucede más a menudo, prestarle adhesión después de que se ha establecido, exige sin duda menos luces y, en todo caso, menos esfuerzo. Nada impide, por lo

98 Comp., acerca de este punto, Vareilles-Sommières, pp. 368-370.

99 Véase *supra*, núms. 111-115.

100 Véase *supra*, núm. 114.

demás, que para la elección del régimen como para el ejercicio del gobierno, el pueblo eche mano de hombres de confianza (individuo o asamblea) libremente elegidos por él: es la combinación habitual y, en la actualidad, la única práctica.

Porque ¿a qué otra solución recurrir? Cuando se trata del gobierno mismo, la solución popular o democrática no es la única posible. Mas en cuanto a la elección del régimen, y si se excluye el sistema de la ocupación, que no es más que un procedimiento de fuerza que en manera alguna es pertinente,¹⁰¹ ¿a qué autoridad dirigirse sino a la masa del pueblo interesado? Seguramente que el pueblo puede equivocarse y aun abusar de su derecho de opción reservándose una soberanía que no estaría capacitado para ejercer. Pero sin contar con que el riesgo es exactamente el mismo en la teoría de la ocupación —¿el pueblo incapaz no puede adueñarse del poder lo mismo que un particular?—¹⁰² ¿cuál es el derecho que no sea susceptible de error o de abuso? El porvenir, ciertamente, es siempre reservado: si la experiencia demuestra que el régimen elegido o aceptado por el pueblo es inadecuado (y la demostración resultará de esa doble prueba: que la acción gubernamental es mala o deficiente y que este efecto es debido, por lo menos en su mayor parte, al régimen mismo), la cuestión podrá plantearse bajo la forma de un cambio y, eventualmente, si se reúnen las condiciones, de un cambio por la fuerza.

2. *Las formas de gobierno*

I

120. No se trata de presentar aquí el catálogo de las formas de gobierno que, en virtud de su derecho de elección, se ofrecen a la opción del pueblo congregado en Estado. A decir verdad, esas formas son innumerables: cada Estado, en el presente o en el pasado, tiene las suyas propias. Toca al especialista de derecho público y constitucional hacer la cuenta exacta, y la comparación y clasificación de todos los ejemplares de morfología política que proporciona la historia. Es imposible, sin embargo, en una teoría general del Estado, dejar de esbozar, por lo menos en sus gran-

101 Véase, acerca de este punto, la demostración que se hace en el núm. 112.

102 El derecho del pueblo a la ocupación, que está en la lógica del sistema, es reconocido por el mismo Vareilles-Sommières, pp. 214 y 215.