

ANALES DE LA UNIVERSIDAD DE VALENCIA

JOAQUÍN TOMÁS VILLARROYA

LAS PRIMERAS ELECCIONES DIRECTAS
EN ESPAÑA

K. E. SHAW

A SKETCH FOR A FUNCTIONAL THEORY
OF PEACE



VOL. XXXVIII - CURSO 1964-65
CUADERNO II - DERECHO

ANALES DE LA UNIVERSIDAD DE VALENCIA

Edita el Secretariado de Publicaciones, Intercambio Científico y Extensión Universitaria.

Aparece cada curso un volumen que comprende fascículos correspondientes a las distintas Facultades.

DIRECCIÓN:

Magnífico y Excmo. Sr. Rector de la Universidad.
Ilmo. Sr. Decano de la Facultad de Filosofía y Letras.
Ilmo. Sr. Decano de la Facultad de Ciencias.
Ilmo. Sr. Decano de la Facultad de Derecho.
Ilmo. Sr. Decano de la Facultad de Medicina.

CONSEJO DE REDACCIÓN:

ILMO. SR. PROF. JOSÉ SANTA CRUZ TELJEIRO, Director del Secretariado.
DON FRANCISCO JOSÉ LEÓN TELLO, Secretario.

VOCALES:

PROF. ANTONIO LLOMBART RODRÍGUEZ, de la Facultad de Medicina.
PROF. ADOLFO MIAJA DE LA MUELA, de la Facultad de Derecho.
PROF. MIGUEL TARRADELL MATEU, de la Facultad de Filosofía y Letras.
PROF. AGUSTÍN ESCARDINO BENLLOCH, de la Facultad de Ciencias.

Dirección para canje y obtención de publicaciones: SECRETARIADO DE PUBLICACIONES, INTERCAMBIO CIENTÍFICO Y EXTENSIÓN UNIVERSITARIA.
Universidad de VALENCIA.
(España)

ANALES DE LA UNIVERSIDAD DE VALENCIA

JOAQUÍN TOMÁS VILLARROYA

LAS PRIMERAS ELECCIONES DIRECTAS
EN ESPAÑA

K. E. SHAW

A SKETCH FOR A FUNCTIONAL THEORY
OF PEACE



VOL. XXXVIII - CURSO 1964-65
CUADERNO II - DERECHO

JOAQUÍN TOMÁS VILLARROYA

LAS PRIMERAS ELECCIONES DIRECTAS EN ESPAÑA

INTRODUCCIÓN ¹

El Estatuto Real de 1834, cerrando el largo paréntesis de la década absolutista, restableció el régimen representativo en España; y, poco después, el Decreto de 20 de mayo del mismo año ayudaba a estructurar, de manera efectiva, aquel régimen estableciendo el sistema con arreglo al cual debían celebrarse las elecciones para la designación del primer Estamento de Procuradores. ² Este Decreto presentaba dos características esenciales: la primera era la fijación de un método de elección indirecta a dos grados; la segunda era la creación de un Cuerpo electoral sumamente reducido: según datos de Martínez de la Rosa ³ —confirmados posteriormente por Caballero— ⁴ el número total de electores ascendía a unos 18.000, cifra equivalente al 0,15 de la población española que, en 1834, alcanzaba los doce millones de habitantes. ⁵

Estas cifras, por sí solas, revelan que el sistema representativo establecido por el Decreto electoral citado era tan estrecho y limitado que, prácticamente, nadie podía sentirse satisfecho con el mismo: poco tiempo después Caballero señalaría atinadamente que “tan mezquino modo de buscar la opinión nacional no podía durar mucho tiempo, pues hasta los elegidos

1. El presente artículo forma parte de un estudio, actualmente en preparación, sobre el sistema político del Estatuto Real que estamos realizando con una ayuda de la Fundación March.

2. El texto del Estatuto Real puede verse en PADILLA: *Constituciones y Leyes Fundamentales de España (1808-1947)*. Granada, 1954, pág. 59 y sig., y en SÁINZ DE VARANDA: *Colección de Leyes Fundamentales*. Zaragoza, 1957, pág. 141 y sig. El texto del Decreto de 20 de mayo en NIEVA: *Decretos de la Reina Nuestra Señora Doña Isabel II, dados en su Real Nombre por su Augusta Madre, la Reina Gobernadora*. Madrid, 1835, tomo XIX, pág. 271 y sig.

3. D. S., 8 enero 1836, pág. 318.

4. La confirmación de CABALLERO en su obra *Reseña de las últimas elecciones para Diputados y Senadores*. Madrid, 1837, pág. 16, en donde señala que el número de electores de primer grado fue de 16.946, y el de los de segundo grado, 950.

5. Un cuadro demográfico que acompañaba al Decreto de 24 de mayo de 1836 fijaba la población española en 12.162.172 habitantes. V. el Decreto y el cuadro anejo en NIEVA: *op. cit.*, tomo XXI, pág. 232 y sig.

por él convenían con la opinión general en la necesidad de una ley de elecciones que diese mayor latitud al derecho político".⁶ Pero, además, aquellas cifras rompían incluso la conexión que quería establecerse entre clase media y poder político: en este sentido, Borrego advertía que los autores del Estatuto, de alguna manera, se contradecían: de una parte, querían "constituir una clase media, confiriéndole el poder político, a fin de apoyarse sobre ella para contrabalancear la influencia de una democracia invasora"; pero, de otra, la estrechez del Cuerpo electoral dejaba "excluidas de ejercer derechos electorales a las mismas clases cuyo apoyo se solicitaba...".⁷

De esta manera, la desproporción entre el Cuerpo electoral y la población nacional era tan exagerada que sólo formalmente podía reputarse establecido un régimen representativo: "El Español", periódico sumamente ponderado en sus expresiones, pudo con razón escribir que el sistema establecido por el Decreto electoral del año 34 "era una mentira del gobierno representativo, cuya alma es la intervención del pueblo en la elección de los que le han de representar. El pueblo español no estaba representado en las Cortes del Estatuto".⁸ De ahí que cuando —en septiembre de 1835— la llegada de Mendizábal al poder planteó la reforma del sistema político creado por el Estatuto Real, la primera pieza sometida a revisión fue precisamente el dispositivo electoral: un Decreto de 28 de septiembre de este año anunciaba, para el mes de noviembre, la reunión de Cortes cuya misión primordial debía ser la discusión de una nueva ley electoral.⁹

Cumpliendo precisamente estos propósitos, el Gobierno, apenas reunidas las Cortes, presentó en el Estamento de Procuradores un proyecto de ley electoral; y bien puede decirse que, a partir de aquel momento, la tribuna del Estamento y la de la prensa fueron lentamente convirtiéndose en un Seminario de Derecho electoral en el que, con los más variados argumentos, se discutieron todos los problemas relativos a métodos y sistemas electorales.¹⁰ La discusión adquirió, a veces, caracteres reiterativos y aun monótonos; pero conservó casi siempre un tono elevado y digno del que

6. CABALLERO: *El Gobierno y las Cortes del Estatuto. Materiales para su Historia*. Madrid, 1836, pág. 142.

7. BORREGO: *Manual electoral para el uso de los electores de la opinión monárquico-constitucional*. Madrid, 1837, págs. 10-11.

8. "El Español", 24 mayo 1836.

9. El texto del Decreto en NIEVA: *op. cit.*, tomo XX, pág. 439 y sig.

10. El Gobierno presentó el proyecto de ley electoral en el Estamento popular el día 21 de noviembre de 1835 y su discusión comenzó en el mismo Estamento el día 8 de enero de 1836. A partir de la primera de estas fechas, la prensa comenzó ya a ocuparse de los problemas que planteaba la ley electoral.

son testimonios fehacientes los discursos de Martínez de la Rosa en el Estamento ¹¹ y, fuera de él, los escritos de Donoso Cortés que, superando ampliamente la anécdota del momento, suministraron arsenal dialéctico a posteriores generaciones políticas. ¹²

Durante varias semanas, los proyectos y polémicas se sucedieron continuamente; pero, a través de unos y otras se fue afirmando una doble tendencia: de una parte, el establecimiento de la elección directa; de otra, la ampliación del Cuerpo electoral. La primera sufrió algunas vacilaciones; pero el Gobierno y la mayoría del Estamento se mostraron siempre inclinados a favor de las elecciones directas “que los publicistas de más nota —se dijo— recomiendan casi unánimemente, que la experiencia ha acreditado en varios países, que se practican en las naciones más cultas que nos han precedido en la carrera parlamentaria, y que producen la representación nacional sin ficciones ni rodeos falaces...”. ¹³ Por su parte, la tendencia al aumento del Cuerpo electoral se afirmó de manera unánime y progresiva: Posada Herrera recuerda, a este propósito, que en el primer proyecto del Gobierno, de 21 de noviembre de 1835, el Cuerpo electoral se fijaba en 39.000 electores; a partir de él, los proyectos sucesivos fueron aumentando la cifra hasta que, finalmente, el proyecto aprobado por el Estamento de Procuradores creaba un Cuerpo de 64.800 electores. ¹⁴

Puede ser de interés añadir que la discusión de la ley electoral no sólo fue larga, sino también sumamente accidentada: en enero de 1836 —mientras la discusión estaba en sus comienzos— el Gobierno Mendizábal disolvió las Cortes. Aunque el Decreto electoral del 34 adolecía de la estrechez señalada y había sido dictado sólo para la elección del primer Estamento de la época, el Gobierno se vió obligado a recurrir a él como única forma utilizable para la celebración de nuevas elecciones. ¹⁵ Estas se celebraron

11. Véase especialmente el discurso que pronunció al tiempo de abrirse la discusión en D. S., 8 enero 1836, pág. 315 y sig.

12. *La Ley electoral considerada en su base y en su relación con el espíritu de nuestras instituciones*. Su texto puede leerse en *Obras completas de Donoso Cortés*. B. A. C., tomo I, pág. 186 y sig. Sobre la acogida dispensada al escrito de DONOSO, véase el “Eco del Comercio” del 28 diciembre 1835 y 6 enero 1836.

13. Exposición preliminar al proyecto de ley electoral en D. S., 21 noviembre 1835, apéndice al núm. 7, pág. 2. Según CABALLERO, el gran defensor del sistema de elección directa fue don Vicente Sancho, Secretario del Consejo de Ministros con Mendizábal: *El Gobierno...*, pág. 146. La función desempeñada por Sancho en la introducción del método directo ha sido recordada recientemente por MURILLO: *Estudios de Sociología Política*. Madrid, 1963, pág. 71.

14. POSADA HERRERA: *Lecciones de Administración*. Madrid, 1843. Tomo I, pág. 455.

15. La justificación oficial de esta decisión en “Gaceta de Madrid” de 29 enero 1836.

en marzo y llevaron al Estamento una mayoría favorable a los planes políticos y a los criterios electorales de Mendizábal: con ello, el examen de la ley electoral —recomenzado en el mes de mayo— pudo ya lograr un adelanto sustancial. Pero prontamente, otras incidencias pusieron un remate inesperado e irregular a aquella larga y trabajosa discusión.

I. EL DECRETO ELECTORAL.

En efecto: el día 18 de mayo de 1836, el Estamento de Procuradores concluyó la discusión del proyecto de ley electoral, dejando pendiente para los días sucesivos el examen de algunas adiciones; y tres días después, el 21 de mayo, la Comisión de la ley electoral presentó al Estamento el dictamen que había preparado sobre tales adiciones. De esta manera, la discusión del proyecto en el Estamento popular podía considerarse virtualmente terminada; y sólo faltaba el examen de aquellas adiciones para que el proyecto —siguiendo el *iter legis*— pudiese remitirse a la discusión y aprobación del Estamento de Próceres. Ahora bien: en la misma sesión del día 21, el Estamento popular discutió y aprobó un voto de censura contra el Gobierno Istúriz: en respuesta, el Gobierno, por Decreto del día siguiente, disolvió las Cortes. De esta manera, las Cortes se separaron antes de que el Estamento popular discutiese las adiciones al proyecto de ley electoral y, en todo caso, antes de que se remitiese al examen del Estamento de Próceres que, con la sanción regia, debían consumir el proceso legislativo.¹⁶

Con ello, surgía otra vez el problema de determinar la norma que debía aplicarse a la celebración de las nuevas elecciones. El problema —según hemos apuntado— se planteó también cuando la disolución decretada por Mendizábal: entonces, aunque con algún escrúpulo, se resolvió mediante el retorno al Decreto electoral del 34. Pero, en esta nueva ocasión, no se quiso volver a un Decreto que despertaba simultáneamente descontento político y escrúpulos jurídicos; y se arbitró como solución la de conferir valor normativo al proyecto de ley aprobado sólo por el Estamento de Procuradores convirtiéndolo en sistema electoral por un Decreto del 24 de mayo de 1836.¹⁷

16. Véanse, para mayores detalles, los Diarios de Sesiones de los días señalados. Un relato completo de los episodios de aquellos días en *Historia General de España desde los tiempos primitivos hasta la muerte de Fernando VII*, por don Modesto LAFUENTE. Continuada desde dicha época hasta nuestros días por don Juan VALERA, con la colaboración de don Andrés BORREGO y don Antonio PIRALA. Barcelona, 1890. Tomo XXI, pág. 11 y sig.

17. Véase su texto en NIEVA: *op. cit.*, tomo XXI, pág. 223 y sig.

Esta decisión distaba mucho de ser jurídicamente correcta ya que infringía el artículo 13 del Estatuto Real según el cual la materia electoral debía ser objeto de una ley; pero fue justificada oficialmente y aceptada de manera general por la necesidad de abrir una solución política aceptable a una situación que jurídicamente parecía no tenerla desde el momento en que la perfección de la ley electoral había quedado malograda por la nueva disolución de las Cortes. En este sentido, en una Exposición elevada por el Consejo de Ministros a la Reina Gobernadora el día 22 de mayo se proponía que la elección de las nuevas Cortes se efectuase “en la forma que ha parecido mejor al último Estamento de Procuradores, para que este requisito le dé la mayor autorización posible”;¹⁸ la Reina Gobernadora, aceptando la sugerencia, advertía, en un manifiesto dirigido a los españoles, que “a fin de no enredaros o enredar a mi gobierno en un círculo vicioso, girando en el cual nada adelantaremos..., dictaré yo provisionalmente, y a propuesta de mis consejeros responsables, providencias por las cuales los nuevos elegidos de los pueblos lo sean del modo mejor para representar el interés y la opinión general, del modo mismo, en fin, como lo propuso en su proyecto de ley el Estamento de Procuradores de las Cortes últimas”;¹⁹ y, finalmente, el Preámbulo del Decreto electoral señalaba que para conseguir que los Diputados de las nuevas Cortes fuesen elegidos de manera que representasen “la verdadera opinión del pueblo español”, se confería valor normativo al proyecto elaborado por el Estamento de Procuradores “cuyos artículos todos han sido aprobados después de una madura discusión, aunque por circunstancias notorias no haya podido pasar por los demás trámites necesarios para llegar a ser ley”.²⁰

Sin duda por todas estas razones, la solución fue acogida de manera comprensiva y aún favorable. El progresista “Eco del Comercio”, del 25 de mayo, consideraba que, atendidas las circunstancias del momento, la decisión adoptada era la mejor posible. Por su parte, “El Español” del 24, desentendiéndose de toda irregularidad jurídica, valoraba solamente los aspectos positivos del nuevo sistema con arreglo al cual—escribía—“entrarán a ejercer los derechos electorales una gran mayoría de vecinos útiles y contribuyentes, de hombres verdaderamente interesados en el bienestar y en la prosperidad del país...”. Por último, “La Revista española” del 27, resumiendo la opinión general, afirmaba que en el sistema adoptado se hallaban “bien compensados los óbices con las ventajas”, habida cuenta de que en el Estamento popular había logrado el apoyo de una gran

18. Véase su texto en LAFUENTE: *op. cit.*, tomo XXI, pág. 41.

19. Véase su texto en *íd.*, pág. 44.

20. Véase su texto en NIEVA: *op. cit.*, loc. cit.

mayoría; y, pocos días después, reflejando nuevamente el sentir general, reiteraba y completaba el juicio favorable que le merecía el Decreto electoral “tanto por haberse aumentado el número de electores como por haberse introducido la elección directa...”.²¹

El Decreto electoral que estamos estudiando se completó con otro Decreto del 28 de mayo por el que se disponía que las votaciones en primera vuelta comenzarían el 13 de julio; que el escrutinio total de votos de cada provincia debía efectuarse en las capitales respectivas el día 23; y que, caso de ser necesaria una segunda vuelta, se efectuase con tiempo suficiente para que las Cortes pudieran reunirse—según había preceptuado la convocatoria—el día 20 de agosto.²²

Con la publicación de los Decretos citados, quedaba abierto el período electoral, cuyos aspectos más importantes examinaremos en los apartados siguientes; pero, ya desde ahora, interesa señalar que todo él se desenvolvió en un clima de confusión que, además, tenía como fondo el panorama—particularmente grave en aquellos momentos—de la guerra civil. Esta confusión se proyectaba en tres planos diferentes, frecuentemente yuxtapuestos entre sí. En primer lugar, afectaba a la situación política general: la sustitución de Mendizábal por Istúriz había provocado desorientación y tensión en la España liberal y había motivado la escisión del progresismo que, a su vez, produjo un efecto de reflejo inmediato en las elecciones: la alianza de los progresistas disidentes—Istúriz, Alcalá Galiano, Duque de Rivas y Conde de las Navas—con el partido moderado de Martínez de la Rosa y del Conde de Toreno. En segundo lugar, confusión en el planteamiento de la pugna electoral: la línea divisoria entre la tendencia moderada y la progresista, así en ideas como en partidarios, no siempre era precisa; la alianza electoral de los moderados con la disidencia progresista la hizo aún más borrosa; finalmente, la sustitución de Mendizábal por Istúriz la complicó con referencias personalistas, de tal manera que las candidaturas ministeriales aparecían frecuentemente bautizadas como istúriztas y las de la oposición como mendizabalistas.²³ Por último, confusión en la

21. “La Revista Española”, 19 junio 1836. Años después, Javier DE BURGOS consideraba que la publicación del Decreto había sido, jurídicamente, “un acto de ilegalidad”; pero que la mayoría de las gentes de orden se habían mostrado dispuestas a “excusar ilegalidades momentáneas en favor del restablecimiento definitivo del régimen legal”. *Anales del Reinado de Doña Isabel II*. Madrid, 1850. Libro VIII, págs. 260-261.

22. Véase su texto en NIEVA: *op. cit.*, tomo XXI, págs. 240 y 241.

23. En la alianza de los moderados con los progresistas disidentes que gobernaban, los primeros tenían mayor fuerza que éstos: de ahí que las candidaturas ministeriales o isturiztas se designen y presenten muchas veces con el nombre de moderadas. A semejanza de las fuentes, utilizaremos las tres calificaciones indistintamente.

organización y desarrollo de la campaña electoral, perfectamente explicable, si se tiene en cuenta que en ella se estrenaban prácticas políticas completamente nuevas entre nosotros: elecciones directas, presentación de candidaturas, despliegue considerable de manifiestos políticos, asociaciones electorales, intentos de vertebrar en partidos organizados las tendencias políticas... Era lógico que tales instituciones y prácticas no aparecieran con la precisión y rotundidad que —aún en los otros países— tardarían años en alcanzar; pero lo que precisamente confiere su interés a las elecciones que vamos a estudiar es que permite fijar los orígenes y la vacilante fisonomía inicial de aquellas instituciones y prácticas en España.

Por desgracia, la experiencia electoral quedó inacabada: los sucesos de julio y agosto del 36, que culminaron en el motín de La Granja, impidieron que se celebrase la segunda vuelta de las elecciones y malograron uno de los momentos de mayor interés en la evolución del sistema constitucional español. Pero, aunque incompleta, la experiencia despertó una atención grande y constructiva: las Cortes de 1837, al preparar la ley electoral de este año, siguieron muy de cerca la norma y la práctica de las elecciones de 1836; ²⁴ Caballero y Borrego —por citar los nombres más valiosos—, como políticos, recogieron las experiencias cosechadas en ellas para proyectarlas sobre las del 37; y, como estudiosos de la teoría y del acontecer políticos de su tiempo, formularon sobre las elecciones del 36 juicios y comentarios que deben situarse entre los más interesantes del Derecho electoral español.

II. LAS FUENTES PARA EL ESTUDIO DE LAS ELECCIONES.

Para estudiar, de manera detallada, algunos aspectos de las elecciones de julio de 1836, disponemos de dos cuadros estadísticos del más alto valor documental. El primero de ellos aparece reproducido por Caballero en su obra *El Gobierno y las Cortes del Estatuto*. Al parecer, este cuadro fue preparado, poco después de la caída del Estatuto, por orden o, al menos, con el consentimiento de don Joaquín M.^a López en los meses en que éste

24. Véase la Exposición preliminar al proyecto de ley electoral de 1837 presentado por la Comisión encargada de redactarlo en D. S., 31 mayo 1837, pág. 3.787 y sig. En ella se dice textualmente: "La formación de las listas electorales, la distribución de los distritos y el mecanismo íntegro de la elección y de los escrutinios, todo se ha tomado en el presente proyecto de ley, del que se discutió en el último Estamento de Procuradores sin más diferencias que las que imperiosamente reclamaba la diversa índole de las elecciones que ahora se han de hacer".

**RESUMEN DE LA PRIMERA ELECCIÓN DIRECTA DE DIPUTADOS A CORTES
HECHA EN JULIO DE 1836**

PROVINCIAS	Cuota menor de contribución	NÚMERO DE ELECTORES											Poblaciones sin voto	Diputados	Candidatos	Habitantes por elector	Distritos
		CAPACIDADES						Total	Total general	En la capital	Votación						
		Abogados	Médicos	Botánicos	Militares	Nacidos	Doctores										
Alava	169	15	4	3	9	3	13	47	216	191	148	428	0	7	312	2	
Albaccete	303	19	26	12	12	21	7	97	1020	97	874	6	1	51	186	15	
Alicante	310	111	98	42	52	117	57	477	1601	175	1239	31	1	156	185	13	
Almería	122	1001	52	41	17	40	4	218	1219	255	1029	10	2	118	193	11	
Avila	265	894	25	16	25	17	40	141	1035	72	832	198	1	58	130	13	
Badajoz	368	1214	83	80	78	150	18	514	1728	133	1484	27	2	183	177	22	
Baleares	195	1388	51	64	27	94	36	382	1770	718	866	1	0	74	129	22	
Barcelona	475	1894	232	244	138	334	171	1236	3130	1419	2247	355	0	374	141	26	
Burgos	130	1110	66	14	23	13	10	133	1243	222	803	1049	2	99	180	14	
Cáceres	300	1270	50	26	37	39	78	236	1506	81	1237	41	4	136	160	9	
Castellón	250	886	28	58	41	5	30	14	1062	261	561	78	0	38	188	8	
Ciudad Real	280	1221	38	46	36	33	40	6	199	1420	1124	21	6	90	195	15	
Córdoba	535	1200	48	74	66	94	74	395	1595	112	1292	1	0	150	198	21	
Coruña	140	1875	50	29	3	157	48	367	2242	447	1122	295	7	301	198	10	
Cuenca	335	1020	31	44	50	21	56	15	1237	50	1005	147	4	96	189	13	
Gerona	405	800	46	86	37	57	33	296	1096	131	623	326	2	107	195	11	
Granada	300	1903	85	72	38	140	77	501	2404	627	1582	56	5	301	154	15	
Guadalajara	300	618	47	46	63	33	35	253	871	43	857	322	2	72	182	18	
Guipúzcoa	327	7	7	6	8	15	2	40	367	89	233	25	0	9	284	2	
Huelva	341	602	35	61	35	28	21	5	787	37	621	8	1	53	169	12	
Huesca	456	803	41	61	55	21	66	59	1106	112	884	550	0	84	194	16	
Jaén	363	1005	56	82	46	62	67	349	1354	91	1157	17	3	163	197	20	

León	200	1058	50	7	19	19	29	22	146	1204	79	956	1038	4	184	222	9
Lérida	400	661	32	33	21	32	15	46	179	840	134	608	205	2	35	180	9
Logroño	418	613	79	59	50	16	91	28	323	936	100	"	89	3	"	158	11
Lugo	142	1405	37	18	14	15	77	14	175	1580	99	1044	3	0	110	226	10
Madrid	500	1731	121	130	138	523	72	209	1193	2924	2171	2198	114	1	489	124	19
Málaga	200	1427	61	57	57	145	115	31	466	1893	879	1348	15	5	143	179	13
Murcia	250	1230	44	51	35	85	39	26	270	1500	426	1190	3	0	114	189	17
Navarra	"	806	18	32	12	7	22	3	94	900	145	633	298	1	90	246	6
Orense	150	1396	38	10	9	12	62	1	132	1528	76	1448	238	2	122	209	11
Oviedo	58	2048	63	9	8	54	43	17	194	2242	248	1248	2	6	245	194	21
Palencia	320	784	50	17	20	18	21	0	126	910	57	658	315	3	164	163	7
Pontevedra	191	1440	71	17	33	66	55	35	277	1717	156	1411	278	1	162	208	14
Salamanca	270	825	47	17	36	45	50	87	282	1107	158	993	453	3	86	190	13
Santander	148	619	46	25	36	63	92	43	305	924	211	722	151	0	71	180	12
Segovia	266	624	33	24	35	16	22	24	154	778	125	664	158	3	93	173	5
Sevilla	544	1523	131	167	89	210	107	156	860	2383	825	1198	9	2	299	154	18
Soria	190	415	27	28	36	5	16	9	121	536	62	503	440	1	42	215	8
Tarragona	417	1000	54	86	61	48	45	34	328	1328	165	"	75	5	"	175	15
Teruel	420	805	28	35	39	5	12	13	132	937	92	585	98	4	99	229	11
Toledo	383	1231	82	96	82	54	87	50	451	1682	108	1289	37	2	254	168	12
Valencia	229	2170	116	196	86	157	163	217	935	3105	1149	1622	107	2	202	145	18
Valladolid	440	837	89	50	41	117	107	14	418	1255	284	1054	84	3	177	147	11
Vizcaya	"	288	7	5	5	3	5	8	33	321	209	237	"	0	15	347	1
Zamora	350	744	36	6	20	34	50	17	163	907	71	754	372	1	83	176	7
Zaragoza	465	1214	68	95	69	66	89	20	407	1621	387	1187	95	1	225	187	19
Totales	13125	50141	2644	2548	1931	3231	2680	1892	14926	65067	13851	45380	8653	98	6224	8924	605
Tér. medio	305	1067	56	54	41	68	57	40	317	1384	295	1008	184	2	138	190	13

Caballero: "El Gobierno y las Cortes del Estatuto. Materiales para su historia". Madrid, 1836, pág. 149.

ESTADO que demuestra los resultados de las elecciones directas hechas en agosto de 1836, con expresión del número de contribuyentes en cada provincia, cuya cuota es de 200 rs. inclusive arriba

PROVINCIAS	Mínimum de contribución	Número de electores mayores contribuyentes	Número de electores como capacidades	Total de electores	Número de electores que asistieron a dar su voto	Número de Diputados que les correspondió	Número de Diputados elegidos en el primer escrutinio	Número de contribuyentes que pagan 200 rs. vn. o más
Alava	"	"	"	"	"	1	1	"
Albacete	"	"	"	"	"	4	"	1257
Alicante	270 rs. 8 mrs.	1413	534	1947	1485	7	5	2419
Almería	122	1001	218	1219	1029	5	3	963
Avila	265	894	141	1035	832	3	2	1055
Badajoz	368	1214	514	1728	1484	6	4	2064
Barcelona	475	1894	1236	3130	2247	9	9	"
Burgos	"	"	"	"	"	4	"	983
Cáceres	300	1270	236	1506	1237	5	1	1841
Cádiz	"	"	"	"	"	6	"	"
Castellón de la Plana	250	886	176	1062	561	4	4	1218
Ciudad Real	280	1221	199	1420	1124	6	"	1782
Córdoba	535	1200	395	1595	1292	6	6	3039
Coruña	140	1875	367	2242	1122	9	2	1124
Cuenca	335	1020	217	1237	1005	5	1	2038
Gerona	405	800	296	1096	623	4	2	"
Granada	300	1903	501	2404	1582	7	2	2072
Guadalajara	300	618	253	871	857	3	1	1590
Guipúzcoa	"	"	"	"	"	2	2	"
Huelva	341	602	185	787	621	3	2	1152
Huesca	456	803	303	1106	884	4	4	4104
Jaén	363	1005	349	1354	1157	5	2	2167
León	200	1058	146	1204	956	5	1	1199

Lérida	400	661	179	840	608	3	1	"
Logroño	418	613	323	936	"	3	3	1106
Lugo	142	1405	175	1580	1044	7	7	266
Madrid	500	1731	1199	2930	2198	7	6	"
Málaga	200	1427	466	1893	1348	7	2	1848
Murcia	250	1230	270	1500	1190	6	6	1259
Navarra	"	"	"	"	"	4	3	"
Orense	"	"	"	"	"	6	"	555
Oviedo	58	2048	194	2242	1248	9	3	283
Palencia	320	784	126	910	658	3	"	1258
Pontevedra	191	1440	277	1717	1414	7	6	536
Salamanca	270	825	282	1107	993	4	1	1181
Santander	148	619	305	924	722	3	3	214
Segovia	266	624	154	778	664	3	3	888
Sevilla	544	1523	860	2383	1198	7	5	3227
Soria	190	415	121	536	503	2	1	387
Tarragona	457 rs. 15 mrs.	1000	328	1328	"	5	"	"
Teruel	420	805	132	937	585	4	"	2659
Toledo	383 rs. 20 mrs.	1231	451	1682	1289	6	4	3002
Valencia	229	2170	935	3105	1622	8	7	"
Valladolid	440	837	418	1255	1554	4	1	2553
Vizcaya	"	"	"	"	"	2	2	"
Zamora	350	744	163	907	754	3	2	1544
Zaragoza	465	1214	407	1621	1187	6	5	3920
Islas Baleares	195	1388	382	1770	866	5	5	1234
Islas Canarias	"	"	"	"	"	4	"	"
SUMAS	45411	14413	59824	41243	241	130		59987

"Diario de Sesiones", 31 mayo 1837, pág. 3.794.

ocupó el Ministerio de la Gobernación. Caballero explica sucintamente la formación y autoridad de la tabla en los términos siguientes: “Viendo que no existían materiales tan necesarios para mejorar la ley electoral en la Secretaría de Gobernación por la natural incuria de nuestras oficinas y el poco aprecio que el gobierno ha solido hacer de los datos estadísticos, un amigo del señor López hizo que se reuniesen en la época de su ministerio, y se han tenido a la vista en las Cortes constituyentes, al redactar la ley de elecciones para diputados y senadores, aunque no con los pormenores que aquí se expresan”.²⁵

En efecto: la autoridad de la tabla presentada por Caballero resulta evidente si se tiene en cuenta que las fuentes que se utilizaron para su formación fueron también utilizadas en las Cortes constituyentes de 1837 para preparar la ley electoral de este año; y la Comisión encargada de redactarla consideró oportuno acompañar su dictamen de un cuadro que recoge, aunque de manera más simplificada que Caballero, los datos correspondientes a las elecciones que ahora estamos estudiando: “La comisión encargada de presentar el proyecto de ley electoral a la deliberación de las Cortes—se decía—ha creído que ante todas las cosas, y como fundamento de su trabajo, debía poner a la vista de los señores Diputados un pequeño cuadro del ensayo electoral que por el método directo se hizo en agosto último. El Gobierno ha facilitado a la Comisión cuantos datos estadísticos ha reunido, para poder formar el estado adjunto núm. 1, que aunque incompleto, basta para desvanecer del modo más victorioso las principales objeciones que contra aquel sistema se habían procurado esforzar”.²⁶ Y, efectivamente, el “Diario de Sesiones” de 31 de mayo de 1837, a continuación del dictamen de la Comisión, reproduce el segundo de los cuadros que recogemos, y que por la autoridad con que se presenta y el lugar en que se transcribe, constituye un aval definitivo a la autenticidad de los datos que en el presente estudio vamos a manejar.²⁷

La comparación entre los dos cuadros ofrece tres consideraciones distintas. La primera de ellas es que el de Caballero—según el mismo subraya—es más completo, ya que, de una parte, reúne las cifras correspondientes a 47 provincias, mientras que el de las Constituyentes comprende sólo los de 40; y de otra, aquél contiene mayor número de datos que este último. La segunda es que existen diferencias entre las cifras correspondientes a las provincias de Tarragona y de Alicante; pero, en cambio, las cifras correspondientes a las demás provincias coinciden plenamente o

25. CABALLERO: *El Gobierno...*, pág. 148.

26. D. S., 31 mayo 1837, pág. 3.787.

27. El cuadro utilizado por las Cortes aparece en D. S., 31 mayo 1837, pág. 3.794.

difieren en cifras de cuantía desdeñable. Esta coincidencia confiere, pues, la mayor garantía de exactitud al cuadro de Caballero y permite extender, sin riesgo, la confianza que merece incluso a aquellos datos que, por razones de sencillez o de comodidad, no se consignaron en el presentado a las Cortes de 1837. Finalmente, en tercer lugar, las diferencias que pueden apreciarse en las sumas totales carecen de importancia, ya que se deben principalmente a la circunstancia—ya señalada—de que el cuadro de Caballero comprende mayor número de provincias; y secundariamente, a las divergencias apreciadas en los datos relativos a las de Alicante y Tarragona.

Puesto que la exactitud del cuadro de Caballero queda suficientemente garantizada por el contraste con el de las Constituyentes, en nuestro estudio vamos a seguir el de aquél, ya que al ofrecer un mayor número de datos nos permite realizar un examen más completo de las elecciones que estamos considerando.²⁸

III. EL CUERPO ELECTORAL.

El Cuerpo electoral creado por el Decreto de mayo de 1836 se hallaba integrado por dos clases de electores: los mayores contribuyentes y las capacidades. A la primera clase se refería el artículo 4.º del Decreto según el cual “gozarán del derecho de votar en la elección de Diputados a Cortes los españoles de 25 años cumplidos que sean los mayores contribuyentes en la provincia en que estén avecindados en razón de 200 por cada Diputado que a la provincia cupiere”. A la segunda clase se refería el artículo 7.º que decía así: “Tendrán también el derecho de votar si son cabezas de familia con casa abierta en la provincia y mayores de 25 años: 1.º—Los abogados con dos años de estudio abierto. 2.º—Los médicos, cirujanos latinos y farmacéuticos con dos años de ejercicio de su profesión. 3.º—Los doctores y licenciados. 4.º—Los arquitectos, pintores y escultores con título de académicos de las Bellas Artes. 5.º—Los que desempeñen en cualquier establecimiento público alguna cátedra de ciencias, humanidades o algún ramo de literatura con exclusión de los meros maestros de primeras letras, gramática latina e idiomas extranjeros. 6.º—Los individuos del ejército, de la armada o de milicias provinciales, tanto en activo servicio como

28. Debe tenerse siempre presente, pues, que los datos se refieren a 47 provincias, ya que —según señala CABALLERO (pág. 148)— en Canarias y en Cádiz no llegaron a celebrarse las elecciones. Sin embargo, en relación a esta última provincia existe en la obra de CABALLERO una contradicción, ya que en la página 19 da los nombres de tres diputados elegidos por Cádiz.

retirados, que tengan la graduación de capitán inclusive arriba; pero no podrán ejercer este derecho los que estén en activo servicio, cuando los cuerpos a que pertenezcan se hallen, aunque sea accidentalmente, en la provincia donde les corresponda votar. 7.º—Los jefes y capitanes de la Guardia Nacional.—Los individuos comprendidos en estas clases, que paguen la cuota prescrita para ser mayores contribuyentes, serán contados en el número de éstos, y votarán en calidad de tales”.²⁹

El estudio conjunto de estos preceptos y de los cuadros estadísticos que aportamos ofrece las siguientes consideraciones:

Primera.—El número total de electores correspondientes a las 47 provincias que comprende la estadística Caballero es de 65.067: si se tiene en cuenta que un cuadro demográfico que acompaña el Decreto electoral del 36 fijaba la población española de ese año en 12.162.172, se llega a la conclusión de que el número de españoles con derecho a voto en las elecciones que estamos estudiando representaba una cifra situada entre el 0'5 y el 0'6 por cien de la población de España. De otra parte, los preceptos transcritos son suficientes para precisar la composición social de estas cifras: el derecho de voto quedaba reservado a las clases medias. Los mayores contribuyentes—en número de 50.141—representaban a la propiedad y encarnaban intereses predominantemente conservadores; las capacidades—en número de 14.926—representaban el saber y lógicamente debían aportar al Cuerpo electoral ideas de progreso y dinamismo.³⁰

Segunda.—Por lo que se refiere a la clase de los mayores contribuyentes, la estadística electoral confirmó las previsiones e inconvenientes apuntados en la discusión parlamentaria sobre las desigualdades que existirían entre las diferentes provincias en orden a las cuotas que determinarían el derecho de votar: cualquiera de los dos cuadros estadísticos que reproducimos muestra que mientras en las provincias de Sevilla, Córdoba y Madrid quedaron privados del derecho de voto los contribuyentes que pagaban cuotas inferiores a los 544, 535 y 500 reales de contribución, respectivamente, en la provincia de Asturias era suficiente pagar una cuota de 58 reales y en la de Almería de 122 para disfrutar del derecho de su-

29. El texto del Decreto en NIEVA: *op. cit.*, loc. cit.

30. Sobre la significación de las dos clases de electores, véase lo que indica CABALLERO en *El Gobierno...*, págs. 145-146. El propósito de reservar el derecho electoral a las clases medias se reitera continuamente en las fuentes de la época; así, en el proyecto presentado por el Gobierno se decía: “Tenemos los españoles una clase media; y donde la hay, hay la posibilidad de que ella gobierne por la Nación, en nombre de la Nación y a favor de la Nación”. D. S., 21 noviembre 1835, apéndice, pág. 5.

fragio.³¹ Esta constatación deriva objetivamente del examen de los cuadros estadísticos: por esta razón, la Comisión parlamentaria del año 1837 pudo ya hacer la crítica del sistema de mayores contribuyentes empleado en las elecciones que estamos estudiando, utilizando y desmenuzando el argumento de la desigualdad de cuotas: “El que vivía, por ejemplo —decía la Comisión— en un pueblo de los confines de la provincia de León con Asturias, se hallaba privado del derecho de votar si no pagaba por lo menos 200 rs. de impuestos directos, cuando el asturiano que vivía a cien pasos de su casa no necesitaba pagar más que 58 rs. En el mismo caso se hallaba el habitante de la provincia de Granada, cuya cuota electoral ascendió a 300 rs., con respecto al de Almería, donde no pasó de 122; el de Tarragona, donde la cuota fue de 457 rs. 15 mrs., respecto del de Castellón de la Plana, donde no excedió de 250; y el de Madrid donde fue preciso pagar 500 reales, respecto al de Segovia donde bastó pagar 266...”³²

Tercera.—El número de electores que lo fueron por su condición de capacidades ascendió —según vimos— a 14.926: cifra casi igual a la de 15.000 que, de manera aproximada, se había previsto en el proyecto electoral.³³ Aquella cifra, según los datos de Caballero, se descomponía de la siguiente manera: ocupaba el primer lugar la clase de los militares que ascendía a 3.231; el segundo, la de los individuos de la Guardia nacional que era 2.680; a muy poca distancia, en tercer lugar, los abogados que sumaban 2.644; el cuarto, la de los médicos que eran 2.548; el quinto, los farmacéuticos en número de 1.931; y el sexto, la de los doctores y licenciados que sumaban 1.892.

La inclusión de las capacidades en el Decreto electoral ofrecía un doble interés. De una parte, era, prácticamente, la vez primera que en España se les reconocía el derecho de sufragio; ³⁴ posteriormente la ley electoral de

31. Véase en el cuadro de CABALLERO la columna “cuota menor de contribución”; o en el de las Cortes de 1837 la que dice: “mínimum de contribución”. Para evitar precisamente tales inconvenientes, en la discusión de la ley electoral se había defendido tenazmente, pero sin éxito, la concesión del derecho de voto a todos los que pagasen una cuota fija de contribución.

32. D. S., 31 mayo 1837, pág. 3.788.

33. Sobre la previsión de esta cifra, v. POSADA HERRERA: *op. cit.* Tomo I, págs. 455-56.

34. El artículo 10 del Decreto de 20 de mayo de 1834 reconocía a determinadas capacidades la posibilidad de ser nombrados electores de segundo grado; pero si se tiene en cuenta, de una parte, que el número de éstos era de 950 en toda España, y de otra, que debían disputarla con individuos de Ayuntamiento, mayores contribuyentes y propietarios —a quienes el Decreto miraba con singular preferencia—, fácilmente se advierte que aquella posibilidad debió tener una traducción numérica muy limitada.

1837 —a pesar de su significación abierta y liberal— se lo negó; y según los datos aportados por Sánchez Agesta fue necesario esperar a la ley del 18 de marzo de 1846 para que se les reconociese nuevamente.³⁵ De otra parte, el Decreto electoral de 1836 atribuyó a las capacidades el derecho de sufragio sin ninguna exigencia de naturaleza económica: en este sentido, tenía un criterio más amplio que la ley francesa de 19 de abril de 1831, que sólo concedía al derecho de voto a determinadas capacidades que pagasen una cuota impositiva fijada por la ley;³⁶ y era también más liberal que la citada ley española de 1846, que sólo concedía el derecho de voto a determinadas capacidades siempre que pagasen doscientos reales de contribución directa.³⁷

La innovación introducida por el Decreto electoral en relación a las capacidades había sido muy controvertida en la discusión parlamentaria; después de las elecciones, continuó siendo motivo de controversias posteriores.³⁸ Las Cortes de 1837, a pesar de su signo avanzado prescindieron de ellas con un argumento netamente conservador: “¿Por qué ha de ser elector —dijo la Comisión parlamentaria— o qué significa en la sociedad un licenciado sin ejercer su profesión o un doctor sin enseñanza?”.³⁹ En cambio, Pacheco, en sus *Lecciones* del Ateneo, consideraba que las capacidades aportaban un sentido dinámico que confería vivacidad y armonía al cuerpo electoral; y, más concretamente, señalaba que la admisión electoral de las capacidades “es más racional, más fundada, más necesaria en España que en ningún otro reino constitucional de Europa” porque España había sido “pueblo de eterna amortización, en el que nadie sino los mayorazgos y los conventos fueron propietarios hasta ahora, en el que han de tardar mucho en arraigarse otras costumbres, y ha de durar mucho aún la existencia de una gran parte de la clase decente de la sociedad sin el carácter de propietaria”.⁴⁰

Cuarta.—Finalmente, la composición del Cuerpo electoral, integrado exclusivamente por mayores contribuyentes y por capacidades, produjo

35. SÁNCHEZ AGESTA: *Historia del Constitucionalismo español*. Madrid, 1955, pág. 466.

36. Sobre la ley francesa, véase LAFERRIÈRE: *Manuel de Droit Constitutionnel*. París, 1947, pág. 189.

37. V. SÁNCHEZ AGESTA: *op. cit.*, loc. cit.

38. Sobre esta discusión —de la que pensamos ocuparnos más detenidamente en otro lugar— véanse especialmente los discursos de Martínez de la Rosa en D. S., 8 enero 1836; de Perpiñá en D. S., 17 enero 1836; y de Joaquín María López en D. S., 18 enero 1836.

39. D. S., mayo 1837, p. 3.788.

40. PACHECO: *Lecciones de Derecho Político Constitucional*. Madrid, 1845, pág. 242.

dos efectos diferentes. En primer lugar, un elevado número de municipios españoles quedaron al margen de toda participación electoral: de los 21.000 municipios con que, en aquellas fechas, contaba España, quedaron sin voto —“porque no había en ellos elector alguno, ni mayor contribuyente, ni capacidad”— 8.653: ⁴¹ es decir, más de las cuatro décimas partes del total de municipios. Las provincias de Burgos y León fueron, en términos absolutos, las más perjudicadas: en la primera fueron 1.049 y en la segunda 1.038 los municipios que quedaron sin voto; el promedio en las 47 provincias del cuadro Caballero fue de 184 municipios sin voto en cada provincia. En segundo lugar, la composición del Cuerpo electoral suponía —según se había señalado ya en la discusión parlamentaria— un trato de favor para los grandes núcleos urbanos en los que, lógicamente, residían los mayores contribuyentes y las capacidades: “en las capitales de provincia —había dicho Septién— existen no sólo los mayores contribuyentes, sino el mayor número de capacidades, y los que se hallan de unos y otros diseminados en los pueblos pequeños de los distritos no tienen comparación con aquéllos. Luego el resultado será —concluía— que la elección quedará reducida y circunscrita a las capitales de provincia, con casi total exclusión de los distritos...”. ⁴² La formulación pecaba de exagerada; pero las elecciones confirmaron, en medida considerable, algunas de tales previsiones. En efecto: las 47 capitales que figuran en el cuadro Caballero totalizaron un censo de 13.851 electores, mientras que los electores de los once mil municipios restantes ascendían a 51.216; es decir: las capitales reunían casi la cuarta parte del número total de electores. La distribución del Cuerpo electoral entre las capitales y las provincias respectivas influyó, según tendremos ocasión de ver, de manera irregular y desigual en los resultados electorales.

IV. LAS EXHORTACIONES Y LAS PRESIONES ELECTORALES.

Las elecciones de julio de 1836, tal vez por el momento político en que se realizaron, fueron precedidas de una intensa campaña —muy superior, sin duda, a las de ocasiones anteriores— dirigida a evitar el abstencionismo y a conseguir que los electores ejerciesen de modo efectivo el derecho que la ley les concedía. El Gobierno, las autoridades provinciales y los periódicos de las tendencias más diversas recordaron una y otra vez a los electores el deber de participar, con sentido de la responsabilidad, en las elecciones convocadas.

41. CABALLERO: *El Gobierno...*, pág. 152.

42. D. S., 10 mayo 1836, pág. 334.

El Ministro de la Gobernación, en Circular de 13 de junio, dirigida a los Gobernadores civiles, les incitaba a que estimulasen el celo de los electores en general y a que procurasen que los funcionarios públicos diesen ejemplo en el cumplimiento de aquel deber.⁴³ Esta Circular fue la señal para iniciar la campaña de exhortaciones electorales. El Gobernador civil de Madrid, con fecha 25 de junio, se dirigía a los electores de su provincia recordándoles que “siempre es de interés para todos y de estrecha obligación para los buenos ciudadanos el votar en las elecciones, pero es deber sagrado hoy que en las Cortes próximas va a fijarse el destino del país; hoy que una buena elección puede ser el premio y el término de tantos sacrificios y tanta sangre derramada por conquistar leyes y orden”. Y dando a su exhortación un toque colorista y local añadía: “Concurrid todos y no se diga que en la capital de la Monarquía y en la provincia que tiene en su seno la representación nacional, ha habido un elector que mirase con indiferencia su importante calidad”.⁴⁴ En Barcelona, el Gobernador civil invitaba a los catalanes de aquella provincia “a ejercer el más importante, el más sagrado de los derechos del hombre en sociedad”;⁴⁵ la Diputación advertía que “es absolutamente preciso que todos los electores se penetren de la gravísima necesidad de acudir al llamamiento de la patria y de poner en ejercicio un derecho tan precioso”;⁴⁶ y el Ayuntamiento subrayaba especialmente la necesidad de votar de manera responsable y meditada: “Sois llamados —decía a los electores— al desempeño de vuestras funciones por el sistema electoral más verdadero con que hasta ahora se ha consultado en España la voluntad nacional... Grande es por cierto vuestro derecho, pero inmensa es también la responsabilidad moral en que os pone la ley, y largos siglos durarían las maldiciones de la posteridad sacrificada si saliesen de las urnas electorales hombres que por una u otra senda, cualquiera que fuese, llevasen la patria a su perdición... ¡Sean pues ilustradas, electores, vuestras votaciones, sean patrióticas, sean libres!”.⁴⁷

De esta manera, las exhortaciones a la participación en las elecciones fueron tan numerosas que la “Gaceta de Madrid” y algunos periódicos ordinarios, como “El Español”, en las semanas anteriores a la elección agotaban diariamente una o varias páginas con la reproducción de manifiestos y circulares de Gobernadores y Diputaciones invitando a la votación. Así, el Gobernador civil de Cáceres amonestaba “a todos los que pueden gozar

43. Véase su texto en la “Gaceta” del mismo día.

44. V. “Gaceta de Madrid” del 27 junio 1836.

45. V. “Gaceta” del 25 julio 1836.

46. V. “Gaceta” del 28 julio 1836.

47. V. “Gaceta” del 28 julio 1836.

de esta prerrogativa electoral que no descuiden el precioso uso de ella"; ⁴⁸ el de Cádiz esperaba que todos concurriesen "al desempeño de esta honorífica función salvando los pequeños obstáculos que siempre se encuentran para dejar el propio domicilio"; ⁴⁹ el de Zamora, con una cierta intención didáctica, al tiempo que invitaba a los electores a votar, les explicaba el sentido y mecanismo de las elecciones directas que iban a estrenar: "Las elecciones son directas —les decía—, es decir, que todos los españoles que por su arraigo o por su capacidad gozan del derecho electoral han de designar por sí mismos y sin el intermedio de ninguna otra persona, el individuo o individuos en quienes depositan su confianza para que los represente en el gran Congreso de la nación"; ⁵⁰ el de Asturias manifestaba que "quiere S. M. que cuantos tienen el derecho de votar en las elecciones, concurren a ellas con el ánimo libre y llenos de celo e interés por la causa pública"; ⁵¹ y el de Mallorca concluía su exhortación electoral en los términos siguientes: "No dejéis, Baleares, de ejercer tan noble prerrogativa; no miréis con indiferencia estas elecciones, antes entrad en ellas con un empeño igual a su alta importancia...". ⁵² Este afán catequizador llegó a todas las provincias españolas, aun a aquellas que más apartadas se hallaban de la vorágine política: en la provincia de Castellón —por citar un último ejemplo— el Gobernador civil, con fecha de 23 de junio, pedía a los electores que "no se muestren indiferentes y pasivos con su inasistencia a las votaciones, pues es un deber de todo buen español el cooperar para la venturosa suerte de la magnánima nación a que pertenecemos"; ⁵³ el 9 de julio, les insistía nuevamente: "mirad que el acto de elección es obra de ventura para vosotros y para vuestros descendientes, y que si en él mostráis indiferencia, podrá tal vez este hecho con el tiempo sumiros de nuevo en la desgracia"; ⁵⁴ y finalmente, la Diputación de la misma provincia se dirigía a los electores de la Plana para recomendarles la votación y "para ilustrar vuestra opinión en el momento en que vais a ejercer un derecho tan influyente sobre todos vuestros bienes, y los de un inmenso número que no han consentido que una fracción goce de este gran privilegio, sino con la condición de que su uso lo será siempre en su pro...". ⁵⁵

48. V. "El Español" del 29 junio 1836.

49. V. "Gaceta" del 30 junio 1836.

50. V. "Gaceta" del 30 junio 1836.

51. V. "Gaceta" del 8 julio 1836.

52. V. "Gaceta" del 16 julio 1836.

53. V. "Boletín Oficial de la Provincia de Castellón" del 26 junio 1836.

54. V. "Boletín Oficial de la Provincia de Castellón" del 9 julio 1836.

55. V. "Boletín Oficial de la Provincia de Castellón" del 9 julio 1836.

Es interesante añadir que las exhortaciones oficiales al voto se acompañaban de la promesa formal por parte de las autoridades de velar por la libertad de los electores y por la pureza del sufragio. El Decreto electoral, en su artículo 41, prohibía y sancionaba todo género de coacción material; y, en su artículo 42, confiaba a los presidentes de las juntas electorales la conservación del orden público en los días y operaciones de la votación. Pero, además, el Gobierno —al menos formalmente— quiso dar seguridades más concretas; y para ello, el ministro de la Gobernación, con fecha 9 de junio de 1836, dirigió una Circular a los Gobernadores civiles en la que, entre otros extremos, les decía: “Para que la elección ofrezca por resultado una verdad y no una decepción, fuerza es que en la serie de los procedimientos electorales ni el menor acto se encuentre que pueda ser con razón tachado de arbitrariedad. Establecido este principio, cree el Gobierno de S. M. deber añadir la declaración de que desdennando todo género de amaños, condena altamente aquellos manejos, que aunque escapen a la acción de la ley, no dicen bien con la honradez y la hidalguía...”, y extrermando la recomendación, pero también la cautela, añadía: “Que ninguna especie de amaño, ningún asomo de coacción o fraude sean por V. S. usados, como indignos que son de la Autoridad, e impropios de una buena causa; pero que tampoco consienta V. S. que los usen los otros, lo cual acrecentaría la corrupción de los pueblos y falsearía innoblemente las elecciones”.⁵⁶

Siguiendo las indicaciones contenidas en esta Circular, los Gobernadores civiles, en sus exhortaciones, prometían asegurar la libertad en la elección: el de Cáceres se mostraba “pronto a remover cuantos obstáculos se opongan al ejercicio libre y espontáneo del derecho de elección”;⁵⁷ el de Asturias pedía “que la franqueza y buena fe dirijan las votaciones y que no haya los cohechos prohibidos por la ley, pero ni aún aquellas acciones que la honradez desdeña vengan a mezclarse en una cuestión de vida o muerte para el trono conservador y las libertades de la nación”;⁵⁸ el de Valencia requería a los Ayuntamientos a que adoptasen “cuantas medidas estén a su alcance para evitar que se ejerza la menor coacción, cualquiera que sea el pretexto con que se tire a impedir que los ciudadanos que tienen derecho a votar lo verifiquen”;⁵⁹ el de Granada advertía que si en algún distrito se pretendía coartar “la libertad de los electores o de alterar el orden en un acto tan recomendado, en un acto de tanta trascen-

56. Su texto en la “Gaceta” de la misma fecha.

57. V. “Gaceta” del 1 julio 1836.

58. V. “Gaceta” del 8 julio 1836.

59. V. “Gaceta” del 8 julio 1836.

dencia, los presidentes de las juntas electorales usarán ejecutiva y enérgicamente de la fuerza que tendrán prevenida";⁶⁰ el de Albacete hacía hincapié en que "el voto secreto, al paso que os libera de toda especie de coacción y compromiso particular, os deja la más amplia libertad para elegir a las personas que merezcan vuestra confianza";⁶¹ y, finalmente, el de Málaga, Conde de Donadio, en vísperas de ser muerto por las turbas, les decía a sus gobernados: "Desechad todo recelo de coacción: sabed que no será permitido el menor acto de fuerza; que se sostendrá decididamente vuestra libertad en emitir vuestros votos; que ni vuestra presentación para darlos ni el hacerlo de la manera que más creáis convenir al bien de la nación será coartado en modo alguno...".⁶²

Sin embargo, a pesar de tales protestas, parece cosa cierta que a medida que se aproximaba la fecha de las elecciones, la acción del Gobierno y de las autoridades que de él dependían se proyectó sobre los preparativos electorales tratando de influir la opinión pública a favor de los candidatos ministeriales. Existen algunos datos que permiten apoyar esta tesis. Por de pronto, el Ministro de la Gobernación, en una Circular de 4 de julio de 1836 dirigida a los Gobernadores civiles, al invitarles una vez más a que amonestasen el celo de los electores, lo hacía en términos que apenas consiguen velar el propósito intervencionista: "Que les ponga V. S. de manifiesto —se decía— las interesadas miras, tanto del carlismo como de la anarquía, que cubriéndose con la máscara del bien público, invocan mentidamente una libertad que detestan. Y que les advierta que una vez formada su opinión sobre el color político de sus candidatos respectivos, conviene mucho que se unan todos los de un mismo modo de pensar, organizándose y procediendo de acuerdo, si no quieren exponerse los más a ser vencidos por los menos; lo cual sucederá infaliblemente si cuando aquéllos divagan, trabajan éstos acordes y compactos".⁶³ Si se tiene en cuenta que en el vocabulario polémico del momento se tachaba de anarquistas a los progresistas que se oponían al Gobierno Istúriz, se descubre fácilmente la intención partidista de la circular que el periódico progresista "Eco del Comercio" se atrevió a criticar señalando "que al Gobierno le toca ser impasible espectador en la gran operación electoral que va a realizarse; que nunca deben mezclarse ni permitir que lo hagan sus agentes en dirigir de modo alguno la conciencia política de los electores: que debe tener por buenos y por nacionales a todos los que sean elegidos, supuesto que

60. V. "Gaceta" del 9 julio 1836.

61. V. "Gaceta" del 11 julio 1836.

62. V. "Gaceta" del 19 julio 1836.

63. V. "Gaceta" del 7 julio 1836.

él ha reconocido voluntad nacional la que arrojen las urnas; y por último, que cualesquiera que sean los elegidos, tanto menos sospechosos aparecerán a los ojos del público, cuanto menos se deba su elección a las persuasiones y consejos de los que mandan".⁶⁴

A pesar de tales reparos, un número considerable de Gobernadores se hizo eco —como era lógico— de la admonición del Gobierno y en sus exhortaciones electorales procuraron encauzar la opinión hacia las candidaturas ministeriales: así, el Gobernador de Madrid prevenía a los electores de la provincia que "dos partidos igualmente perjudiciales al bien público, a la seguridad del trono legítimo y a la consolidación de un Gobierno estable, liberal y justo trabajan de consuno para abusar de vuestra buena fe";⁶⁵ el de Segovia recomendaba que se eligiesen "para Diputados personas de tal virtud, de tales prendas de patriotismo que ni nos conduzcan a los horrores de la anarquía con un celo exagerado ni a la retrogradación";⁶⁶ el de Valladolid indicaba que "a fin de que el voto que emitáis sea tan libre como fundado, os encargo que huyáis las infames sugerencias de los que con disfraz de liberalismo, sólo intentan introducir el desorden y la anarquía entre nosotros";⁶⁷ el de Lérida predicaba: "no votéis en favor de los enemigos de nuestras instituciones, ni en favor de falsos patriotas que sean conocidos como perturbadores públicos";⁶⁸ y el de Guipúzcoa, después de protestar ante los electores que no pretendía "violentar en lo más mínimo sus conciencias políticas", les recomendaba elegir a aquellos "que reúnan las circunstancias de un sincero amor a la libertad y al orden; aquellos que guarden el debido respeto a los otros poderes políticos; a los amantes de una justa libertad y del verdadero progreso...".⁶⁹

Partiendo de tales premisas, no es arriesgado suponer que las autoridades, en la fase preelectoral, no se limitaron a aquellas admoniciones, sino que debieron participar activamente en la preparación de candidaturas y en otros manejos destinados a favorecer el triunfo de los ministeriales. Sobre este particular, las fuentes no son demasiado expresivas, quizás porque los hechos no eran conocidos o porque la censura impedía su difusión; pero, con todo, la lectura de la prensa permite espigar algunos episodios reveladores: así, "El Español" del 7 de julio daba cuenta que el Regente

64. "Eco del Comercio", 8 julio 1836.

65. V. "Gaceta" del 11 julio 1836.

66. V. "Gaceta" del 16 julio 1836.

67. V. "Gaceta" del 16 julio 1836.

68. V. "Gaceta" del 17 julio 1836.

69. V. "Gaceta" del 29 julio 1836.

de la Audiencia de La Coruña se había dirigido al Juez de Primera Instancia de Lugo a fin de que procurase difundir los nombres de los candidatos que mejor pudieran servir la causa de la Reina; el "Eco del Comercio" del 2 de agosto lamentaba que el Juez de Primera Instancia de Almazán recomendase la candidatura de los moderados Barrio Ayuso y Marqués de Someruelos; y una curiosa carta de Borrego, relatando su viaje electoral por Andalucía, refería —como cosa natural— que en Granada se formó una candidatura moderada "bajo la doble influencia de la Diputación provincial y del gobernador civil" y lamentaba que en Málaga los moderados anduviesen desorientados por "no haberse presentado bastante a tiempo las autoridades nombradas por el actual Gobierno...".⁷⁰

El silencio o la sumariedad de las fuentes impiden medir la extensión que pudieran tener las actuaciones gubernativas así en las operaciones preelectorales como en las de votación y escrutinio. La prensa de aquellas semanas apenas da otras noticias que las que dejamos consignadas; la de las semanas siguientes estuvo demasiado ocupada con los acontecimientos que se sucedieron —caída del Estatuto, proclamación de la Constitución de 1812— para volver sobre el tema electoral; los comentarios de Caballero y de Borrego sobre las elecciones del 36 no contienen ninguna referencia especial a las posibles influencias del Gobierno; ⁷¹ en las Cortes de 1837 se elogió generalmente la experiencia electoral que estamos estudiando sin insistir demasiado en sus posibles anomalías... De cuanto sabemos, sólo el Gobierno Calatrava, a la caída del Estatuto, formuló denuncias graves y genéricas, posiblemente taradas por el lastre polémico: en las elecciones del 36 —decía— "no pudieron menos de escandalizar a toda la nación los medios nunca vistos que sin rebozo alguno empleó el ministerio para reducir y forzar a los electores, falseando la expresión del voto nacional y ultrajando el más sagrado derecho de un pueblo libre". Y procurando dar mayor precisión a los cargos formulados, añadía: "Con tal objeto se llevó hasta el último punto la opresión de la imprenta, al paso que a los órganos del ministerio les fue permitida la licencia más desenfrenada para extraviar la opinión y denigrar impunemente a cuantos él miraba como adversarios. Con tal objeto y por venganzas o particulares odios, o por mero favor se trastornó en gran parte la administración pública con un sin número de destituciones y nuevos nombramientos, cuyas

70. "El Español" del 17 julio 1836.

71. El silencio de Caballero es muy significativo si se tiene en cuenta, de una parte, su profunda aversión al Gobierno Istúriz; y, de otra, las críticas que dirigió a Mendizábal por las presiones ejercidas por su Gobierno en las elecciones anteriores a las que estamos estudiando, celebradas en marzo del mismo año.

consecuencias por desgracia tardarán mucho tiempo en poder repararse...".⁷² Es difícil medir el grado de exactitud de un texto que, como éste, está todo escrito con intención polémica. La coacción y la corrupción electorales posiblemente se dieron y aún de manera extensa; pero ni este texto ni otros contemporáneos refieren las prácticas concretas en que aquéllas se actuaron. No es posible, pues, precisar ni la medida ni las formas con que se vició la pureza del sufragio.⁷³ Con todo, a pesar de las acusaciones del Gobierno Calatrava, no parece que se alcanzase el volumen ni la variedad de formas corruptoras que los estudios de Fernández Almagro y de Sánchez Agesta han señalado en época algo posterior a la que estamos considerando.⁷⁴

V. LAS CANDIDATURAS.

Posiblemente uno de los acontecimientos más interesantes que ofrecieron las elecciones de julio de 1836 fue la aparición de las candidaturas públicas que, hasta entonces, no habían existido. Sobre esta falta anterior, existen testimonios suficientes, en las fuentes de la época: los autores de uno de los proyectos de ley electoral redactados en la época se habían opuesto a la elección directa alegando, entre otras razones, que en España se desconocía el mecanismo de la candidatura: "repugnaría mucho —decían— a nuestro carácter y costumbres la candidatura con sus grandes dispendios y sus demás consecuencias naturales";⁷⁵ Martínez de la Rosa había

72. El texto pertenece a una comunicación del Ministro de Estado al Embajador de S. M. en París, de 28 de agosto de 1836, reproducida en Marqués de MIRAFLORES: *Memorias para escribir la historia contemporánea de los siete primeros años del reinado de Isabel II*. Madrid, 1843, tomo I, pág. 653 y sig. La comunicación se propone justificar el levantamiento a favor de la constitución de 1812; de ahí que la crítica de toda la época del Estatuto y, especialmente, de las elecciones que estamos considerando sea sumamente dura.

73. La Comisión de la ley electoral de 1837, en su dictamen se refiere a la obstinada lucha que, en las elecciones del 36, "se declaró entre los amaños infatigables del Ministerio y la enérgica resistencia de la oposición" (D. S., 31 mayo 1837, pág. 3.787); pero sin dar mayores detalles ni precisiones sobre tales amaños.

74. FERNÁNDEZ ALMAGRO: *Las Cortes del siglo XIX y la práctica electoral*, en "Revista de Estudios Políticos", julio-agosto 1943, pág. 383 y sig. Sánchez Agesta ha señalado que, en las fechas que estamos estudiando, las prácticas de corrupción electoral se hallaban todavía en una fase de "inicial balbuceo" (*op. cit.*, pág. 171).

75. El texto pertenece a un proyecto elaborado por la minoría de una Comisión designada por el Gobierno Mendizábal para la redacción de la ley electoral. Véase en D. S., 21 noviembre 1835, apéndice, pág. 10.

defendido la elección por distritos señalando que “abrirá insensiblemente la puerta al ensayo de la candidatura”; ⁷⁶ y Alcalá Galiano proponía que paulatinamente se introdujese entre nosotros la candidatura al estilo francés: “la candidatura de que yo he hablado—decía en el Estamento popular—es aquella que se ejerce en Francia, solicitando por escrito el candidato o sus amigos los votos del cuerpo electoral”. ⁷⁷

La práctica de la candidatura, desconocida hasta entonces, se ofrecía como algo inherente al sistema de la elección directa y como único medio de que ésta pudiera actuarse de manera eficaz y fecunda. El mérito de inculcar esta conexión, así en la mente de los electores como en la de quienes aspiraban a ser elegidos, corresponde en gran parte a “El Español”: apenas iniciada la discusión sobre la ley electoral, el periódico propugnaba ya la adopción de la elección directa y del sistema de candidaturas: “Establézcanse candidaturas—escribía el 15 de enero de 1836—, admítase su uso en nuestras costumbres, y que los españoles que aspiren al honor de representar a sus conciudadanos declaren a la faz del país que solicitan sus sufragios. Conocidos de antemano los nombres de los que merezcan fijar la atención pública, todos los electores de una provincia, como de un distrito, se hallarán en estado de juzgar acerca del mérito de los candidatos y de dar su voto al que más confianza les inspire...”. Más tarde, en vísperas de las elecciones, en editoriales o en las crónicas electorales, presentará reiteradamente la candidatura como el medio más adecuado para hacer viable la elección directa: el día 16 de junio reproducía un manifiesto electoral en el que se afirmaba que “la candidatura es una necesidad universalmente reconocida para la buena elección de diputados cuando han de nombrarse por el método directo...”; el día 22 del mismo mes recordaba que “el sistema de elección directa, establecido por esta ley, recomienda y hace indispensable la introducción de las candidaturas”; y finalmente—por citar un último texto—, en una comunicación que reproducía el día 13 de julio, se decía: “en los países libres donde se hacen las elecciones para diputados a Cortes por un modo imitante al que previene nuestra ley electoral es costumbre se anuncien los candidatos por medio de los papeles públicos, cosa útil y mucho más provechosa en nuestra nación, en la que se carece de noticias de los que pueden con acierto desempeñar tan difícil encargo...”.

La presentación de las candidaturas—según resulta del estudio de la prensa—se efectuó de distintos modos: a veces, era el mismo candidato

76. D. S., 8 enero 1836, pág. 323. En el mismo sentido véase el discurso del Conde de Toreno en D. S., 23 enero 1836, pág. 559.

77. D. S., 21 enero 1836, pág. 525.

quien se presentaba; otras veces, se hacía por varios electores o amigos del candidato; en alguna ocasión, era un simple corresponsal quien sugería uno o varios nombres. Cuando se hacía por terceros, la presentación de la candidatura se acompañaba, a veces, de una invitación formal dirigida por los proponentes al candidato para que éste expusiera su programa político o, como entonces se decía, para que hiciese su profesión de fe política: así, los proponentes de una candidatura moderada por Madrid advertían que “sería de desear que las personas designadas para candidatos y principalmente aquellos cuyos antecedentes en la vida pública no han marcado sus opiniones de una manera bastante explícita para saber cómo piensan sobre las cuestiones más importantes de reforma y organización que más agitan, manifestasen a los electores su disposición a aceptar el cargo para que se les designa y las doctrinas que cada uno representa”;⁷⁸ en la presentación de una candidatura por Murcia, después de la lista de candidatos, se añadía: “pueden desde luego manifestar francamente cómo piensan acerca de los particulares que han de tratarse y las cuestiones que van a resolverse en las próximas Cortes. Los pueblos juzgarán, por las contestaciones, del acierto de su recuerdo; sabrán explicar el silencio del que la desdeñe y así procederán con el acierto que importa y apetecen”;⁷⁹ y finalmente, con pretensiones de regla general, se advertía, en alguna ocasión, que era conveniente que todos los candidatos propuestos “hablen con franqueza, abran noblemente su pecho a los pueblos que quizás van a confiarles sus intereses sociales y sus derechos, y en una leal profesión de fe política consignen sus principios y expresen sin rebozo la naturaleza de sus opiniones”.⁸⁰

De esta manera y correspondiendo a tales indicaciones, en las elecciones que estamos estudiando, se introdujo y difundió—con cierta amplitud—la costumbre de que los candidatos expusieran su programa electoral: en “El Español” de los meses de junio y julio de 1836 puede leerse los manifiestos electorales de D. Vicente Llanos, candidato por Valladolid; de D. José Antonio Ponzoa, por Murcia; de D. Vicente Beltrán de Lis, por Valencia; del Sr. Muñoz y López, por Granada; de D. Juan Donoso Cortés, por Badajoz; del Sr. Granero, por Córdoba... Por regla general, los manifiestos aparecen redactados en términos amplios y vagos: “Consecuente en mis principios—decía el Conde de las Navas—y pronto a defenderlos, asegurando por medio de ellos la mayor suma de libertad a

78. “El Español”, 16 junio 1836.

79. “El Español”, 14 junio 1836.

80. “El Español”, 8 junio 1836.

mis conciudadanos y felicidad y conveniencia que son consecuencia de aquélla, nunca conoceré como representante del pueblo (si éste me honrara por tercera vez con sus poderes) ni afecciones personales, ni influencias amistosas; o lo que es lo mismo, como hombre público, me consagraré como hasta aquí a mi Patria, desviándome de todo lo que se oponga a su bienestar; como hombre particular, mis amigos me hallarán siempre a su lado”.⁸¹ “Sostendré siempre a todo trance—decía el poeta Espronceda— el santo dogma de la igualdad, no reconociendo otra aristocracia que la legítima de la inteligencia y del mérito, defenderé asimismo en todas sus consecuencias el principio de la soberanía nacional y celoso de los derechos e intereses del pueblo, yo independientemente votaré según mi conciencia sin desamparar nunca mi puesto en la vanguardia de la libertad”.⁸² Muy sucintamente, un candidato por Murcia, el Sr. Pérez de Meca, reducía su programa electoral a los siguientes términos: “Libertad, Isabel II, progreso legal y absoluta independencia en mis votaciones sin más norte que mi conciencia; a estas pocas palabras, dichas con la franqueza que acostumbro, está reducida mi profesión de fe política”.⁸³ De todos los manifiestos electorales que, por aquellas fechas, aparecieron, quizás el más completo y preciso sea el de D. Joaquín Francisco Campuzano, candidato por Madrid: “Como diputado—decía— si obtuviese tan insigne honra, mi anhelo se aplicaría: primero y especialmente, a activar por todos los medios la conclusión victoriosa de la guerra civil; 2.º, a promover los intereses particulares de esta provincia; 3.º, a defender la independencia nacional y los derechos de la Reina Isabel II, la autoridad de su augusta Madre y las libertades del pueblo; 4.º, a procurar economías, pidiendo pronta y exacta cuenta y razón de la administración pública; 5.º, a consolidar el crédito llevando a cabo la venta de los bienes nacionales, sin perjuicio de los pequeños colonos; 6.º, a descargar a los pueblos de las contribuciones que les son gravosas, que provocan su inmoralidad e impiden el uso libre de la propiedad; y 7.º, a solicitar la pronta redacción de los Códigos, el final arreglo de la administración municipal y la completa reorganización de la Guardia Nacional”.⁸⁴

En algunas ocasiones, los proponentes consideraban que el nombre del candidato era ya todo un programa que dispensaba de ulteriores explicaciones: así, en la presentación de la candidatura de Larra, se escribía: “Hay nombres que equivalen a una profesión de fe política: el Sr. Larra,

81. “El Español”, 17 junio 1836.

82. “El Español”, 19 junio 1836.

83. “El Español”, 11 junio 1836.

84. “El Español”, 1 julio 1836.

como literato profundo, como periodista, como autor dramático, como hombre político independiente de todo influjo e interés personal, como hombre valor cívico, pertenece con honor al siglo XIX. Jóvenes viejos como el autor de *Fígaro* hacen honor a nuestra patria y nos atrevemos ya a postularlo, confiados en el patriotismo, buenos deseos de acierto y luces de los electores. Ávila, 18 de junio de 1836. Varios amigos de Larra".⁸⁵ Finalmente, como las nuevas Cortes habían de cumplir, entre otras tareas, la revisión del Estatuto Real, algunos manifiestos electorales contenían indicaciones reformistas: Gamero, candidato por Córdoba, consideraba que la reforma constitucional debía respetar la dualidad de Cámaras y el veto absoluto establecidos por el Estatuto, pero debía introducir la iniciativa legislativa de las Cámaras y contener una declaración de derechos;⁸⁶ y análogamente, Cambroneró, candidato por Salamanca, pedía que la nueva ley consagrara el bicameralismo, el respeto a la propiedad, la libertad de imprenta, la responsabilidad ministerial y la iniciativa parlamentaria...⁸⁷ De esta manera, pues, como anejo a la candidatura, con estilo y contenido muy diferentes, pero con abundancia suficiente para disipar cualquier duda, aparecen en las elecciones que estamos estudiando los programas o manifiestos electorales, adquiriendo, a partir de entonces, arraigo en nuestras costumbres electorales.⁸⁸

Puede ser de interés añadir que, con relativa frecuencia, los periódicos polemizaban sobre los méritos políticos de los nombres que figuraban en determinadas candidaturas o formulaban sobre los mismos unos elogios que pueden considerarse como manifestaciones elementales de propaganda política. Así, el "Eco del Comercio" del 28 de junio juzgaba desdeñosamente los nombres de una candidatura moderada por Badajoz, entre los que figuraban Pérez Herández, "desconocido en la provincia"; don Juan Donoso, "oficial del ministerio de Gracia y Justicia desde la administración del señor Fernández del Pino"; y don Pedro Romero, "hermano del Gobernador

85. "El Español", 25 junio 1836. En relación a la candidatura de Larra, AZORÍN ha escrito una bellísima página evocativa imaginando una visita de aquél al Duque de Rivas, Ministro de la Gobernación en el Gobierno Istúriz, para obtener su apoyo en las elecciones, con una primorosa descripción de ambiente y personajes: *Rivas y Larra*. Epilogo.

86. "El Español", 7 julio 1836.

87. "El Español", 24 junio 1836.

88. En este sentido, es interesante señalar que en vísperas de las elecciones del 37, BORREGO, refiriéndose a la del 36, escribía: "Siguiendo el ejemplo dado en la última elección hecha con arreglo al sistema directo, y a lo que aconsejan la razón y la práctica de los países constitucionales, es de esperar que los candidatos invitados por los electores, hagan sus manifestaciones de principios". *Manual...*, pág. 34.

civil nombrado recientemente para Cáceres...”; y, por contraste, subrayaba los méritos de la candidatura mendizabalista por la misma provincia, en la que figuraban —según la presentación que el mismo periódico hacía— don José Landero, emigrado en los diez años; don Facundo Infante, diputado constitucional y emigrado; don Antonio González, emigrado y presidente del último Estamento de Procuradores; y don José María Calatrava, diputado constitucional, ministro en 1823, emigrado y ministro del Supremo Tribunal de Justicia. De manera parecida, el mismo periódico, el día 13 de julio, comentaba despectivamente la presentación de una candidatura moderada por Santander en la que figuraban Martínez de la Rosa, el Marqués de Viluma y don Fernando de la Torre: del primero, señalaba que “está identificado al sistema que va cabalmente a revisarse; y por cierto que no es un padre el que mejor y más imparcialmente puede conocer los defectos del hijo ni un autor los de su obra”; del segundo apuntaba que “ofrece igual dificultad, y no creemos en caso de retrogradar a la época de la superintendencia general de la policía, legado que nos dejara la década calomardiana”; y del tercero se limitaba a decir que “no parece que sea un candidato muy a propósito para regenerar la patria esta notabilidad desconocida”. La misma técnica de contrastes puede encontrarse frecuentemente en las páginas de “El Español”; a veces, con sugerencias significativas y curiosas: así, el día 7 de julio reproducía una crónica electoral de Córdoba en la que se señalaba que los candidatos mendizabalistas de aquella provincia “aunque honrados y liberales carecen enteramente de medios parlamentarios y de conocimientos en materias de gobierno”, mientras que los de la candidatura moderada “teniendo como tienen grande influencia en la corte, nos proporcionarían la construcción de un camino de ruedas para Málaga. Esto vale para nosotros más que una buena ley...”.

Ahora bien: la presentación de las candidaturas ofreció un desorden y confusión considerables nacidos de la novedad política que representaban, de la ausencia de toda regulación legal y de la falta de vinculación a partidos políticos organizados. El desorden se hizo patente, en primer lugar, en el excesivo número de candidaturas: así, el “Eco del Comercio” del 22 de junio señalaba que “se esfuerzan algunos periódicos en presentar candidatos como si dijéramos a destajo; y nosotros desearíamos saber de quiénes han recibido la misión de declararles tales”; “La Revista Española” del 28 de junio manifestaba su temor de que el mecanismo de la candidatura no correspondiese “a los deseos e intenciones de los que la han adoptado, por el demasiado número de candidatos que se presenta...”; y “El Español” mismo que tanto había patrocinado la idea de la candidatura, recogía el 13 de julio una carta de provincias, en la que se deploraba la misma profusión: “bastó —se decía— que uno saliera proponiendo candidatos para que

empezara un aguacero de artículos haciendo lo mismo; y por tanto ha llegado esto a hacerse ridículo, pues se han visto en las listas nombres de personas que no gozan opinión alguna...”.⁸⁹ En efecto: la profusión de candidaturas que circulaban o, por lo menos, que llegaban a las páginas de los periódicos, convertía en candidatos a personas desconocidas o cuyas opiniones —salvo que publicasen su profesión en fe política— no se conocían con precisión: en este sentido, “La Revista Española” del 28 de junio preguntaba: “Insertando hoy listas en que se hallan bastantes personas a quienes no tenemos la honra de conocer, ¿no podemos contribuir a su nombramiento con riesgo de que en el Estamento no defiendan las resoluciones que nosotros presumimos ser las más convenientes? Muchas de éstas no tienen otro apoyo que el de las cartas particulares, ¿y qué valor tiene esto en materia tan delicada?”.

En segundo lugar, la desorientación aumentaba porque —como apunta ya este último texto— las candidaturas se lanzaban sin las debidas garantías de seriedad y solvencia política: a veces, por simples corresponsales de prensa; otras, por amigos del candidato; muchas, por personas que tenían una representación de valor y significación inciertas. El problema fue examinado y comentado certeramente en las páginas de “La Revista Española”: después de señalar, de manera general, que la experiencia de las candidaturas podía malograrse “por no estar las listas revestidas de requisitos que tenemos por indispensables, o al menos, por muy precisos”, añadía: “En nuestro entender, hay en esto una alternativa que es preciso aclarar. ¿Esas listas son obra de algún individuo meramente, que se lanzan así a la buena ventura para que se acomoden o dejen de acomodarse a ellas los electores, o son hechas de acuerdo con bastantes de éstos en cada provincia? En la primera hipótesis, muchas no pasarán de ser lo que vulgarmente se llama papeles mojados, y en la segunda podrían haberse dado más solemnidad a esas publicaciones diciendo francamente que aquellos eran los candidatos de una porción de los que han de nombrar diputados. Conocidos los nombres de los electores, fácil sería entonces, por sus antecedentes y las doctrinas que profesan, saber poco más o menos las opiniones del candidato y prever el rumbo que seguirá en el Estamento”.⁹⁰

Finalmente, la confusión se acrecentaba también por la alianza de los moderados con los disidentes progresistas en un momento en que los partidos políticos no estaban todavía organizados ni suficientemente diferenciados. Caballero señalaría luego que, en la mayoría de las provincias, las

89. Según el cuadro de Caballero, el número de candidatos que llegaron a obtener voto fue de 6.224. Sobre este número, véase lo que decimos más adelante.

90. “La Revista española” de 28 junio 1836.

candidaturas podían vincularse a los partidos que él llama progresista y resistente; ⁹¹ pero aquella alianza y la consiguiente mezcla de nombres debían producir, sin duda alguna, desorientación frecuente y considerable en el Cuerpo electoral. Tal desorientación era explicable cuando se veía —por señalar algunos ejemplos significativos— al Conde de las Navas, personaje el más radical de todas las Cortes del Estatuto, figurar en una lista moderada; ⁹² o a Martínez de la Rosa en listas apoyadas por el Gobierno de Istúriz y de Alcalá Galiano que tanto habían combatido el sistema político creado por aquél; o cuando —por la falta de costumbres políticas maduras— se veía a determinados candidatos solicitar y obtener la hospitalidad de la prensa que les era políticamente adversa: en este sentido, “La Revista Española” del 23 de junio al insertar la profesión de fe electoral del mendizabalista Llanos formulaba esta expresiva aclaración: “Si la nación estuviese más adelantada en las prácticas parlamentarias, y si los partidos estuviesen bien fijados tanto sobre principios políticos como sobre pareceres en el modo de favorecer los intereses materiales probablemente no la habríamos insertado... El Sr. Llanos no puede dejar de saber que en Francia los periódicos no admiten candidaturas sino de las personas de su color, pues no está en el orden que la *Gaceta de Francia* recomiende a Mr. Odillon Barrot ni que el *Constitucional* pida por el Duque de Fitz James...”.

Para remediar todos estos confusionismos, para evitar la presentación anárquica e irresponsable de las candidaturas se intentó arbitrar un medio de singular interés: la creación de asociaciones electorales.

VI. LAS ASOCIACIONES ELECTORALES.

Tan interesante como la presentación de las candidaturas es, a nuestro juicio, la circunstancia de que para efectuar adecuadamente aquella presentación se predicó la constitución de asociaciones electorales que pueden ser consideradas como uno de los primeros intentos de dar estructura orgánica a los partidos políticos en España. De los datos que hemos podido reunir, parece desprenderse que fue Alcalá Galiano quien, por vez primera, propuso la creación de estas asociaciones: en un artículo publicado en “La Revista Española” de 27 de diciembre de 1835 —mientras comenzaban las

91. CABALLERO: *El Gobierno...*, pág. 156.

92. “El Español” del 24 julio 1836 reproduce una carta postelectoral remitida desde Córdoba en la que se dice: “... en este sentido se ha votado como moderado al Conde de las Navas, y si este señor quiere ser consecuente a la conducta que últimamente ha observado, no nos parece que desdeñaría el título de moderado”.

discusiones en torno a la ley electoral— escribía: “¿Temen algunos que no haya quien ose declararse candidato? Pues empiécese por la candidatura en favor ajeno. ¿Qué inconveniente hay en que los periódicos y los folletos empiecen a recomendar ciertas personas al voto de sus conciudadanos en esta u esotra provincia?... No vemos daño, sino al revés, grande provecho en la formación de asociaciones para pensar en quiénes hayan de proponerse como candidatos. Sean éstas públicas y no hay por qué temerlas: las habrá de unas y otras ideas, y vencerá la que más valga. Que las ha de haber secretas no habiéndolas públicas es sabido, y las segundas pueden contrarrestar a las primeras con fundada esperanza de salir triunfantes”.

La misma sugerencia fue propuesta y desarrollada, ya en vísperas de las elecciones, por “El Español”, que aconsejó a sus lectores —de tendencia generalmente moderada— la creación de asociaciones electorales no sólo para actuar la presentación de candidaturas, sino también como un medio de que los electores de una misma opinión pudieran controlar organizada-mente la legalidad y desarrollo de las operaciones electorales: así, en un editorial publicado el día 14 de junio de 1836 escribía: “Penetrados de que la disciplina es necesaria en todo acto en que muchas voluntades deben combinarse de manera que formen una sola, y ansiosos de que la voluntad nacional franca y abiertamente pronunciada no sea arrollada por la superioridad de la táctica de unos pocos, como pudiera suceder si no hubiere concierto ninguno en la masa de electores, hemos pensado en la oportunidad de formar una *asociación electoral* a ejemplo de los países que nos han precedido en la carrera de la libertad, y esta idea habiendo sido adoptada por electores de diferentes puntos del reino sabemos que se ocupan en realizarla... La asociación se dirigirá únicamente a que se cumpla la letra de la ley; a que voten los más electores que se pudiere; a que no vote ninguno que no tenga en realidad las calidades de tal, y a facilitar la elección por medio de las candidaturas”.

Pocos días después, el día 22 del mismo mes, el periódico daba ya una mayor concreción a sus propósitos: la asociación electoral debía tener por objeto “establecer medios de comunicación entre los electores, a fin de que con facilidad se lograra el concierto y la armonía que el interés de comunes principios exige y recomienda entre los hombres que participan de unas mismas opiniones”. Inicialmente, se pensó que la asociación tuviera ámbito y dimensión nacional; pero la premura del tiempo y la falta de hábitos aconsejaban, por aquella vez, constituir asociaciones electorales de ámbito provincial reservando el establecimiento de una asociación nacional “para el momento en que generalizada la teoría sobre que descansa, apreciada su utilidad, y convencidos los hombres francamente constitucionales de la importancia de unirse por medios legales para promover el desarrollo y

la aclimatación de las instituciones libres, reconozcan y acuerden la oportunidad de entrar en la vida pública tan de lleno y tan cumplidamente como lo requiere la clase de gobierno que hemos adaptado". Para que las asociaciones electorales pudiesen actuar de una manera ágil y eficiente, el periódico proponía que del seno de las mismas se designase una Comisión que debía "facilitar los trabajos necesarios para procurar la unión y el concierto entre los electores de una misma opinión a favor de los candidatos que la representen, con el fin de que no se divague por la abundancia de nombres y de que desde los primeros procedimientos haya pocos candidatos por cada opinión política". Pero las Comisiones no debían limitarse a cuidar de las candidaturas, sino que su celo y actividad debía proyectarse sobre todo el complejo de las operaciones electorales. En efecto: las Comisiones debían: "1.º Procurar que sean inscritos en las listas electorales todos los ciudadanos que con arreglo a la ley tienen el derecho a serlo; y ejercer por medios legales una acción eficaz para la exclusión de los que sin derecho hubieren sido inscritos en las mismas. — 2.º Excitar a los electores a que concurran con exactitud a prestar sus votos el día de la elección, a fin de que esta sea la expresión verdadera y legal de la opinión del país. — 3.º Indagar con el mayor celo si los candidatos que fueren al parecer apoyados por la opinión se hallan o no adornados de las calidades que para ser elegibles requiere la ley; no prestando de ninguna manera su apoyo sino a las candidaturas de personas que las tuvieren. — 4.º Apoyar las candidaturas de las personas cuyos antecedentes y declaraciones de principios obtengan su aprobación. — 5.º Prestar a las autoridades el eficaz apoyo de todos los miembros de la asociación, para que la obediencia a las leyes y el más inalterable respeto al orden público se conserven durante el período de las elecciones. — 6.º Convocar a juntas preparatorias de elección a los asociados, precedido el permiso de la autoridad, y por ningún motivo sin él. — 7.º Leer en estas juntas los nombres de todos los candidatos, dando cuenta de sus profesiones de fe, e irlos después proponiendo uno por uno hasta obtener considerables mayorías, en razón de un candidato por cada diputado que a la provincia tocase nombrar. — 8.º Recomendar a los asociados la absoluta necesidad que para haber elección existe de votar en las juntas electorales según lo acordado en las juntas de la asociación". Por último, se precisaba que estas asociaciones debían tener una dimensión y finalidad estrictamente electorales: "La asociación se disolverá el día mismo en que queden nombrados todos los diputados de la provincia".

A pesar del fervor del "El Español", puede afirmarse, casi con seguridad, que las asociaciones electorales que llegaron a constituirse debieron ser muy escasas, o por lo menos que su actuación debió ser mucho más limitada de lo que hubieran deseado sus promotores. El mismo periódico

había previsto que su llamamiento, por la escasez de tiempo, había de tener un eco reducido; y el silencio que —a pesar de su sensibilidad para toda noticia electoral— guardó luego sobre su propia iniciativa, parece confirmar nuestra impresión de que ésta no llegó a adquirir la debida consistencia.

Con todo, es posible que en algunas provincias los moderados ensayasen la constitución de tales asociaciones o, por lo menos, que grupos sin organización formal cumpliesen algunas de las tareas que sus promotores querían confiarles. En este sentido, "El Español" del 10 de julio reproducía, con algún retraso, una crónica electoral de Sevilla en la que se afirma que las desuniones entre los moderados "se han procurado remediar por el único medio que la ley permite, cual es la pública y libre discusión, y la asociación también pública de los electores. Con este objeto se ha celebrado ayer una reunión en las casas del Consulado, adonde se invitó a todos los electores, y de hecho concurrieron cerca de ciento, que si respecto de todos los de esta capital, puede decirse corto el número, atendidas las circunstancias de los concurrentes se llama con razón el voto de la ciudad, por el grande influjo que ha de tener en la opinión la de los que asistieron...". Después de extenderse en otros particulares de menos importancia, la crónica añadía: "Se habló particularmente en esta junta de la que ha de celebrarse el 8 del actual en Carmona por Comisionados de aquella ciudad, y de los distritos de Ecija, Fuentes, Marchena, Estepa, Osuna, Morón y Útrera, con objeto de uniformar la opinión en las elecciones, y pareció por lo tanto muy conveniente que también pasasen comisionados de esta ciudad para ponernos en armonía y evitar una división entre los distritos de los pueblos y el de la capital, que pueda ser para todos perjudicial; mas como los comisionados es necesario que puedan presentar en la reunión de Carmona la opinión de los electores, sus comitentes, fue preciso se explorase ésta por medio de libre votación que en seguida se hizo en secreto y por escrito, y de ella resultó, practicado el escrutinio, señalados candidatos los siguientes...". En esta crónica se habla, pues, de asociaciones, de juntas preparatorias, de reunión de Comisionados, de designación de candidatos por una especie de antevotación. La referencia es curiosa e interesante; pero es la única que hemos logrado encontrar.

Las recomendaciones de "El Español" —según hemos apuntado— se dirigían al electorado moderado. En la prensa progresista, las iniciativas y recomendaciones parecidas son mucho más escasas en número y extensión. Sin embargo, es muy posible que los progresistas, sin publicidad en la prensa, realizasen —con una organización informal, pero sumamente eficaz— tareas y misiones análogas a las que los moderados de "El Español" habían querido confiar a sus asociaciones electorales. La lectura atenta

del "Eco del Comercio" de los meses de junio y julio de 1836 permite aventurar esta suposición; y por su parte, "El Español" la confirmó expresamente en las jornadas postelectorales: al reconocer la victoria de los progresistas en Madrid-capital, la atribuía en gran manera al mérito de su superior actividad y organización: "Debemos felicitar sinceramente y de la mejor voluntad—escribía—a los que han votado contra nuestros amigos, por aquella laudable actividad que han desplegado en reunir a los suyos, en persuadirles a fijarse en ciertos nombres, eliminando los que tenían menor probabilidad de obtener la mayoría, y combinando de antemano las mesas para apoderarse de ellas al momento de abrirse la reunión". Y haciendo una especie de autocrítica, añadía: "En esto nos han llevado gran ventaja: han tenido agentes más activos que han obrado con celo bajo una dirección uniforme y compacta; mientras nosotros, a pesar de nuestros esfuerzos, hemos tropezado generalmente con una masa pesada, indolente, llena más bien de buenos deseos que de firme intención...".⁹³

Aunque, de alguna manera, desborde a los límites del presente estudio, puede ser de interés añadir que los moderados, en la elección del 37, lograron dar vida a las asociaciones electorales que no habían llegado a cuajar en las que ahora estamos estudiando. Borrego, en 1837, calcó su Manual electoral sobre los textos y proyectos de "El Español" que hemos reproducido, dándoles una mayor extensión y divulgándolos con tiempo suficiente para que pudieran constituirse aquellas asociaciones. Al parecer, los éxitos de los moderados en las elecciones del 37 fueron, en gran parte, debidas a la actuación de las mismas: cuando el mismo Borrego, en 1855, escribe la historia de los partidos políticos en España, asegura que el triunfo del partido moderado en las elecciones de 1837 se debió a que proclamó "principios de libertad adoptados al genio y a los hábitos de nuestro país, y supo unirse, entenderse, formar un pensamiento y trazarse una línea de conducta. No puede decirse que se organizara formalmente, pero trabajó con concierto, acudió a la prensa y se puso en comunicación de unos puntos del reino a otros";⁹⁴ y quizás por la parte que él tuvo en la gestación de la idea, gusta de insistir en que la mayoría moderada en las Cortes del 37 fue "producto, a no dudarlo, del ensayo de organización que había procurado darse al partido moderado, del pensamiento político que había formulado, y de la acogida que encontró en

93. "El Español", 25 julio 1836.

94. BORREGO: *De la organización de los partidos en España considerada como medio de adelantar la educación constitucional de la nación y de realizar las condiciones del Gobierno representativo*. Madrid, 1855, pág. 216.

la opinión, a favor de los medios de propagación, aunque imperfectos, que supo emplear...".⁹⁵

VII. LOS MECANISMOS ELECTORALES.

El Decreto electoral de 1836 fijaba normas minuciosas para la regulación del mecanismo electoral: del conjunto de las mismas, merecen una consideración especial las que se referían a la formación de las listas electorales, a la división de las provincias en distritos electorales y al sistema de elección.

Las listas electorales.

La lista electoral es la relación de personas que, por reunir las condiciones exigidas por la ley, tienen derecho a votar: "Las listas—decía el artículo 11 del Decreto electoral—expresarán el nombre, el domicilio y la cuota que paga cada elector, como también su profesión o destino, si es éste el que le da derecho a votar". La formación material de las listas se confiaba a las Diputaciones: "Las Diputaciones provinciales—decía el artículo 9.º—formarán las listas de electores oyendo a los ayuntamientos, y valiéndose de cuantos medios estimen oportunos"; añadiendo el artículo 15 que, una vez concluida esta tarea, "remitirán las diputaciones provinciales a los ayuntamientos de las cabezas de distrito electoral la correspondiente lista de los electores de cada distrito".⁹⁶

Las Diputaciones provinciales procuraron cumplir aquel encargo de la manera más rápida y satisfactoria posible. Así, la Diputación de Valencia, con fecha 4 de junio de 1836, dirigió una Circular a todos los Ayuntamientos de la provincia instándoles a que—según modelo que les remitía—formasen: a) "una lista de todos los vecinos y terratenientes mayores de 25 años, que paguen de 100 rs. vn. inclusive arriba por toda clase de contribución directa, que son: equivalente, paja y utensilios y subsidio de comercio"; b) "otra lista de las personas domiciliadas en la población, que sean cabezas de familia con casa abierta y mayores de 25 años, y tengan

95. BORREGO: *De la organización...*, pág. 216.

96. El texto del Decreto en Nieva: *op. cit.* loc. cit. El Decreto de 28 mayo 1836 dictaba normas complementarias para la formación de las listas electorales: v. su texto en Nieva: *op. cit.* págs. 240-241.

el derecho de votar en razón de sus circunstancias".⁹⁷ En términos parecidos, las Diputaciones de las demás provincias instaron—de conformidad con el citado artículo 9.º— a los Ayuntamientos respectivos al rápido envío de los datos necesarios para la formación de las listas electorales.

En algunas provincias, la preparación de las listas debió ofrecer dificultades de consideración—especialmente, la de los mayores contribuyentes—tanto por la falta de estadísticas como por la complejidad del sistema de contribuciones: así, el Ayuntamiento de Valladolid excusaba públicamente los posibles errores en los términos siguientes: "La falta casi absoluta de datos estadísticos en esta capital, su sistema de contribuciones por razón de ser un pueblo administrado, la premura de los seis días únicos concedidos y que podían concederse por el celo y prudencia de la Diputación, para calificar una población de cinco mil vecinos, y las dificultades que ofrece una ley electoral, que ahora se aplica por primera vez, habrán hecho que el Ayuntamiento cometa errores u omisiones que ni los conoce ni podía quererlos...".⁹⁸

La premura y dificultades con que fue necesario redactar las listas electorales debió ser, efectivamente, causa de equivocaciones, para cuya rectificación se apelaba al celo de los mismos electores: así, el Gobernador civil de Madrid les decía a los electores de la capital: "Van a ponerse a vuestra vista las listas electorales formadas con toda la exactitud que permiten los datos recibidos por la Diputación provincial y la angustia del tiempo que ha tenido para ordenarlos. Si en ellas hay algunas equivocaciones, tiempo es de repararlas y derecho tenéis para pedir que se subsanen. Examinadlas con cuidado, y vea cada uno de vosotros si pagando la cuota electoral, o teniendo calidad que le dé voto, falta su nombre entre los electores";⁹⁹ y, por su parte, "El Español", en su diario apostolado político, invitaba a sus lectores a "dar el ejemplo de las prácticas hermosas que de otros países libres aquí se quisieran trasplantar, reclamando la inclusión de cuantos debieren incluirse en las listas electorales y la exclusión de los no adornados de las cualidades necesarias...".¹⁰⁰ A pesar de todo ello, es muy posible—aunque faltan datos para asegurarlo—que la formación de las listas diera motivo no sólo a errores involuntarios, sino también a fraudes conscientes: la insistencia con que Borrego, en 1837, pide a los electores del partido monárquico-constitucional que revisen rigurosamente las listas electorales parece inspirarse en el deseo de evitar la

97. "Boletín Oficial de Valencia", 5 junio 1836.

98. V. la "Gaceta" del 23 junio 1836.

99. V. la "Gaceta" del 27 junio 1836.

100. "El Español", 17 junio 1836.

repetición de episodios fraudulentos que debieron ocurrir en las elecciones del 36.¹⁰¹

Por último, conviene indicar que las listas electorales, tal como aparecían configuradas por el capítulo III del Decreto electoral, ofrecían las características siguientes: a) Las listas eran permanentes, ya que—con arreglo al artículo 10—se pretendía que sirviesen para todas las elecciones generales que en lo sucesivo se celebrasen; b) Las listas eran públicas, ya que—según el mismo artículo 10—debían exponerse “en todos los pueblos de la provincia por espacio de 15 días antes de cada elección general, y todos los años desde el día 1.º de julio hasta el 15”;

c) Las listas eran periódicamente revisables, a instancia de parte interesada, en plazos determinados y con decisión final atribuida a las Diputaciones provinciales (arts. 12, 13 y 14 del Decreto electoral).

Los distritos electorales.

Las operaciones de votación se realizaban únicamente en las poblaciones que hubieran sido designadas cabezas de distrito electoral: en este sentido, el artículo 16 del Decreto electoral decía: “Las Diputaciones provinciales procederán a dividir sus respectivas provincias en los distritos electorales que más convenga a la comodidad de los electores, señalando para cabezas de distrito los pueblos donde más fácilmente se puede concurrir a votar, sin atenerse precisamente en estas operaciones a las divisiones administrativa o judicial”; y el artículo 17 añadía: “Los electores concurrirán a la cabeza de su respectivo distrito a dar su voto en los días señalados en la Real convocatoria...”. El ejercicio del derecho de voto suponía, pues, un desplazamiento para todos aquellos electores que no residían en la misma cabeza de distrito: tal desplazamiento, especialmente difícil en las condiciones de aquella época, realza el valor de la elevada participación que—según luego veremos—registraron las elecciones que ahora estamos estudiando.

De esta manera, la multiplicación de los distritos electorales fue solicitada y aconsejada como un medio de facilitar la votación y de impedir el abstencionismo provocado por desplazamientos largos y enojosos. En este sentido, “El Español” del 17 de junio en un artículo editorial escribía: “... como la comodidad ha de ser mayor cuantos más sean los distritos electorales, se sigue de ahí que no impidiéndolo causas superiores deben multiplicarse el número de ellos”. Por esta razón, el editorialista alababa

101. BORREGO: *Manual...*, pág. 14.

a la Diputación de Alicante que se proponía convertir los ocho partidos judiciales de la provincia en dieciséis distritos electorales; y censuraba a la Diputación de Cáceres que, al parecer, pretendía reducir sus trece partidos judiciales a tres distritos electorales. Todo criterio restrictivo en este punto—concluía—era deplorable “porque el más ligero obstáculo, una legua más que andar, por ejemplo, pudiera privarnos de muchos centenares de electores; y esto sería de lamentar cuando se desea con ahinco encontrar allá dentro de las urnas electorales el producto purísimo y acrisolado de la opinión pública, representada por las votaciones de la masa pudiente e instruida”.

Paralelamente, las autoridades que, en sus manifiestos, predicaban a los electores la participación efectiva en las elecciones presentaban la multiplicación de los distritos electorales que estaban efectuando las Diputaciones como un medio que les facilitaba, de manera cómoda e inexcusable, aquella participación: “En la división de distritos—decía el Gobernador civil de Cádiz—ha atendido la Diputación a vuestra comodidad cuanto sea compatible con la unidad necesaria a lo material de la elección...”.¹⁰² “Esta Diputación—decía la de Barcelona—se ha esmerado en multiplicar los distritos electorales y en situar sus cabezas de modo que puedan los electores concurrir a ellas sin notable incomodidad y sin pérdida de tiempo”.¹⁰³ “La Diputación provincial—decía el Gobernador de Logroño—ha dividido el territorio en once distritos electorales; de este modo, pueden todos los electores concurrir a depositar su voto en la urna sin dispendios ni notable pérdida de tiempo...”.¹⁰⁴

Efectivamente: las Diputaciones provinciales, para facilitar las operaciones de la votación, multiplicaron de manera considerable el número de distritos electorales: en el año 1836, el número de distritos judiciales era de 459; en cambio, los distritos electorales correspondientes a las 47 provincias de la estadística Caballero fueron 605: este simple cotejo de cifras indica, por sí solo, que las Diputaciones hicieron un amplio uso de la facultad que les concedía el artículo 16 del Decreto electoral. Conviene, sin embargo, añadir que posiblemente, en alguna ocasión, esta facultad fue utilizada para trazar divisiones que no se proponían tanto la comodidad de los electores cuanto asegurar la victoria electoral de determinados candidatos: en este sentido, en las Cortes Constituyentes de 1837, el diputado Miranda denunció el caso concreto de la Diputación de su provincia que, en las elecciones de julio del 36, había procurado, con la

102. V. la “Gaceta”, 30 junio 1836.

103. V. “El Español”, 28 julio 1836.

104. V. la “Gaceta” del 27 junio 1836.

división electoral, “acomodar isturizmente” los resultados de la misma.¹⁰⁵ Por esta razón, en las mismas Cortes, al discutirse la ley electoral de 1837, algunos diputados intentaron, sin éxito, rectificar el precedente que había sentado el artículo 16 del Decreto electoral que estamos estudiando, pidiendo que los distritos electorales se fijasen por las Cortes y no por las Diputaciones; y algún tiempo después, Posada Herrera señalaba que para asegurar la pureza de las elecciones era de todo punto indispensable que “los distritos electorales se fijasen por la ley y no estuvieren a merced de las diputaciones”.¹⁰⁶

El sistema electoral.

En la discusión de la ley electoral, el problema de si las elecciones debían realizarse por provincias o por distritos fue motivo de una controversia prolongada y tan viva que motivó la primera disolución de Cortes decretada en España.¹⁰⁷ El Decreto electoral adoptó el sistema de elección por provincias; pero las poblaciones cabezas de distrito—según ya hemos advertido—fueron utilizadas como centros electorales para facilitar la votación. De esta manera, el sistema electoral ofrecía las siguientes características:

Primera.—Los Colegios electorales, de base territorial, eran provinciales y plurinominales: así el artículo 1.º del Decreto electoral decía: “Todas las provincias de la Península e islas adyacentes nombrarán un Diputado a Cortes por cada cincuenta mil almas de la población que tengan”; y el artículo 20 precisaba que “para dar su voto cada elector recibirá del Presidente una papeleta, en la que escribirá de su propio puño y secretamente los nombres de tantos individuos como Diputados tenga que nombrar la provincia...”.

Segunda.—La votación se realizaba únicamente en las poblaciones cabezas de distrito electoral. Los resultados de la votación se hacían públicos en cada una de aquellas poblaciones al término de la misma, extendiéndose—según prescribía el artículo 26—un acta “en la cual se expresará el número total de los electores que hay en el distrito, el número de éstos que ha tomado parte en la elección, con expresión de sus nombres y el

105. D. S. 12 junio 1837, pág. 4.039.

106. POSADA HERRERA: *op. cit.*, tomo I, pág. 462.

107. De esta discusión—dotada de evidente significación política—pensamos ocuparnos en otra ocasión. Puede seguirse muy directamente, en los Diarios de Sesiones de los días 22 y 23 enero 1836, así como en los periódicos de aquellas fechas.

número de votos que cada candidato ha obtenido”. Al propio tiempo, por medio de un Comisionado debía remitirse una copia certificada del acta a la capital de la provincia, para que en ella se efectuase el cómputo general: “Este escrutinio general —decía el artículo 29— se hará al décimo día de haberse empezado las elecciones en una junta compuesta de los individuos de la diputación provincial y de los comisionados de los distritos, que presidirá el Gobernador civil, y en la que harán de secretarios los cuatro comisionados que la suerte designare”.

Tercera.—El sistema electoral establecido por el Decreto que estamos examinando puede considerarse como un sistema mayoritario, plurinominal, a dos vueltas. En efecto: los candidatos que hubieran obtenido la mayoría absoluta de los votos emitidos eran designados Diputados: “Hecho el resumen total de los votos por el escrutinio de las actas electorales de los distritos —decía el artículo 30— quedarán elegidos Diputados los candidatos que hubieren obtenido la mayoría absoluta de votos de los electores que han tomado parte en la votación”. Si en la primera vuelta no resultaban designados todos los Diputados que correspondían a la provincia, pasaba a celebrarse una segunda vuelta: “si no resultase nombrado en la primera elección —decía el artículo 34— el número total de los Diputados que corresponden a la provincia, convocará el Gobernador civil a segundas elecciones, fijando dentro del más breve plazo posible el día en que se han de celebrar las nuevas juntas electorales de distrito”. “En esta convocatoria —añadía el artículo 35— se han de expresar los nombres de los candidatos en quienes puede recaer la segunda elección, que serán únicamente los que en la primera obtuvieron mayor número de votos, en razón de tres candidatos por cada Diputado que falte nombrar...”. Y finalmente, el artículo 38 concluía: “Para ser nombrado Diputado en las segundas elecciones, bastará obtener la mayoría relativa de votos”.

VIII. LAS ELECCIONES.

El estudio de las elecciones del 36 debe cerrarse con el examen de las jornadas y de los resultados electorales. Para ello, examinaremos, en primer lugar, el ambiente electoral; en segundo lugar, la participación del cuerpo electoral; finalmente, los resultados de la elección y su valoración. Conviene tener presente, en todo momento, que este examen se proyecta sobre la primera vuelta de las elecciones que fue la única que llegó a celebrarse.

El ambiente electoral.

Conforme a lo prevenido por el Decreto de 28 de mayo de 1836, las elecciones comenzaron en toda España el día 13 de julio, continuando las operaciones de votación en los dos días siguientes. La prensa de Madrid, sin distinción de matices, señaló el orden con que se desarrollaron en la capital: al comentar la primera jornada electoral, "El Español" del día 14 alababa "el orden y la templanza que ha reinado ayer en los Colegios electorales"; el "Eco del Comercio" del mismo día subrayaba que "el orden, la moderación y el decoro que ha habido en todos los colegios electorales da a conocer cuán digno es de libertad este pueblo a quien tan injusta y ligeramente se calumnia por los que no debieran tener la honra de haber nacido en él"; y, finalmente, "La Ley" del 16, al finalizar la tercera jornada electoral, elogiaba, con los demás periódicos, "el ejemplo de cordura y sensatez que ha dado la capital del reino".

Al parecer, esta fue la tónica general de las elecciones en el resto de España: el corresponsal del "Eco" en Bilbao comentaba que, en esta capital, las elecciones se habían celebrado "con el mayor orden, decoro y legalidad e independencia";¹⁰⁸ el de "El Español" en Málaga —donde pocos días después había de comenzar una violenta subversión— señalaba que allí se habían hecho las elecciones "con el mayor orden y aún admirable respeto hacia la independencia de las opiniones";¹⁰⁹ el del mismo periódico en Granada daba cuenta de un ambiente igualmente ejemplar en su capital;¹¹⁰ y, finalmente, las referencias que, de manera fragmentaria y desigual, llegaban de las distintas provincias confirmaban, expresamente o con silencios, la presencia en las elecciones de una tranquilidad general o casi general que, pocos días después, se rompería con los levantamientos a favor de la Constitución de 1812.

Sin embargo, parece ser que a medida que los escrutinios parciales de distrito o los globales de provincia iban lanzando sus cifras, comenzaron, con pretextos reales o supuestos, las protestas: en este sentido, "El Español" de 1 de agosto señalaba, quizás con alguna parcialidad, que "en todos los puntos en donde el resultado de las elecciones ha sido en favor de los hombres de la legalidad y el orden y del progreso racional y de las cuentas claras, se han hecho protestas y reclamaciones, que aunque ridículas en sí, ya por lo infundado de ellas, ya por el número y calidad de los pro-

108. "Eco del Comercio", 23 julio 1836.

109. "El Español", 19 julio 1836.

110. "El Español", 26 julio 1836.

testantes, prueban sin embargo que éstos procedían por órdenes secretas, y con ánimo de que sus parciales en el nuevo Estamento tomasen pie para argüir la nulidad de las elecciones en casi toda la Península...”. En todo caso, cualquiera que fuese la amplitud y consistencia de tales protestas, ya no hubo lugar para que la prensa ni la opinión volvieresen sobre ellas.

En efecto: según prevenía el citado Decreto de 28 de mayo de 1836, el escrutinio final de los votos correspondientes a cada provincia debía efectuarse en la capital respectiva el 23 de julio: el día 25 estallaba en Málaga la subversión que, propagándose de provincia en provincia, había de concluir en el motín de La Granja.¹¹¹ De esta manera, los resultados electorales de las provincias se fueron conociendo al mismo tiempo que las noticias de Málaga; y a medida que la subversión se extendía, el interés se fue desviando de los resultados y protestas electorales para recaer sobre el proceso revolucionario.

El mismo Decreto disponía que la segunda vuelta—en las provincias que hubiere de efectuarse—se llevaría a cabo antes del 31 de julio; pero el desarrollo del movimiento subversivo impidió de manera casi total su realización. Caballero recuerda que las segundas elecciones “fueron muy pocas por las ocurrencias de aquel verano sobrevenidas al mismo tiempo”.¹¹² De esta manera, unos comicios que comenzaron bajo el signo del orden, fueron interrumpidos por una subversión que, en pocos días, destruyó las estructuras mismas del régimen.

La participación electoral.

Las elecciones de 1836 ofrecieron un espectáculo muy estimable de civismo no sólo por el orden con que se fueron desarrollando, sino también por la elevada participación del Cuerpo electoral en las mismas. La prensa de aquellos días ofrecía ya datos y noticias que permiten calibrar la cuantía de aquella participación; pero, en este punto, resulta más útil que servirse de las cifras incompletas y dispersas que ofrece la prensa, acudir a los cuadros estadísticos que reproducimos y que ofrecen datos completos y definitivos.

Según la estadística de Caballero, el número de votantes fue de 45.380 sobre un total de 65.067 electores. El número de abstenciones se elevó,

111. Para el estudio de tales sucesos puede acudirse a las obras de Burgos, Alcalá, Rico y Amat, Piralá... V. por todos: Lafuente: op. cit., tomo XXI, págs. 45 y sig.

112. CABALLERO: *El Gobierno...*, pág. 148.

por consiguiente, a 19.687, lo que representa en cifras casi exactas las tres décimas partes del número total de los que tenían derecho a voto. Aún con arreglo a un criterio de valoración actual, la participación del cuerpo electoral debe considerarse elevada; con arreglo a los criterios y circunstancias entonces vigentes, sin duda lo fue. En este sentido, cuatro testimonios contemporáneos y singularmente autorizados—por su escasa simpatía o declarada aversión al sistema del Estatuto—coinciden en valorar positivamente la participación del Cuerpo electoral en las elecciones de julio de 1836.

El primero de ellos es del propio Caballero: al presentar la cifra de 45.380 votantes, la ofrece como “cosa que admira atendidas las circunstancias de la nación”; y, pasando del dato a la explicación, considera que aquella afluencia fue motivada por la situación política del momento, por la tensión que provocó la llegada de Istúriz al Poder y por el esfuerzo de los partidos “excitados unos por el empeño de recobrar el influjo que se les disminuía y dirigidos otros por los inmensos resortes que su posición les daba”.¹¹³ El segundo es el de Borrego. Un año después de su celebración, Borrego recordaba y ponderaba la animación que había reinado en aquellas elecciones y la amplia participación del cuerpo electoral en las mismas: “El ensayo del sistema de elección directa hecha en el año último—escribía—ha sido de un feliz agüero. En él vimos tomar parte con ilustrado empeño a una multitud de ciudadanos, cuya vida oscura, cuya índole pacífica, cuyo espíritu de sumisa obediencia, y de indiferencia hacia los negocios de la república, hubiera hecho suponer que abandonarían como hasta entonces el campo de la política a la efervescencia de los partidos”.¹¹⁴

Los otros dos testimonios fueron expuestos en las Cortes de 1836-37. En diciembre de 1836, al discutirse las bases para la reforma constitucional, Sancho defendió insistentemente la elección directa y utilizó como argumento principal para ello la experiencia alentadora que habían significado las elecciones de julio de aquel mismo año: “¿Cuántos asistieron a la elección directa? Siento haber perdido—decía—un trabajo mío que había tenido la paciencia de hacer en el que llevaba una razón exacta de los electores que correspondían a cada provincia, y el número de los que asistían respectivamente a las elecciones de cada una de ellas; pero sí sé que me resultaba haber asistido más de las dos terceras partes: esto prueba... que la miraron con agrado; tanto, que asistieron a ellas, e hicieron la votación con mayor voluntad y entusiasmo que en ninguna de las an-

113. CABALLERO: *El Gobierno...*, pág. 153.

114. BORREGO: *Manual...*, pág. 4.

teriores verificadas por el método indirecto".¹¹⁵ Finalmente, en el año 1837, la Comisión nombrada en las Cortes para redactar un proyecto de ley electoral concorde con la nueva situación política, consideraba también que las elecciones de julio del 36 habían registrado —pese a todas las dificultades del momento— un profundo interés y una crecida participación de los electores en la votación: “comparando —decía— el número de todas las personas inscritas en la lista electoral como mayores contribuyentes o como capacidades, con el número de las que concurrieron a la elección, resulta que pasan de cinco votos por cada siete electores, a pesar de que hubo distritos enteros en que las correrías de los facciosos impidieron hacer las elecciones, de que muchos pueblos se hallaron interceptados de sus cabezas de distrito, y de las muchas bajas que en semejantes operaciones producen la ancianidad, las enfermedades y la ausencia accidental de muchos electores de su domicilio”.¹¹⁶

Si de las cifras globales se pasa al examen por provincias, se advierte que las que registraron una mayor participación electoral fueron las de Almería, en la que votaron 1.029 electores sobre un total de 1.219; la de Ávila, 832 sobre 1.035; la de Jaén, 1.157 sobre 1.354; la de Orense, 1.448 sobre 1.582; la de Salamanca, 993 sobre 1.107; la de Soria, 503 sobre 536; la de Valladolid, 1.054 sobre 1.225; y sobre todo, Guadalajara, donde el número de abstenciones fue sólo de 14. Las que registraron un mayor número de abstenciones fueron La Coruña, donde votaron 1.122 electores sobre un total de 2.242; Granada, 1.582 sobre 2.404; Oviedo, 1.248 sobre 2.242; Valencia, 1.622 sobre 3.105; Sevilla, 1.198 sobre 2.383; y Baleares, 866 sobre 1.770. La diversidad geográfica, económica y política existentes entre estas provincias permiten sólo consignar los datos sin que sea posible, a nuestro juicio, extraer consecuencias.

Los resultados.

Los datos consignados en los cuadros estadísticos que reproducimos se refieren sólo al número de diputados que fueron elegidos en primera vuelta o al de los que dejaron de ser elegidos en ella; pero nada expresa sobre los resultados políticos de la elección.¹¹⁷ Afortunadamente, Caballero, en

115. D. S., 28 diciembre 1836, pág. 808.

116. D. S., 31 mayo 1837, apéndice, pág. 3.787.

117. En una de las columnas del cuadro de las Cortes se expresa el número de Diputados que correspondía elegir a cada provincia. En el cuadro de Caballero, bajo el epígrafe “Diputados” se expresan los que cada provincia “dejó de nombrar en

otro lugar de su obra *El Gobierno y las Cortes del Estatuto*, ofrece una relación nominal de los diputados elegidos con expresa indicación de su significación política. La síntesis numérica de tal relación permite distribuirlos entre los dos partidos contendientes —que el mismo Caballero califica como *isturiztas* o *ministeriales* y de la *oposición*— de la manera siguiente:

MINISTERIALES

Alava, 1
Almería, 3
Ávila, 2
Balears, 5
Burgos, 1
Cádiz, 3
Castellón, 4
Córdoba, 6
Cuenca, 1
Granada, 2
Huelva, 2
Huesca, 4
Jaén, 2
León, 1
Lugo, 7
Málaga, 2
Murcia, 6
Navarra, 3
Orense, 4
Oviedo, 3
Pontevedra, 6
Salamanca, 1
Santander, 3
Sevilla, 5
Soria, 1
Zamora, 2

OPOSICIÓN

Albacete, 3
Alicante, 5
Badajoz, 4
Barcelona, 9
Burgos, 1
Cáceres, 1
Coruña, 2
Gerona, 2
Guadalajara, 1
Guipúzcoa, 2
Lérida, 1
Madrid, 6
Toledo, 4
Valencia, 7
Valladolid, 1
Vizcaya, 2
Zaragoza, 5

En las provincias de Logroño y Tarragona no llegó a efectuarse el escrutinio. En las de Ciudad Real, Palencia y Teruel ningún candidato obtuvo la mayoría requerida.¹¹⁸

la primera votación, por haberse dispersado los sufragios sin formar mayoría absoluta". (Pág. 155.)

118. La relación en Caballero: *El Gobierno...*, págs. 18 y sig. En la provincia de Segovia existe una contradicción: según Caballero, ningún candidato obtuvo la mayoría necesaria; por el contrario, el cuadro de las Cortes señala tres elegidos en el primer escrutinio.

El examen de estas cifras sugiere las consideraciones siguientes:

Primera.—El partido ministerial, formado por la alianza de los moderados y de los progresistas disidentes, obtuvo ochenta diputados; la oposición, cincuenta y seis. La ventaja ministerial era, pues, discreta; pero no decisiva. Es tarea inútil especular sobre los resultados totales que hubiera podido arrojar la segunda vuelta. Borrego, al analizar los de la primera, señalaba que la oposición había logrado “una minoría tan importante y crecida que las elecciones que restaban por hacer, podían quizás convertirla en mayoría”;¹¹⁹ por el contrario, Alcalá Galiano, aun reconociendo que las fuerzas estaban bastante equilibradas, consideraba que el partido ministerial, con la ventaja obtenida en la primera vuelta, tenía mayores posibilidades de lograr la victoria definitiva: esta perspectiva —a juicio del mismo Alcalá— habría inducido a la oposición a promover los levantamientos que llevaron al motín de La Granja.¹²⁰

Segunda.—La ventaja ministerial quedaba además atenuada por dos circunstancias ligadas estrechamente entre sí. La primera de ellas es que —según recuerda Alcalá—¹²¹ la oposición progresista triunfaba en las ciudades y provincias más populosas, tales como Madrid, Barcelona, Valencia, Vizcaya, Alicante, Albacete y La Coruña. En algunas de estas provincias, el triunfo progresista era rotundo: en Barcelona lograba la elección de los nueve diputados que correspondían a la provincia; en Madrid, seis de los siete; en Valencia, siete de los ocho; en Alicante, cinco de los siete; y en Zaragoza, cinco de los seis. La segunda circunstancia que contribuía a relativizar la ventaja ministerial era —según señala Borrego—¹²² que la oposición lograba “la elección de todos sus miembros de fama”: en Madrid resultaban elegidos Mendizábal, Argüelles y Olozaga; en Badajoz, Calatrava; en Vizcaya, Martín de los Heros; en Albacete, Joaquín M.^a López; y en otras provincias, personajes más modestos del progresismo.

Tercera.—La victoria progresista en las provincias más populosas podría explicarse por la presencia de una burguesía políticamente avanzada o

119. BORREGO: *Manual...*, págs. 12-13.

120. *Historia de España desde los tiempos primitivos hasta la mayoría de la Reina Doña Isabel II, redactada y anotada con arreglo a la que escribió en inglés el doctor Dunham*, por Don Antonio Alcalá Galiano. Madrid, 1846, tomo VII, pág. 411.

121. ALCALÁ GALIANO: *Historia de España...*, tomo VII, pág. 411.

122. BORREGO: *Manual...*, págs. 12-13. El triunfo progresista en las grandes provincias podría significar que, al menos en ellas, las elecciones se realizaron con cierta honestidad o que los resortes de presión del Gobierno fallaron. Recuérdese, por contraste, que en las elecciones celebradas bajo el Gobierno Mendizábal, en marzo del mismo año 36, la oposición moderada fue eliminada de manera total.

porque el progresismo dispusiera en ellas de núcleos mejor organizados y más dinámicos que sus contrarios. Pero es posible también que, en algunas de ellas, la explicación haya de buscarse, al menos parcialmente, en el peso específico que las capacidades —en su mayoría de ideas avanzadas— tenían en la composición del Cuerpo electoral de cada provincia concreta: así, en Madrid, las capacidades eran 1.193 sobre un total de 2.924 electores; en Barcelona, 1.236 sobre 3.130; en Valencia, 935 sobre 3.105. A la inversa: el triunfo moderado en determinadas provincias podría, también parcialmente, ser atribuible al escaso número de capacidades: así, en Ávila, las capacidades sumaban 141 sobre un total de 1.035 electores; en Baleares, 382 sobre 1.770; en Castellón, 176 sobre 1.062; en Córdoba, 395 sobre 1.595; en Lugo, 175 sobre 1.580; en Murcia, 270 sobre 1.500... Sin embargo, la correlación, a veces, se atenúa y aun se rompe: así, en Albacete, las capacidades eran 97 sobre un total de 1.020 electores; en Guipúzcoa, 40 sobre 367: a pesar de ello, la victoria en ambas provincias correspondió a la oposición progresista. Por consiguiente, la correlación no se propone con pretensiones de validez absoluta, sino atendible dentro de ciertos límites.

Cuarta.—Sería también lógico suponer que el triunfo progresista en determinadas provincias era atribuible a la concentración de la mayoría de los electores en las capitales respectivas más abiertas siempre a las ideas avanzadas que los distritos. Esta explicación podría predicarse, por ejemplo, de Barcelona, que tenía 1.419 electores en la capital sobre un total de 3.130; de Madrid, que tenía 2.171 de 2.924; de Valencia, que tenía 1.149 sobre 3.105... Inversamente, el triunfo moderado podría explicarse en algunas provincias por la dispersión de los electores en los distritos, generalmente más apegados a las ideas conservadoras: así, en Almería, la capital tenía sólo 175 electores sobre un total de 1.601; en Castellón, 261 sobre 1.062; en Huesca, 112 sobre 1.106; en Lugo, 99 sobre 1.580; en Murcia, 462 sobre 1.500; en Pontevedra, 156 sobre 1.717; en Zamora, 71 sobre 907. Sin embargo, la correlación se rompe con frecuencia: la oposición progresista triunfaba en Albacete que tenía 97 electores en la capital sobre un total de 1.020; en Alicante, que tenía 175 sobre un total de 1.601, en Badajoz, 133 sobre 1.728; en Toledo, 108 sobre 1.682; y en Zaragoza, 387 sobre 1.621. Por tanto, la correlación entre resultados electorales y la distribución de población aparece más débil y condicionada que la que examinamos anteriormente.

Quinta.—El número de Diputados a elegir en las 49 provincias en que se hallaba dividida la Península, Baleares y Canarias era de 241; si se tiene en cuenta que, según la relación transcrita, el número de los elegidos en

primera vuelta fue de 136, resulta que quedaban por elegir en segunda vuelta 105 diputados. En la primera, sólo completaron su cupo once provincias: Alava, Baleares, Barcelona, Castellón, Córdoba, Guipúzcoa, Huesca, Lugo, Murcia, Santander y Vizcaya. En Ciudad Real, Palencia y Teruel ningún candidato obtuvo la mayoría requerida para ser elegido. En otras varias, el número de los elegidos fue muy reducido en relación a los que legalmente les correspondían: en Cáceres fué elegido sólo 1 de 5; en La Coruña, 2 de 9; en Cuenca, 1 de 5; en Granada, 2 de 7; en León, 1 de 5; en Málaga, 2 de 7; en Oviedo, 3 de 9. Todas estas cifras sugieren, a su vez, dos observaciones. La primera de ellas —ya apuntada anteriormente— es que la ventaja del Ministerio no sólo era limitada, sino también incierta y movедiza, ya que el número de diputados que quedaban por elegir era suficientemente elevado como para confirmarla, reducirla y aun cambiarla de signo. La segunda es que, en la mayoría de las provincias, fue necesario acudir a la segunda vuelta. Caballero señala que esta circunstancia fue motivada, principalmente, por la dispersión de votos entre múltiples candidatos: según su cuadro estadístico, obtuvieron sufragios 6.224 candidatos, lo que significa, de una parte, que por término medio resultaron con voto 138 candidatos por provincia; y de otra, que se presentaron cerca de 26 candidatos por cada plaza que debía proveerse: ¹²³ estas cifras, por sí solas, confirman cuanto antes se dijo sobre la proliferación de candidaturas, desorientación del Cuerpo electoral y escasa existencia o actuación de las proyectadas asociaciones electorales.

Estas son las correlaciones y observaciones que parecen más interesantes y aproximadas. Otras que pudieran proponerse, como la relación entre participación electoral y resultados, parecen muy limitadas e inseguras. En todo caso, la trascendencia que hubiera tenido —caso de llegar a celebrarse— la segunda vuelta obliga a conferir a los datos y conclusiones que hemos señalado un valor orientador, pero limitado y condicional, ya que los resultados de aquélla hubieran podido alterarlas sensiblemente.

En la prensa de la época existen escasas referencias a la segunda vuelta: a lo sumo, nuevas exhortaciones a concentrar los votos en candidatos determinados para impedir que el juego de la mayoría simple llevase la victoria a los candidatos contrarios. Pero en las fechas en que debía celebrarse, la subversión revolucionaria comenzada en Málaga el día 25 de julio se extendía ya a toda la nación y avanzaba sobre la Corte barriendo las preocupaciones

123. CABALLERO: *El Gobierno...*, pág. 156.

electorales e impidiendo que, en la mayoría de las provincias, se llegasen a efectuar ni siquiera los preparativos para la misma.

De esta manera, quedó inacabada una doble experiencia: la de las primeras elecciones directas en España y la de una pacífica revisión constitucional del Estatuto Real que debían llevar a cabo las Cortes en ellas elegidas. Pero la experiencia no fue inútil: la ley electoral del 37 —según ya señalamos— siguió muy de cerca la norma y la práctica electoral del 36; y la Constitución de 1837 adoptó muchos de los principios contenidos en el proyecto de reforma del Estatuto que el Gobierno Istúriz había preparado para llevar a unas Cortes que, convocadas para el 20 de agosto de 1836, no llegaron ya a reunirse nunca.¹²⁴

124. El proyecto constitucional de Istúriz en Sainz de Varanda: *op. cit.*, págs. 147 y sig. Para un juicio crítico sobre este proyecto, v. Rico y Amat: *Historia política y parlamentaria de España*. Madrid, 1861, t. II, págs. 30 y sig.

K. E. SHAW*

A SKETCH FOR A FUNCTIONAL THEORY OF PEACE**

* LL. B., Soochow University, Law School (The Comparative law School of China), Shanghai; LL. D., Tokyo University, Tokyo, specialising International Law; at present lecturer staff-researcher of Social Science Research Institute, International Christian University, Tokyo, studying Sino-Japanese juridical and political relations after the Second World War.

** This essay was completed at the Faculty of Law, University of Valencia, Spain, during the present writer's brief but pleasant stay there as a result of his reception of the Orúe Plaza Prize on International Law of 1961. In this sense, this is published in honour of that University and that Prize. Taking this opportunity, the present writer wishes to express his gratefulness to Dean Santa Cruz, Professor Adolfo Miaja, and their learnt colleagues, among other things, for their cooperation by kindly permitting him to make free use of the huge materials, especially those in Spanish, and Italian languages which are comparatively scanty in libraries of the Far East and without which this article could not have been written.

"... (La réunion de toutes les forces particulières, dit très bien Gravina, forme ce qu'on appelle l'état politique)...

"Les forces particulières ne peuvent se réunir sans que toutes les volontés se réunissent. (La réunion de ces volontés, dit encore très bien Gravina, est ce qu'on appelle l'état civil). (Montesquieu, "De L'Esprit Des Lois".)

I. INTRODUCTION

This theme is not one of traditional search for Peace; it deals with the exact meaning and possible functions of the concept called "Peace" and, in effect, the relations between law and facts. It is a trial for the establishment of a new theory.

Max Weber once well said that the achievements of science consist in raising problems. It is in this sense that this ambitious but rudimentary, hence on some points defective, article is written, with the hope that this may serve as a stepping-stone for further development.

The term "Peace" is one among the most confused and multivocal in human vocabularies; and, indeed, the present critical, endangered and seemingly desperate world situation is the direct token of disagreement on its interpretation. Be this as it may, the fact remains that no philosopher, especially no social scientist, could possibly escape from putting this term in his writing. The problem is aged, dating back at least to Plato's "Politeia"; it is also new, however, seeing that for thousands of years no content or form, less possible functions, of "Peace" has ever been discovered.

With very few exceptions which, as will be seen, failed due to improper methods, from Francisco de Vitoria through Grotius, Vattel to Oppenheim in international law; from Machiavelli through Toynbee, Carr to Morgenthau in international politics; more generally, from Hobbes, Locke through J. J. Rousseau to Laski and Lasswell in political science; from Comte through Durkheim to McIver and Sorokin in sociology; and even from Aristotle through Kant to B. Russell in philosophy proper, no one has tried to define this concept and find out its functions, if any.

The reason appears to be this: whereas laymen, from their historical tradition of thought, have their common-sense concept(s) of Peace, specialists found it undesirable to operate on "Peace" in their respective fields. To the international lawyers, Peace is not a juridical concept; it is meta-, non-, super-, or pre-judicial, and, as such, it is possibly a political concept not susceptible of juridical construction. To the political scientists, on the other hand, this appears to belong to sociology. To the sociologists, again, this should be studied from psychology. But, to Le Bon, William James, to McDougall and to Freud, this is a problem proper only for contemplation by philosophers. However, the philosophers, who can not refuse this job because their subject is knowledge of all knowledges, find justification to free themselves from such burden — questioning Peace, and they must ask what is "war", and vice versa. *Si vis pacem, cognosce bellum*. Here lies a circular argument which, erred in logic, is not allowed them exactly because they are men of logic.

But what gives birth to this circular argument? The tradition. The predetermined common-sense that while Peace is a normal condition, war, on the contrary, is an abnormal one.

From this pre-occupation comes a philosophical proposition, hypothetical in nature, to the effect that Peace and war are a pair of antithesis.

As a result, a more curious, and in fact tragic, picture was drawn. Even in the modern age, where nothing other than Peace is the most urgent for humankind, those who wrote volumes or articles on "Peace", abstained from defining "Peace" or, if this was done, no meaning was given to "Peace". Ferrero's frequently cited "Peace and War", Butler's less profound but far-sighted "The Path to Peace", Hoover and Gibson's dynamic article "The Problems of Lasting Peace", Horowitz' traditionally faithful "The Idea of War and Peace in Contemporary Philosophy", Knudson's well-arranged "The Philosophy of War and Peace", McIver's excellently analytical "Toward an Abiding Peace", Redslob's new-styled "Le problème de la Paix", R. Strausz-Hupe's "Sobre Paz y Guerra", S. Staley's rare "Economic Raw Material in Peace and War", and other innumerable pages of the kind, zealous as they are, give no exact or substantial "meaning" (content) of the subject-term of their works. So careful a legal philosopher like Del Vecchio is no exception ("El Fenomenon de la Guerra y la Idea de la Paz", and "Il Diritto Internazionale ed il Problema della Pace"). It would be a miracle if they could reach the correct conclusion, or make useful suggestions, with the point of departure left for guess by the readers. In the last analysis, the inclusion of "Peace" and "war" in a single title has already committed mistake in cognition and method; and this has been the only prevailing modus. It consciously

or unconsciously presupposes a prejudiced "antithesis" between Peace and war. Their failures had been decided at the commencement.

The exact meaning of the concept thus remains unknown. So important a term is thrown into the intelligently ignored world. One more mystery is added to History itself. Right direction toward Peace, if any, is denied to us. We become blind.

II. THE REAL ISSUE

The antithetic positions of Peace and war so presupposed, in the field of studies of international relations, is more powerful and decisive than in any other field. It makes compulsory the split of the international order: the peace-time order and the war-time order. International law is accordingly divided into the "law of Peace" and the "law(s) of war". The fact that even Oppenheim's recent text (edited by Lauterpacht, with great changes in substance, in comparison with the original text keeps such formally dualistic division, shows how irresistible is this tradition; and, Rivier's statement, one of many of the kind, that "Le mot de paix signifie á la fois l'état de paix et la traité qui l'établit", considered in the context of the further assertion that "L'État qui a le droit de guerre, doit avoir aussi le droit de paix" ("Principes du Droit des Gens"), signifies the possibility of this tradition's being pushed to the dangerous extreme. In company with this formal dualistic division, substantially writers of international politics also take for granted that the international order is sometimes "peaceful" and sometimes "war-like or hostile". In regard to the former, Max Huber's persuasive article entitled "The Role of International Law" prepared for "Perspectives on Peace", Q. Wright's highly specialised "The Causes of War and the Conditions of Peace", Kelsen's unique "Law and Peace in International Relations", and Dickinson's excellent "Law and Peace", (and also Del Vecchio's "Il Diritto Internazionale ed il Problema della Pace" above mentioned), are indeed a few examples of mucho; to the latter, to give only some instances, belong Toynbee's "Can We Learn Lessons from History?" and "Civilisation on Trial", and the statement of Kalijarvi, one of the very few who insist on a definition of Peace, to the effect that Peace is absence of hostilities, that is, absence of war and war, correspondingly, interruption of Peace. It is further to be pointed out that any definition, if given at all, bears no "meaning"; for, by saying that Peace is absence of war, no content of Peace appears: we are referred back to the philosophical "circular argument".

Hand in hand with Del Vecchio's masterpiece "Filosofía del derecho", Kelsen's transitional "Allgemeine Staatslehre" denied such antithesis, in the sense that Peace means 'law' while war means use of force. In the science of international law, especially after the Second World War, absolute majority of writers in all countries did the same, on ground quite different from those of these two great legal philosophers of our century: they did this with less profound insight; to wit, war being outlawed, the term "laws of war" becomes self-contradictory; and the "laws of war" is an "order" antithetic to the "order", or the system, called "the law of peace". This tendency occurs more strongly in case of continental writers; and it has the strongest force over the New Italian School — in Morelli's standard text we can hardly find out the word "guerra". In short, international lawyers challenged the tradition, and cancelled the formally dualistic division of this law in their texts. However, materially such division has been retained. They could not do anything more. They did not inquire even the 'kind' of existence to which Peace may belong; accordingly, traditional way, mistaken, it is believed, of thinking and methods still prevail. No wonder we are not told the content (meaning) of Peace.

There is a group of international lawyers challenging from another viewpoint: seeing that war as a state of affairs is outlawed, there must, for practical reasons, be a new condition between the two extreme conditions of Peace and war. Thus J. Stone talked about a "no-peace-no-war" condition; Schwargenberger and Jessup suggested an "intermediate status", and Grob discovered the "relativity of peace and war". But, they again failed, for the same reason.

The antithesis above referred to, in turn, gives birth to the juridical proposition that Peace, as such, is identified, or at least sided, with law as order, that is, a system. All international lawyers, and lawyers in general, including of course those who challenged this antithesis, have in mind the concept of "order" when they wrote about "Peace". This tradition goes as far as Augustine who, in his "The City of God", teaches that "Peace between men (was) well ordered concord between those of the family who rule and those who obey". How does such concord become "well-ordered" is untold; perhaps according to God's Will. But what, we may say, concerning the human world is not "the next birth". Such a 'definition' may justify another Pax Romana which, as history has rendered the final judgement, must fail. It should be noted that it is exactly the "order" of such "order" that is the question: a metaphysical order is pointless.

The identification or sidedness of Peace with law or order is, to tell the truth, an iteration, in another form, of Pslam's defining Peace as "love of thy law". Such law refers to *jus vigente*, the existing law. The motive is plain; it pays no attention to fundamental human rights. Kelsen's and Dickinson's collection of lectures above referred to were done in this manner, though without such motive. Reves, in his best-seller "The Anatomy of Peace", gives a definition that "Peace is order based on law", with comment that Peace is law itself and with the confidence that "there is no other imaginable definition". This a model case at hand. To save pros and cons, and setting aside the question whether human imagination ends with Reves' such self-enjoyed but curious definition, it is worthwhile pointing out that his above 'definition' is no definition at all; for, as has been pointed out, while defining Peace in terms of order, that is law, he did not tell us what is 'order'. And, as will be shown later, it is exactly the form of the 'order' which will, and able to, decide the meaning and the functions of Peace.

If Peace is antithetic to war, it can not but be identified or sided with law. From such identification or sidedness, it follows that Peace, being normal, that is, natural and static, condition, can have no functions whatsoever. Human minds are thus paralysed, and fatalistic-pessimistic view on the present world situation poisons us.

In international politics, the picture is the same. All writers on this subject treat Peace as a static state of affairs, with no functions conceivable. They, however, all understand "Peace" in terms of "power". Typical is the statement that "peace is the state that exists when the power relations of states are in equilibrium, whereas war is the state that exists when the power relationships are thrown out of balance" (Schuman, "International Politics"). Toynbee's "war-peace cycle" (in "A Study of History", vol. IX) even asserts that such is a permanent phenomenon.

This stand is also mistaken. However, no space is left for us to criticise it. The 'normalcy' of Peace makes the concept of Peace undefinable; while its identification or sidedness with law and order confiscates all its possible functions.

The fact that international lawyers, and legal philosophers, consider Peace in terms of order and law, on the one hand, and that writers of political science, and those of international politics in particular, understand it in terms of power, on the other hand, is very important. And Toynbee's above assertion, being a statement coming from a great historian, is highly significant. The two point to an undeniable fact: the problem we face is really profound — the ever-lasting conflict and struggle between power and law, or fact and norm. This is crystallized in Jellinek's phrase

“normative Kraft des Faktischen” in reply to his own question “Wie wird Nichtrecht zu Recht?” The source of this “normative force of Facts” is, however, unexplained. This is the point lying at the edge of the nerve-system of the great legal philosophers. Jhering, answered this problem by reference to the “Machttheorie”; Kelsen, with the “Stufentheorie des Rechts”; Duguit, with his “Solidarité social”; Krabbe, with “Sense of Right”; Savigny and his followers of the modern time, with the “Volksgeist”; Dicey, with “Public Opinion”; and Bierling, with his theory of “Anerkennung” which is nearer to the truth. Nonetheless, even Bierling failed to tell us the “how”, though he teaches us the “what”. None of these great figures could possibly have done so; for, once more, they followed the traditional form of cognition and methodology which are both wrong and dangerous.

It is here clear that, so far concerning our present problem, the normative keeps Peace with law and order. But this means that Peace has no continuity, and so is the international juridical order. For, if in the genetic sense factual (or political) force, the highest degree of which is war, revolution or coup d'état, makes law which is normative, it also establishes new Peace which must die with respective existing juridical order formerly made by force. In case of a successful revolution or a victory in war, civil or international, as soon as the formerly existing juridical order is abrogated, Peace is sentenced to death because it is the collaborator of such abrogated law.

Here lies our starting-point.

It is universally agreed upon among the jurists, in one form or another, that law is a system of norms, in contradistinction to facts or force. In this respect, Kelsen's “Pure Theory of Law” is the representative in methodology.

Basing on New Kantian School of epistemology, Kelsen founded this theory which asserts the absolute severance of the Sollen from the Sein, the Ought from the Is, or the Normative from the Factual, that is, the logical existence from the natural existence and, in the last analysis, the Ideal from the Real.

According to this school, between these two worlds there is absolutely no hope for a bridge for connection or intercourse, as from the one there can never be derived something belonging to the other. This, simply, is the purity of method that “facts political, sociological, ethical, or economic will not be considered in the study of law as science”. To state in more concrete way, the normative and the factual are absolutely two worlds in human cognition, each having its own system of linking rings within itself. The world of Sollen, i. e. law as normative system, is governed by

logical necessity, in the form of hierarchy from the lower to the higher norms; while the world of Sein, e. g. politics, is governed by natural inevitability of a chain of causes and effects. It stands to reason, therefore, that study of law in general, and that of international law in particular, must be 'pure' from all interferences foreign to the juridical; for, such interferences, not being juridical, have their sources in the factual, that is, belong to the world of Sein.

Considering law as science, and for the purpose of suggesting the important line between law and politics, etc., this theory is sound. However, it does not solve the problem of Peace and war. There is perhaps something hiding at the borderline between the normative and the factual. Going back from the lowest to the highest norm, Kelsen, like all others, is destined to conclude that beyond the "Grundnorm", which in municipal domain is "historically the first constitution" and in the international domain, the norm "pacta sunt servanda", for juridical science nothing can be or is allowed to be sought. The reason is simple: that would involve facts, in particular, politics which would make juridical science a prostitute. To justify this cut-off, Kelsen raises the shell of "unity of juridical science"; that is, juridical science itself as a system can and should start only from this "Grundnorm" which does not have a higher norm at its basis. No need for further search, according to him; for this will suffice study of juridical science as a logical, normative system.

On this point, Kelsen is again correct. But it may well be asked whether a logically completely self-sufficient system called 'law' without applicability can console the legal philosopher. This is more so, as soon as it be proved that such theory solves all problems except the most important point of Peace and war, which solution is the most worthy work for human being. To repeat, as science, law is no doubt to be studied as a logically self-sufficient and independent system, so as to prevent political or economic interferences which might, as for times did, involve power politics that would make law a slave of ideology and maid-servant of power, as philosophy itself once was some centuries ago. Indeed, Kelsen did consider the factual; however, with his purity of method in the extreme form he could hardly succeed in dealing same. He lack a broader system (order). He is bound by the tradition.

The ultimate issue for legal philosophers to work on is the "transformation of fact into right (law)". In connection with the present theme, this is the problem of Peace, law, and war. Kelsen's theory goes too far as to exclude every and any possibility, or necessity as a result of usefulness, of the unity of the two worlds through scientific method and under a broader view. He thus puts himself in a deadly dilemma. Such dilemma

appears most sharply, as soon as he faces the practical, hence, philosophically relevant, problem of Peace and war. He could not solve this problem without the aid of natural law, whatever form it be, which according to his own theory must, due to its choleraic nature, be excluded from consideration, so as to purify the science of law.

Questioning the nature of war which, to him, is the only point deciding the juridical character of international law, Kelsen introduces the ethical concept "bellum justum" (the "just war theory") as his starting point. The application of the just war theory is a necessary result of his uncompromising position about the logical absoluteness of law as Sollen against the Sein. But how can an ethical concept become a juridical one, only through his note that "by 'just' is meant 'legal'"? And, even if this were possible at all, where is the hope for the measuring of such legality or justice? He would say that this is a matter left for decisions of states concerned "in their capacities as representatives of the international community". Taking for granted that there were such rule delegating to states such capacity, and even if we had a World State in the true sense of the term, the problem, when a "world civil war" takes place, remains unsolved. If one may assert that every human being, or human group, is purely moral, there would be no law, and no legal philosophy either. Perhaps Kelsen is expressing his ideal; but if so, like his philosophical grandfather, he is bound to sigh, as will be examined in turn.

The struggle between law and force in our world, reflected in philosophy the Sollen against the Sein, is, somewhat, permanent, as Toynbee pointed out. The pure theory of law, like the Consent Theory and the assertion, by Kunz for instance, that the norm *pacta sunt servanda* is a positive norm of international law, can not solve this problem and many current questions arising therefrom. Seeing that the only way to solve the two orders is to have another order including these two as parts, with something like an arbitrator or contact agent, a broader view must be had if traditional cognition was mistaken or impotent, and new method be used if traditional methods be proved to have failed.

The difficulty has its deeper reasons. It has its origin in Kant's critical philosophy. It is here to be noted that the "Pure Theory of Law" was not invented by Kelsen, but rather an extreme development of Kant's "pure theory of right" (in "The Philosophy of Law") by Kelsen.

III. THE MORE PROFUND PROBLEM

The very source of difficulty comes from Kant's *praktische Vernunft* (practical reason) which is theoretically understood through his critical method of philosophy, and which finds its end in his *Moral Philosophy* given expression in the matter of freedom of individual person.

In the field of epistemology, starting from his *metempirics*, Kant laid down his proposition "transcendental truth precedes all experimental truths, and makes the latter possible". To demonstrate this, he, like Copernicus had done before him in natural science, called for a revolution in thought, by advising to give up the vain attempt theretofore made, of subjecting human cognition to object for cognition, and to hold the contrary. By so doing, he situated transcendental cognition over the experimental Given. This supplies to the possibility of transcendental cognition with a foundation, through confirmation of the proposition that it is not the object which makes a concept possible, but that the contrary is true — and this results the reduction from objectivity of the nature, to the logicity of human cognition. Thus the real meaning of his critical philosophy lies in such a consequence: transcendental basis gives foundation to possible experiences.

Here, in the matter of freedom, under the superiority of practical reason, it was possible for Kant to situate subject-position of human individual over experimental restriction and arrive at his "Kingdom of the Ends" based on autonomous freedom of individual.

But up to this allegedly last stage, Kant met the contradiction between transcendental freedom which is the foundation of freedom in the practical sense, and the natural rule of cause and effect. To avoid this contradiction, which he named "the antinomy of pure reason", he asserted that the two, the freedom and the nature, belong to two totally different worlds co-existing.

To state in plain terms, Kant's position is somewhat like this: basing on the transcendental moral ideal which is the necessary result of his philosophical system in the field of practice, he teaches that human being, as existence in the experimental world, has no freedom; for, the world of reality is controlled by the natural rule of causes and effects. However, he says, human being is the existence in the experimental world, as well as personality in the moral world. Here, in morality, to him it is the universally valid moral rule that prevails; and the validity of this moral rule presupposes freedom of human will. The rule of causes and effects, which controls the world of experience, does not work in the world

of transcendental morality. Accordingly, human freedom is the demand of transcendental moral ideal, rather than a question of experimental reality. Here the dualism is apparent.

This dualism, on the one hand, succeeded by Stammler from the point of distinct division of form and content, was developed into the critical legal philosophy giving birth to a "changeable natural law", and by E. Lask from the point of structuralism by seeing the structure of the object through the form of cognition, was drawn new methodology for sciences; on the other hand, it was pushed to the extreme by Kelsen, as has been stated, with the assertion of absolute severance of the ideal from the reality, the spirit from the nature, and, more concretely, the Ought from the Is.

With this in mind, if, as will be examined, Kant could not but compromise on his dualism, Kelsen can only add another failure because of the questionable character of Kant's philosophical stand which is the origin of Kelsen's "Pure Theory of Law".

That Kant's stand is questionable, can find positive or negative proofs from the philosophers of the following ages.

Radbruch, for instance, who, likewise belonged to the New Kantian School, tried to soften this dualism, through answering a particular but fundamental problem, and arrived at his relativism. Here lies at least possibility for attempted amendment to Kant's stern position, in a certain aspect: namely, the problem between law and politics.

In addition, Kant's such dualism of knowledge in general has been proved to be unacceptable. Hegel supplied us with a good example among many. According to Hegel's monism, "what is rational is real, and what is real is rational" ("Grundlinien der Philosophie des Rechts, oder Naturrecht und Staatswissenschaft im Grundrisse"). On this proposition, he established his system of historical philosophy, or philosophy of the Real - the absolute absoluteness, or the absolutised Ideal. It is to be added that Marx, one of the successor to Hegel, went to the other extreme, that is, the absolute Real. After Hegel, philosophy split into the two extremes. No middle way has proved to be successful. Such a situation, in fact, had been existing long before Kant, going back to Plato. Bacon, Descartes, Leibniz, Spinoza, Vico, Berkeley, and Hume, all faced this dilemma.

Hegel's theory is by no means healthy or wholesome. Its results, indeed, have been highly harmful to mankind. Touching the question we are confronted here, for instance, from the absolutised Ideal he drew the logical consequence that the state, as the highest expression of general will or, in his own term, the "Sittlichkeit", is the last stage of development of human society and, the case being so, it is again logical, or rather, inevitable,

for him to praise the absolute, the idealized Real, the war waged by states, to be "Dances in the Garden of Roses". The appearance of Marx as the son of Hegel in this part of assets is, as reactions against Kant and Hegel himself, quite natural in the development of history of ideology.

Coming back to Kant, and we can prove the above. In the famous "Zum ewigen Frieden" ("For Permanent Peace") which may be said the crystallisation of the whole thought of an aged philosopher, starting from the human consciousness of abstention from war, which comes from an absolute proposition of practical reason, to wit, "Es soll kein Krieg sein" ("There ought never be war"), Kant laid down an absolute command based on moral law, which requires the fulfilment of an obligation imposed on us to guarantee getting closer to permanent Peace through establishment of a world organisation therefore. To Kant, permanent Peace is, however, the ultimate political ideal of mankind: it is in fact "das Höchste politische Gut" ("the highest political Good"). Why did he treat permanent Peace as ideal and not as realisable item, is due to impediments lying in the way of the realisation of such "Gut". And, in face of the international political reality or, what amounts to the thing, the status quo concept, which has ever since the new birth of the European state-system, respected in the international society, and considering the limited effectiveness of international law, he was obliged to give up his *Civitas Gentium* which, according to him, is correct in theory but hypothetic in reality, and found "das negative Surrogat" ("the negative substitute") for an ideal world state ("Weltrepublik"). Against this background, Kant compromised with reality and suggested a "Staatenbund" which is something like the League of Nations in the 1920's and the United Nations of today, leaving the sigh expressing his dissatisfaction about this compromise, by choosing the title "Zum ewigen Frieden" which, in its original meaning, had been a praying phrase for those who lie in the tombs (signifying those who died in war), to show his pessimism toward the problem of Peace and war. This, in effect, is tantamount to a confession, reluctant as it was, of the weakness of his dualism of knowledge.

There is no surprise that Kant failed in finding a solution. Returning to what we have said, the normalcy of Peace genetically provides the naturalness of Peace and phenomenally presupposes permanent Peace. However, the antithesis of Peace and war, which is the logical son of the normalcy of Peace, makes permanent Peace impossible; for, such antithesis makes Peace and war to exist in rotation and, in effect, excludes any possible permanency of either of them. The hypothesis of normalcy of Peace itself, therefore, brings with it internal contradictory issue: it at

the same time makes a permanent Peace possible and impossible. Hegel's dialectics applies here, perhaps.

Thus Kelsen is destined to sigh with Kant on the matter. Perhaps Rickert saw this tragedy, when he said that the ideal is never reachable (in "Der Gegenstand der Erkenntnis"). This is plain; but this is the fundamental truth.

IV. THE BREAK-DOWN OF THE TRADITIONAL DOGMA

If so, what can we do with this problem as it appears in our theme here?

Before answering this, we have to break down the tradition first.

Referring to the propositions above given, which have their ultimate basis in the normalcy, affirmative and static nature, of Peace (hence abnormality, negative and dynamic nature, of war), we discover that they are linked one after another in a logically hierarchical form. The common-sense normalcy of Peace is the mother of the philosophical hypothesis of the antithesis between Peace and war; and the latter, in turn, gives birth to the juridically structural proposition that Peace is identified or sided with law or order. This structure, again, gives room to the idea that Peace, being passive, has no functions.

The hypothesis of the normalcy of Peace finds its counterpart in the term "justice" or "equity". We may ask what is the standard for testing such normalcy; and this is the same as we ask where is the measure for determining what is 'just'.

Aristotle, in his "De Republic libri VIII et Oeconomica", presupposes a Cosmos wherein justice is the predominant rule. His concept of justice is synonymous with the idea of equality. Here we may challenge that it, as such, is, and can be nothing more or less than, an ideal, or rather a belief. Justice, as an ideal, is of necessity an ethical concept, the eternal hope and the last destination of mankind. It is the same to the meaning of the "Good". And like the Good, justice or, what is the same thing, equality, is a sided as well as a neutral term. It is an ideal, and hence the Perfect, the Virtue, the Maximum Whole, because human being longs for it but is unable to reach it. Here, in want of a higher standard as to whether something is good or not, that is, just or not, this becomes a matter subject to differences according as different persons, or groups of persons, may think fit and likewise subject to changes of space and time. In other words, this depends on respective existing social relations which compose the Order. Even if a standard for justice be established, it may well be asked

further what is the standard for such standard, and so on. This is an unended link of queries to which no ultimate answer would be obtainable, except given by God Himself, or recourse be had to the philosophy of religion.

The same is true of a standard for the normalcy of Peace. If we ask for the ultimate standard - the standard of all standards, we must meet two interrelated questions: whether human nature is good or evil, and whether in the state of nature human beings lived in a state of Peace or in a state of war; if 'normalcy', as it should, signifies also 'natural'. As to the former, for more than thousand years since two rival Chinese philosophers, Mencius and Shuncius, who asserted the two extremes, no agreement has been reached so far; as to the latter, we need only give as example Hobbes' logically necessary presupposition for the quest into the genesis of civil society, that the state of nature is one of war and not of Peace: this presupposition, though not necessarily correct, equally for many generations, except by Locke's contrary proposition which is also not free from doubt, has not been subject to a total breakdown. The state of war presumed to have existed in presocietal period, as a case finding its realisation in the international community, is even asserted by many modern writers with sound reasonings, in the light of the world situation of today.

This is not all. Provided that one cannot without committing logical error say that "normalcy is normalcy", or that "normalcy is non-abnormality", and because there exists no generic concept able to include both the normalcy and the abnormality as its lower specific concepts equal in rank, the 'normalcy' of Peace remains to be proved. If so, Machiavelli can at least with equal weight of reason assert the extremely realistic view of "il ragione di Stato" directly against such 'normalcy'. Majority, however absolute, and tradition, however deeply rooted, can not by the reason of number or length of time alone, claim monopoly of truth.

Under the tradition of the "normalcy of Peace", as a matter of course, the concept of Peace can not be had. To use Hegel's expression, in our case Peace can not be "mastered conceptually and hence, its cognition, impossible" ("System der Philosophie, Erster Teil. Die Logik").

If the hypothesis of normalcy of Peace is thus proved baseless and arbitrary, it stands to logic that the philosophical proposition of antithesis between Peace and war can not hold. In addition, there are other reasons proving that such a proposition is ill-founded and, to some extent, absurd.

The antithesis of Peace and war, in the field of law, finds expression in Cecero's maxim that between war and peace there is no intermediate. *Inter bellum et pacem nihil est medium*. This, made use of by Grotius ("*De Jure Belli ac Pacis*"), found a new shape in the statement that war

is a status (i. e., a condition, state of affairs) of contest by force. *Bellum sit status per vim certantium*. The linking point between the two maxims is: if Peace is a condition, and if it is antithetic to war, war must also be a condition. Thus Grotius found support for his "state-of-war" theory which for the first time in history gave war a juridical status, and which has been dominating the study circle of international law up to the present, with the unfortunate result of formal dualistic division of this branch of law.

The consequence is serious. It means that Peace, antithetic to war in the sense that it is a normal, natural, affirmative, static, and hence passive, state of affairs, in contradistinction to war which is abnormal, anti-natural, negative, dynamic, and hence active, state of affairs, must be identified or sided with law against which war is a negation. With this background, it goes without saying that Peace, being the idol of law, cannot have functions or, if at all, has the functions exactly the same to those which the law may have. Peace therefore dies with law, and only lives so long as 'the' law exists.

But such antithesis is incorrect in juridical logic. To be antithesis, Peace and war must have some characteristics similar or contrasting, if there is no higher and common generic concept which will include them as specific concepts of equal rank. But whereas war, though looked as necessary evil, has long been a juridical concept (a status), Peace has always remained an extra-juridical one, though ambiguous. And the juridical and the extra-juridical have no points of similarity, nor of contrast because they are not contrary terms. Furthermore, while war in international juridical order has some functions, Peace under our tradition has no function at all; and the 'function' and the 'no-function' can not be said contrasted, less are they similar. Again, to make war, according to the traditional doctrine, only one party is enough; on the other hand, to 'make' Peace there is always the need for a juridical form called "peace treaty" made among or between parties to the war. This is of course not a case of contrast, but rather one disapproving the antithesis. One more point must be mentioned. It may be reminded that war, itself a situation of fact, makes juridical condition, while Peace, though the consequence of an accord (treaty of peace) which, if it fulfils juridical requirements, ought to have juridical effects so far as the *rebus sic stantibus* clause does not apply, remains a fact. There has been no juridical concept of "Peace", not even is there one in the Charter of the United Nations which, in theory as well as in purpose and in practice, ultimately depends its livelihood upon the concept of "Peace". No similarity nor contrast is involved here.

A SKETCH FOR A FUNCTIONAL THEORY OF PEACE

This is not all. If Peace and war were antithetic, they must in law be equal in rank and position. However, while, according to the traditional doctrine, a war has the effect, evil as it is, of interrupting, that is, breaking down, Peace, Peace can not have effect to break down war, because Peace is something given birth to by a peace treaty, and has in itself no direct effect on, not even connection with, war preceding it or next to it. There is no mutual rotation nor mutual correspondence between Peace and war, though there may be phenomenon of alteration from Peace to war.

However, the above proofs may meet with an attack: war being outlawed, and Peace, protected by the law, war is antithetic to Peace in the sense that war is against the law. But this begs bad questions. Putting aside the question as to whether the outlawry of war by treaty (particular international law) affects the 'residual right' of states to make war under customary (general) international law (and of course the present writer will not be hesitate to hope that it does so affect, we answer that even if war may be so considered as illegal act and hence antithetic to Peace, this can not alter the fact that Peace remains non-juridical. By the fact of the illegal character of war alone, Peace cannot be made "legal" (in the sense of "lawful" in contradistinction to "juridical" which means both "legal" and "illegal"); and only when Peace becomes "legal", is it possible to talk about the antithesis in the sense that war is illegal. Besides, that war, that is, use of force, is antithetic to law is untenable. Kelsen's authority on this point is with us, and Del Vecchio and many other great legal philosophers, too.

Thus, logically, Peace cannot be antithetic to war. If these arguments are not convincing enough, the present writer refers to his former essay "Theoretical Structure of War in International Law" (Orúe Plaza Prize article), the whole content of which is offered to this point. The conclusion arrived at there is a formula: "war = sanction + delict = counterrevolution + revolution" (in contradistinction to Kelsen's theory that war is sanction 'or' delict, and to the Italian School (Anzilotti, Morelli, B. Pallieri and Quadri) which asserts that war is 'legislation', or 'procedure of juridical production', or 'executive means of protecting interests', or 'revolution'). For the sake of avoiding confusion, this formula may be reformed as: "war = war—act(+) + war—act(—)". More simply, war is, and always remains, bilateral actions, and not a 'status' or 'condition' pure and apparent.

In result, war is a combination of two actions, and Peace, a form. But war, as Oppenheim defines it, being "a contention between two or more States through their armed forces for the purpose of overpowering each other and imposing such conditions of Peace as the victor pleases" ("International Law, 'Disputes, War and Neutrality'"), which in substance

follows Clausewitz's quasi-classic but still prevailing formula that war is continuation of politics, then it is some kind of political (factual) existence; whereas Peace, if, as is agreed upon by all jurists, not an obeying servant of politics, must be some other kind of existence, whatever it is, different from that of the political (or factual) existence of war.

Epistemologically and methodologically, again, there cannot be antithesis between Peace and War.

If the proposition of "antithesis" breaks down, there will be no doubt that the proposition deriving therefrom, that Peace is identified or sided with law or order can no more stand; for, the latter proposition is only another form of the former. Furthermore, to strengthen our position, we may add the question: if Peace justifies law and order, or vice versa, what justifies Peace, or what justifies law and order? No answer can be given.

Logically, once more, if there is no antithesis between Peace and war, there is no room for such a proposition that Peace is identified or sided with law or order or vice versa; for, in this case the dualistic form (dichotomy) of order is non-existent. Paradoxically speaking, unless the form of the world order be considered as monistic or divided in a trichotomous manner, there will be no way out of the dilemma faced by dualism. But there are other reasons showing the difficulty of holding the "identification" proposition itself.

In regard to the law (order) is sided with Peace proposition, Kelsen's "Law and Peace in International Relations" above-mentioned is a good example.

First it must be pointed out that the fact that in the title the term "law" precedes the term "Peace" is significant; though in content it is more proper to put the latter before the former. Perhaps Kelsen had, like Dickinson, had much trouble in giving primacy to one of the two terms. In its content "Peace" should be given such primacy; but as a lawyer he could not help holding the reverse. This is another proof to our above statement that Peace possesses no juridical character. This is not a matter of mere formality, but one bearing great importance of deciding the subject-position of law and order on the one hand, and Peace on the other; and, the situation being so, it may also have great influences on the basic attitude of thought. Dickinson carefully showed this consciousness in his "Law and Peace", equally referred to in the above ('Foreword' and 4th Lecture). And it was very unfortunate, or rather natural, that Dickinson added another example to show the super-judicial character of "Peace".

In this collection of lectures, Kelsen defines "law" but leaves "Peace" in the dark. "Law is, essentially, an order for the promotion of peace". What is Peace remains intact; no content nor form is given. But by saying that

X is, essentially or otherwise, Y for the promotion of Z, it means that X or Y is the means for the promotion of Z as an end. And since an end determines, and always takes precedence over, the means, in Kelsen's case it is law and order that should side with Peace, not vice versa.

To Kelsen, law is a system of norms, that is, a logical order. However, law seen from scientific point of view "must be regarded as a social phenomenon among other social phenomena". This is correct. But what are the interrelations among the social phenomena to which law belongs as one? This is to him pointless; for, they do not concern lawyers, according to him. This again is correct. But, one step further, if "Peace" is not a juridical concept, is should be something "not juridical": there can not be a third alternative. If this is so, his above lectures should treat something more than "juridical", that is, law and something which is not law itself (Peace), seeing that the term "Peace" is one of the subjective terms of the study, primary or secondary notwithstanding. But Kelsen did not pay attention to this, because in this writing, unlike in his "Vom Wesen und Wert der Demokratie" or "Der soziologische und der juristische Staatsbegriff, kritische Untersuchung des Verhältnisses von Staat und Recht", he shall talk about, and nothing other than, the juridical. If so, what is Peace, and, what is its real relations with law and order, retreat to the shadow. The reason for the sidedness becomes unknown; it must therefore be taken for granted. At the very beginning, if law and order on the one hand, and Peace on the other, are different existences (law is logical existence, while Peace, being non-juridical, though with the content unknown, belongs to existence different from law), there must be a reason for their fraternal connection, and more the sidedness. Lacking the link between the end and the means, the *raison d'être* of the "promotion" are required for is therefore non-existent, and the proposition of sidedness, untenable.

An example showing that the proposition that "Peace is sided, or even identified, with law and order" can not be true, is Reves' definition of Peace, already mentioned. "Peace is order based on law", he said. This is worse than not to give a definition. Kelsen and Dickinson are on this point more careful and juridical than Reves is.

What is such "order" as conceived by Reves? That which law bases. But what is such "order" which is based on law, nay, what is an "order", at any rate? Reves' definition is, true as he asserted, a realistic one, though it is shallowsighted, far from standard. Insofar as he did not tell us what is meant by him an "order", on whatever be it based, his definition is no more than a *petitio principii* against which Weldon has given warning

with ample examples (in "The Vocabulary of Politics"). In a word, if Peace is order, and order, unknown, how can Reves recognise Peace?

This is not all. Besides the tautology of the terms "order" and "law", by saying that "Peace" is "order", Reves ignored epistemology. The two belong to different categories: while the later, being a system (order is recognised to be "system"), is a concrete abstraction (seemingly concrete but in fact abstract); the former, whatever it is (perhaps abstract concretion), not being a system (no body, bound by the tradition will say that Peace itself is a system, though it may be a part of a system or end of a system; and Reves, when he asserted that Peace is order under law, is bound by such tradition), may not be a concrete abstraction similar to "order". If Reves is to assert that they belong to the same category, he must give proof. No such proof is given. Furthermore, if Peace is order 'based' on law, it of necessity also depends on law. And to say that Peace depends on law, besides pushing Peace to a subordinate position which is not at all corresponding to the opinion of the majority, means also that beyond law there is no Peace, but war, according to the tradition believed by Reves. But what is meant by Reves' 'law'? The content of his writing shows that it should mean 'positive law' that is, 'the' law. This would be another form of expressing Hobbes' "bellum omnium contra omnes" which remains unproved, as indeed it is unprovable. Thus Reves' assumption of the identification and sidedness of Peace with law and order, which comes as a necessary result of his definition of Peace, being something based on something unprovable, itself await proof.

We may therefore conclude that Peace is not necessarily passive or static, because it is not true that it is identified or sided with law or vice versa, and hence is released from the yoke of law. If so, it 'may' be active and dynamic, that is, it 'may' have functions.

How?

V. THE SOLUTION - RECONSTRUCTION OF THE WORLD ORDER ON PURELY CONCEPTUAL PLANE

To make this possible, we must first presuppose a World Order. Presupposition, as Rickert pointed out (in *ibid.*, also "Kulturwissenschaft und Naturwissenschaft"), is necessary and compulsory for research either in sciences or in philosophy. Without presupposition, in one form or the other, all writings would, without exception, be impossible, because they would have no starting-point. A striking example is Descartes's famous psycho-ontological logical formula of "cogito, ergo sum" which was found

beyond any doubt after he had cast doubts on all things and conceptions, and which was later reformed, better or worse, by Spinoza as "ego sum cognitans".

Such World Order, whatever form or content it may have, is also presupposed by all writers in our field. And, being something presupposed, we do not bear the duty to verify its meaning. What is clear is that it is a system; for, where there is no system, there is no 'order', whatever kind. And, being a wider, or the widest, system, concerning our problem here it must be able to include the Sollen and the Sein, or the logical existence and the factual existence (in our case, law and politics). But, since if there is in short of something acting as arbitrator or contact agent between the two existences, we shall be obliged to go back to Kant and Kelsen's dilemma, a third concept indispensably comes into the picture, if the World Order itself can not so function. This, we assert, is the concept of Peace; no other concept in this particular picture is conceivable. If someday someone can give another concept in the stead of Peace, we must give way and bow to that which is nearer to Truth.

Here, if Peace is not a 'nihil', it must be something, some kind of existence. In the last resort, Peace, as a concept recognised, is some sort of existence.

There are, according to Professor Yokota, the top authority on international law in modern Japan, three kinds of existence — the physical, the psychological, and the ideological (in "The Sollen and the Sein in Law", Japanese language; see also Kant, "Kritik der reinen Vernunft"; Rickert, "Die Grenzen der naturwissenschaftlichen Begriffsbildung"; Wundt, "Logik"; etc. in Yokota, l. c.). It is not the place here to examine "The Existence" in detail. Suffice it to note that "Peace", if not a physical existence, must be either psychological or ideological existence.

Law, being the normative, is, like figures, ideological existence and, being propositions expressing relations of value, is logical existence; while use of force (politics, in our sense), having human mass activities as its content, is physical existence (though politics proper may have the aspect of Sollen, which is beside the point here). The 'kind' of existence of Peace remains to be seen; however, it can not be logical existence as law is. And this is so for two reasons: first, 'law' itself is a juridical concept, while 'Peace', non-juridical; secondly, unlike law, Peace itself has no system and hence, to be logical existence it lacks the essences of syllogism 'if', 'because', and 'therefore'. Peace is, in result, not logical existence. By saying this, though we do not exclude the possibility that an existence may be ideological and remain not logical, we do insist that the category of such 'existence' befitting 'Peace' is waiting for sufficient proofs.

If so, for the time being we may say that Peace is psychological existence, because this the only possibility. Proof to be stated below will strengthen our such position. As a matter of fact, the "existence" and the differences in the kinds of existence are of crucial importance to us. It is of paramount necessity, so far as epistemology is concerned. And epistemology, as is well known, decides methodology.

Following the above line, three methods must be used for the 'How'. They are logical, political (or sociological), and psychological, methods. They, and the method in using them, commit great departure from our tradition. If the tradition is proved not qualified to solve the problem (and this has been so proved by historical actuality), there seems no reason why we may not depart from it.

Concerning these new methods, and with a view to make the picture clear, we treat "law" and "politics" as two unit-orders on purely conceptual plane. Their respective contents are left to specialists concerned; and the interrelations among the three new methods, to future studies. We are to see "from outside" these two orders, so as to solve the problem and suggest a new basis for studies of their interrelations, and not to see their internal structures. As to the "purely conceptual plane", attention must be drawn that it is justified by the fact that traditional law has been divided into two unit-orders, due, as having been noted, to the proposition of antithesis.

A warning must follow. Since we are to study the problem from purely conceptual viewpoint, we are not to be misunderstood as having overlooked the existing international organisations, especially the United Nations, and their functions; or as having recognised a 'juridical' right of war enjoyed by states and hence submitted to the wrong Darwinian assertion of the so-called 'inevitability of war'. Nor are we to engaged ourselves in seeking the dynamic causes for the moving World Order. Due to time and space, we shall stop at suggesting the methods, and the method of using such methods so as to draw a 'sketch' of the picture. Our only purpose is to find out the exact meaning and functions, if any, of Peace.

The reason why we treat only law and politics, to the exclusion of economical and other social activities and forces which are important to our World Order or, more properly, "World Social Order", is: social activities and forces, economic or otherwise, are, indeed heterogeneous in form, but homogeneous in content, so far as politics is concerned. To borrow terms from administration, however, they are different like those institutions run under the system of division of labour. Taking politics (or political forces) as the ocean touching the shore of continent "A",

all other social forces are metaphorically water in the streams of continent "B", running into this ocean. In our problem, phenomenally social forces, though with great pressure on politics, themselves cannot directly contact law so far as the 'making' and the 'alteration' of law are concerned. They can do so only through their representative, politics. In especial, so long as we have here the theme directly related to 'use of force' or war, we are justified to treat only law and politics, if war is considered in line with the opinion of Oppenheim and, more basically, of Clausewitz. In such matter, politics, and politics alone, contacts law through war, which is "delict + sanction (application of law)", as a phenomenon of the physical world.

Seeing that the traditional dichotomy of the world order can no more hold as a result of the break-down of its theoretical foundation, the question, again on structure, is: If Peace is not antithetic to war, and if it is equally not identified nor sided with law and order, what is its possible position in the reconstructed World Order?

Conceiving "order" or "orders" on purely conceptual plane, it becomes possible, when we are studying the "structure" and the "function", and unavoidable, by analogy to the formally dualistic positions of Peace and law (order) on the one hand, and war or politics on the other, that the analytical geometrical method be used in changing the positions.

There may be five possibilities for the World Order to be reconstructed: (1) Peace disappears forever and remains a historical term; (2) it is identified or sided with the political order; (3) it goes to the heaven, without any connection with law or politics; (4) it, together with law, surrenders to politics; and (5) it is connected with law and politics seen as unit-orders purely conceptual, but at the same time it is independent.

The first possibility is against reality; the second makes another state of nature as against the hope of mankind and tendency of history, hence is opposed to by all; the third, a fantasy or religious myth; and the fourth, a ridicule. Only the last possibility remains; and that is — Peace is connected with law and politics, but independent.

The picture of the newly constructed World Order is thus trichotomous, as differed from the traditional one which was dichotomous.

In this picture, law and politics, conceived as pure orders, stand at their positions as understood by traditional doctrine (but of course not antithetic); while Peace, pushed to its should-be position, is independent but connected with law and politics. This may be called the "Transposition of Peace in the World Order".

Law, being logical existence, can not, as Kelsen rightly told us, be directly connected with physical forces (delict) as a political form

challenging existing norm or system of norms (existing juridical order). Such physical force is the extreme form expressing dissatisfaction and the maximum means to realise demands of social groups (forces). There is no war (in the traditional sense) called 'law', just as there is no war (in the traditional sense) named 'Peace'; though there have been, and still will be, wars in the name of 'law' and/or 'Peace'. The logical existence (law) can get in touch with the physical existence (use of force from the side of political order) only through something which is also physical existence. To make this possible, the connection between the logical existence, and the physical existence from the side of law able to meet use of force from the side of political order, is absolutely necessary. In our case, such physical existence is the use of force from the side of the valid juridical order. It is called 'sanction' (war-act (+)). And, if use of force from the side of political order (war-act (—)) meet with it, there, will, according to our theory, be a war as bilateral actions (war-act (+) + war-act (—) = war); and the connection between law and sanction is the consequence of the "application" of the norm or norms which composes the existing juridical order. It must be added here, that the above phrase "from the side of political order" does not signify that law and politics, hence juridical order and political order (and other social orders, economic, etc.) are distinctively severed. This is not possible; for, there are social forces which may back the existing juridical order, however underisable to other social forces it may appear to be. Such relations are interweaving; and, for the sake of simplification, we deal with the case where use of force is, or is very likely to be, carried out. Nor, in addition, does the term "war-act (+)" (the plus, affirmative symbol of (+)) refer to legitimate character of the 'sanction', or to a presumption that use of force from the side of political order is always in the offensive, that is, the first which occurs in a war (in the new sense). Thus the linking point between the juridical order and the political order is war itself (when sanction comes into contact with delict, or vice versa).

But, one step forward, physical force, be it sanction or delict, can find justification only in the concept of Peace: if sanction wins, this means that existing juridical order continues to satisfy the majority of social forces (groups) represented by the concept of Peace, and hence to fulfill the requirements of Peace; on the other hand, if the delict-violence wins, and that is, existing law backed by forces crystallised in its sanction is defeated, in the extreme case it means that such delict newly obtains recognition from Peace, that is, gets supports from majority of social forces (groups) — a visa with the effect that the newly established juridical order becomes 'juridical' (possesses validity), pending constant test

of its effectivity, expressed in its own sanction, that it may not in future be fought down by another violence supported by social forces (delict). Such was the same case of the juridical order broken down by this victorious violence; therefore, the effectivity of the new juridical order is subject to the non-existence of the former juridical order and its sanction which it tried to break down or defeat. This gives a negative criterion to the rule of "effective control" under international law, which is, for most times, applied to test the effectivity of one of the parties victorious in a civil war, and hence, directly supplies also a criterion to the Law of Recognition.

But why is it that newly established juridical order must be recognised by the concept of Peace? Provided that there is no other concept which can function in the matter, and since Peace is the ultimate aim of, and at the same time the pre-requisite for, the existence and continuance of existence of any kind of society, this must be the case. Furthermore, there is no revolution (understood as international war as well as civil war) which is not for Peace but for revolution itself; that is, revolution and war is a means to an end, and not end in itself. The end, or ends (object or objects), may be interests, or pride, or power; while the end of such end or ends, or rather, the condition which makes the realisation of such end or ends possible, besides the victory in war or revolution, is Peace.

From this the nature of Peace becomes clear. Connected with, and reflecting, social forces as accumulation of forces and energies of human individuals composing the social groups, Peace can only be psychological existence which backs, and is backed by, social forces, that is, human individuals at large. Peace is therefore the crystallised but potential centre of human feelings; such feeling, if translated into forces of the physical world, becomes mass social forces before which nothing can resist. To continue to be valid and effective, existing juridical order, and to succeed in breaking down the existing juridical order and to establish a new one in its stead, the delict, must both resort to these social forces, that is, in the psychological world, Peace. This is perhaps the true meaning of the medieval Teutons' understanding of "Peace" as "a regular and orderly social life without reference to war" (in Kalijarvi, "Modern World Politics").

With the above, it leaves no doubt that human beings, as human beings, has a right of resistance against tyranny. This theme has for times been suggested; however, no sound basis could be found; for, the dilemma of struggle between law and politics, or the question of "facts make law" remained. On the other hand, it is equally clear that a check is put on

such right to resist, with the application of the negative test of effectivity of a revolution. This is true in the international sphere as well as in the domestic sphere. And, as by-product, we suggest "sovereignty of the People", in otherwords, "Sovereignty of Peace", to take the place of the mystery of "sovereignty of the state or nation", through strongly asserting human rights, thus restore to the People, that is, Human Beings as a whole, their should-be position in the world. *Salus populi suprema lex esto.*

In this sense, the saying that we are living in the century of the People, implying also Nationalism, is true. Our above statement is in line with this development of the history. Pending a definition of the term "People", we hold that Rousseau's general theory underlying his *Contrat Social* remains valid even as of today, and that that is the common ground for both Democracy and Communism. People, hence Peace, is therefore not something susceptible of monopoly by Communism.

Be this as it may, as the late Professor Otaka, the top authority on legal philosophy in Japan, points out: "While politics (meaning political forces) makes law, law, once made, regulates political actions" (in "That Which Lies at the Bottom of Law", Japanese text), we are not stressing that the People commits no wrong. Far from this, we must warn that the majority often is erred. Whereas there is no reason why a People must tolerate sway of the laws which they do not like, there is equally no ground for revoke with selfish purposes. And, on the one hand, the state is not belonged to the rulers, and the World, not to the strong states: whereas revolt in a state must not be undertaken, so long as the laws are still tolerable; and again, small states in the international society must not, as it has for times been the case after the Second World War, be too confident in abusedly using the arms of their number in the form of non-violently violent majority to oppress the minority strongs. Peace, as common tie of all of us on earth, will and can give decision. It is the balancer; it is also the arbitrator.

POST SCRIPTUM

The functions and the meaning of the concept of Peace are, so far, roughly described. The present writer must, however, confess that this picture is incomplete, seeing that in this structure the World Order is somewhat static. But, to repeat, we must be satisfied with this situation. The full use of our methods, and the interrelation among the results therefrom, must be left for the time to come. This field, worth named "Science of Peace" or even "Science of the World (Social) Order", is too huge,

A SKETCH FOR A FUNCTIONAL THEORY OF PEACE

and the resources, too ample. The study is endless; it takes one's life-time.

But a theory, be it one of natural science or social science, old or new, must fulfill some conditions, at least three in our case: internal selfconsistency in logic; applicability; and, as a new theory, justification for its being established. The first to be left for judgment by the readers, the third, sufficient given. There remains the question of applicability, if our theory is not to bear the name of "game of logic".

Besides that which have been stated in the above pages, our theory may supply to the norm *pacta sunt servanda* its foundation of being a positive norm; it, moreover, makes not only possible but also necessary the continuity of Peace and that of the international juridical order which have heretofore been for too much times considered interrupted by wars, or, though such continuities be considered to have been kept, no well-founded theory has been given; furthermore, we suggest a sounder basis for the application of the laws of war (*jus in bello*) to all future war, *de jure* or *de facto*, international and civil alike because, if wars aim at the last analysis at Peace, they must be restricted by Peace, so that Peace might not be endangered. In addition, we clear a way for new approach toward study of "foreign policy", if by policy is meant a diplomatic (non-violent) means, in contradistinction to use of force (violent means), for attainment of an end or several ends; again, we solve the question of duress in the making of treaties of peace; and, we also suggest a theoretical basis for the phenomenon called "revolution". There is, besides the solution of the dilemma of "force makes law", that is, the struggle between law and politics, also possible application of our theory to the question of determining "aggression", and perhaps many other dilemmas in existence or to come to exist. Our theory, therefore, has its *raison d'être*, so long as it stands the hard tests of reality. "Uomo (è) un nosse, un velle, un posse finito che tende all'infinito (Man (is) a finite wisdom, will and strength toward the infinite)" (Vico, "Principi di una Scienza Nuova intorno alla Comune Nature delle Nazioni").

ÍNDICE

	<u>Págs.</u>
Las primeras elecciones directas en España, por <i>Joaquín Tomás Villarroya</i> ...	5
A sketch for a functional theory of Peace, por <i>K. E. Shaw</i>	57

ACABÓSE DE IMPRIMIR ESTE LIBRO
EN ARTES GRÁFICAS SOLER, S. A. DE
LA CIUDAD DE VALENCIA, EL DÍA 16
DE ENERO DE 1965, FESTIVIDAD
DE SAN MARCELINO

LAUS ✠ DEO