

LECCION LI.

SUMARIO.—Agrupaciones administrativas.—Condiciones de la naturaleza humana que le impelen á vivir en sociedad.—Origen de las agrupaciones administrativas.—Diferente cohesion y espontaneidad de estas, segun sean mas ó menos naturales.—La familia es elemento esencial de todas ellas.—La propiedad considerada como móvil de asociacion.—Organizacion categórica de las agrupaciones humanas naturales y administrativas.—Division de la Higiene en municipal, provincial, nacional é internacional y objeto de cada una de estas secciones.—Elementos esenciales en toda legislacion sanitaria: deliberacion, resolucion, ejecucion é inspeccion.—Distribucion de los asuntos pertenecientes á la Administracion sanitaria entre los diferentes centros administrativos y gubernativos.—Asuntos que son de la competencia del Gobierno superior.—Id. de las Diputaciones y Gobiernos de provincia.—Id. de las Autoridades municipales.—Organizacion de la Administracion sanitaria en Francia y distribucion de los asuntos referentes á la salubridad pública entre los diversos ramos de la Administracion central, departamental y comunal.—Organizacion de la Administracion sanitaria de Paris.

Agrupaciones administrativas.

Aun suponiendo que todos los sentimientos que brotan del corazon humano viniesen á resolverse en el frio egoismo, y dando como cierto que el amor en sus distintas manifestaciones y objetos no fuese mas que la expresion de ese conato de lograr el bien individual, resultaria que, movidos los hombres por ese grito incesante del aprecio de sí mismos, hallarian plausible el sacrificio parcial de sus intereses en pro de sus semejantes, con tal de disfrutar de los beneficios que al bienestar particular reporta la vida social.

La naturaleza, al repartir con admirable equidad sus dones entre los individuos de la especie humana,

lo ha dispuesto todo para este elevado objeto. Mirados desde un punto de vista general, todos los hombres resultan dotados con igual proporcion de beneficios naturales, aunque cada uno ostenta cualidades distintas en la parte culminante de lo que constituye su especial patrimonio. Los que no tienen una musculatura robusta, suelen poseer una inteligencia penetrante ó una imaginacion distinguida; los de ingenio menos potente ó menos aguzado, están organizados para el trabajo mecánico; los de cerebro reflexivo no descuellan por la exaltada fantasía que produce los músicos, los poetas y los pintores.

La mas trivial nocion del interés propio debia hacer calcular los inapreciables beneficios que de la cooperacion de estas cualidades predominantes habian de reportar los hombres al constituirse en sociedad: cediendo el de fornidos miembros parte de su fuerza física, para proteger al mas endeble, recabaria de éste destellos de ingenio, que no es capaz de producir su limitada inteligencia. Era, pues, necesario un *pacto*, que, vinculando á los individuos por la mancomunidad de intereses, diese por resultado el progreso de la especie y el desarrollo de la civilizacion, encauzando las acciones y el ejercicio de los derechos sociales. De ahí el origen de las *agrupaciones ó colectividades humanas*; su fuerza de afinidad es, si se quiere, el amor propio, y su fuerza de cohesion estriba en las leyes que los hombres se han dado.

Pero estas agrupaciones son tanto mas coherentes, duraderas y universales, cuanto mas naturales y necesarios á la vida individual los intereses que tratan de defender y fomentar. De ahí que la *familia* sea la mas esencial y la mas permanente de las sociedades humanas y que ella de por sí constituya el elemento indispensable á cualquiera de aquellas; de ahí tambien que la *tribu* nazca espontáneamente como resultado de la

mútua afinidad de las familias. Las demás agrupaciones sociales son obra de la Administracion y, por consiguiente, distan de ofrecer la espontánea naturalidad de la familia y de la tribu: en este caso se encuentran el Municipio, el Partido, el Departamento, el Canton, la Provincia, la Nacion, el Estado, etc., objetos á los cuales, sin embargo, el hombre tributa un culto sagrado, dimanado de ese sentimiento llamado *amor pátrio*, ó *patriotismo*, que todos los pueblos, así antiguos como modernos, han exaltado y glorificado, considerándolo como una de las mas firmes garantías de la estabilidad de sus instituciones, bienes y personas.

La *propiedad* es otro de los fundamentos de la vida social. Los pueblos que carecen de dominio propio, porque no se han repartido los terrenos entre los diversos individuos, consideran que toda propiedad deriva del *derecho de la fuerza*, y por esta se creen dueños de todo. Llevan, por lo mismo, una vida nómada, que no les permite desarrollar una civilizacion estable y productiva en ningun país. Sus maneras son rudas y salvajes, y la historia nos los presenta perturbando repetidas veces el sosiego de que disfrutaban las naciones que lograron una civilizacion mas aventajada, á causa de que, sintiéndose cada uno atraído á su propiedad y al propio tiempo protegido por las leyes, renuncian al *derecho de la fuerza*, para vivir bajo el amparo de la *fuerza del derecho*. Los primeros son soberanos por la fuerza; los segundos son fuertes por la razon.

Dado, pues, que los hombres, si no por instinto, á lo menos por cálculo, se sienten atraídos á vivir en comun, han debido establecer leyes, ó modo de gobernarse y de fijar los derechos de cada uno. Estas leyes, que constituyen la norma del poder, sirven para armonizar las acciones de los gobernados, á fin de que cada uno disfrute de sus derechos hasta el límite donde alcanza

el de los demás. El hombre, que es tan impresionable por los modificadores del orden moral, ¿puede conservar las mismas condiciones estáticas y dinámicas, siendo diferentes las instituciones que le rigen?

Compréndese, por consiguiente, la necesidad de considerar á las agrupaciones administrativas y á las diferentes formas de gobierno como objetos que entran de lleno en el terreno de la *Higiostática social*.

La agrupacion de los individuos mas directamente enlazados por vínculos de parentesco, que viven en una misma casa, constituye una *familia*. La asociacion de familias descendientes de uno de los individuos de una familia primitiva y enlazadas por un pacto recíproco de mútua defensa de sus intereses materiales, morales y personales, forma la *tribu*. Estas dos agrupaciones, que son naturales y esenciales, en ciertos pueblos—por ejemplo el hebreo—han servido de punto de partida para constituir las agrupaciones administrativas.

La única asociacion natural que subsiste en nuestra civilizacion es la *familia*; las demás, aun cuando pueden considerarse oriundas de esta, son resultado de la prevision y de medidas administrativas. Con la reunion de familias, la administracion pública forma los Municipios; del conjunto de un determinado número de Municipios resultan el Partido, la Provincia, y así sucesivamente se constituyen los Departamentos, los Cantones, los Estados, las Naciones, los Reinos, los Imperios, etc.

Cada grupo administrativo se rige por leyes especiales, comprendidas en ciertos límites trazados por las leyes emanadas de la agrupacion que le es superior en el orden gerárquico. No nos incumbe examinar en su esencia, ni mucho menos en sus pormenores, esta legislacion político-administrativa; pero la Higiene debe sí ocuparse de todo cuanto se refiere al ramo de administracion sanitaria en las legislaciones municipales, pro-

vinciales ó generales del Estado. Por esta razon, en varias de las Lecciones que preceden, hemos trascrito la legislacion sanitaria vigente sobre la materia que formaba el objeto de aquellas.

Mirando ahora la Higiene pública desde el punto de vista de la competencia de las autoridades en la legislacion y ejecucion de las disposiciones sanitarias, pudiera esta ciencia dividirse en *Municipal, Provincial, Nacional é Internacional*.

La *Higiene Municipal* abraza el conjunto de reglamentos, ordenanzas y disposiciones encaminadas á procurar la salubridad, la comodidad y el ornato de cada una de las agrupaciones urbanas y del territorio rural comprendidos en una circunscripcion municipal.

La *Higiene pública Provincial* se refiere á las medidas de salubridad que deben dictar y hacer observar las Diputaciones y Gobernadores de Provincia.

La *Higiene Nacional* abarca la legislacion emanada del Gobierno superior y de los cuerpos colegisladores, con aplicacion á la salubridad de la nacion en general.

La *Higiene ó administracion sanitaria Internacional* consiste en el conjunto de tratados encaminados á organizar un servicio sanitario, marítimo ó terrestre, que favorezca los intereses comunes á dos ó mas naciones contratantes.

No es indiferente, para garantir los efectos de la legislacion sanitaria, la distribucion de las atribuciones entre los diferentes cuerpos ó categorías de la Administracion pública; al contrario, es tan esencial este punto, que del modo como esté concebida esta organizacion, depende sean fructíferas ó estériles las disposiciones á este ramo concernientes. Cualquiera que sea, sin embargo, el origen de las medidas sanitarias, requiérese que en ellas intervengan cuatro elementos, á saber: la

deliberacion, la *resolucion*, la *ejecucion* y la *inspeccion*. La *deliberacion* corre á cargo de una reunion de personas peritas, denominada *Junta ó Consejo de Sanidad*, que propone las medidas que estima mas convenientes. La *resolucion* es de la competencia del Ministro ó Director del ramo, de la Diputacion Provincial, del Gobernador civil ó de la Municipalidad. La *ejecucion* está confiada á los funcionarios del órden subordinado ó á los dependientes de los respectivos centros administrativos. La *inspeccion*, que supone la funcion pericial por un profesor de ciencias médicas, notable por sus vastos conocimientos higiénicos y distinguido por su celo y acrisolada moralidad, tiene por objeto fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones emanadas de la superioridad, estudiar y dar cuenta al jefe correspondiente de los resultados obtenidos de la aplicacion de las medidas sanitarias, así como indicar las modificaciones que pudieran hacerse en provecho de los administrados.

Estos cuatro elementos están representados respectivamente en la Administracion sanitaria municipal, en la provincial y en la superior ó central. En el Municipio la *deliberacion* corresponde á la Junta local de Sanidad; en el Gobierno de provincia á la Junta provincial de Sanidad y en el Gobierno central á la Junta superior consultiva ó Consejo de Sanidad. La *resolucion* compete respectivamente á los Ayuntamientos y á las Diputaciones provinciales ó al Director general de Sanidad y al Ministro de la Gobernacion. La *inspeccion* sanitaria deja bastante que desear en España. Debiera haber un personal permanente encargado de estos asuntos, y no, como generalmente se hace, delegar á una ó mas personas para el desempeño de una comision determinada. Solo la práctica y un constante estudio pueden dar la solidez de conocimientos que se necesita para desem-

pañar con acierto funciones tan delicadas como importantes. (1)

El Ministerio de la Gobernacion tiene como una de sus mas importantes dependencias el ramo de Sanidad, que actualmente forma parte de la Direccion general de Beneficencia y Establecimientos penales. No obstante, no todos los asuntos referentes á Sanidad son de la exclusiva incumbencia del Ministerio de la Gobernacion, sino que un gran número de los que son puramente sanitarios son del cargo de otros ministerios: así, el de la Guerra comprende la Direccion de Sanidad Militar; el de Marina la de Sanidad de la Armada; el de Fomento, en su seccion ó Direccion general de Instruccion pública, la enseñanza de Medicina, etc.

Una bien entendida distribucion de lo perteneciente á la Administracion sanitaria en sus diversos ramos y categorías entre los diferentes centros gubernativos, es, como hemos dicho, una de las mejoras garantías para que la legislacion sea fecunda en resultados prácticos. En este punto, lo esencial es determinar la Autoridad á quien directamente compete intervenir en el asunto, y la norma de conducta para esto deberia ser la naturaleza y la extension de los efectos que de las medidas sanitarias se esperan en este concepto. Recorriendo los principales ramos que abraza la Higiene pública administrativa, nos parece que pudiera establecerse la siguiente distribucion:

A.—Al Gobierno superior, Junta superior consultiva de Sanidad, Direccion general de este ramo, Ministerio de la Gobernacion y otros, y á los Cuerpos colegisladores:

(1) Así debió comprenderlo la Diputacion de esta Provincia cuando, hace dos años, nombró Inspector higienista de la misma al Dr. D. Carlos Ronquillo, persona en quien concurren las mejores cualidades para este cargo, como lo acreditan los excelentes servicios que ha prestado en su destino, no obstante desempeñarlo sin sueldo alguno.

1.º La legislación orgánica sobre Beneficencia y Sanidad.

2.º Los Convenios sanitarios internacionales (Ministerio de Estado).

3.º La Policía sanitaria naval (Ministerio de Marina).

4.º La Beneficencia pública.

5.º La Enseñanza de la Medicina, Farmacia y Veterinaria (Ministerio de Fomento).

6.º La organización de las profesiones médicas.

7.º La legislación sobre epidemias y contagios.

8.º Los Establecimientos públicos sostenidos por el Estado.

9.º Las empresas de colonización (Ministerio de Ultramar).

10.º La Sanidad militar y naval (Ministerio de la Guerra).

11. La legislación general sobre aguas y baños minerales.

12. Los Establecimientos penales (Ministerio de Gracia y Justicia).

13. La Dirección general de Caminos, Canales y Puertos (Ministerio de Fomento).

14. El fomento de la Agricultura, Industria y Comercio (Ministerio de Fomento).

B.—Á las Diputaciones provinciales y Gobiernos de provincia:

1.º El régimen de los Establecimientos hidrológicos de su jurisdicción.

2.º El fomento de la Agricultura y exterminio de los animales dañinos.

3.º El saneamiento de los países insalubres.

4.º Las medidas profilácticas generales aplicables á las enfermedades epidémicas y contagiosas que ocurran en la provincia.

5.º La vacunacion y revacunacion gratuitas.

6.º Los Establecimientos públicos provinciales: hospitales, manicomios, hospicios, cárceles, etc.

7.º El abastecimiento y conservacion de subsistencias.

8.º Las vias de comunicacion.

9.º La canalizacion de aguas y distribucion de las mismas para el riego de la provincia.

10. La Instruccion.

C.—Á las Autoridades municipales:

1.º Los edificios y la via pública urbana.

2.º Los medios para prevenir, minorar y extinguir los estragos de los incendios.

3.º Los Establecimientos públicos municipales: hospitales, hospicios, cementerios, cárceles, etc.

4.º El abastecimiento, distribucion y conduccion de aguas.

5.º Los Establecimientos industriales.

6.º La vacunacion y demás medidas profilácticas contra las enfermedades epidémicas y contagiosas.

7.º La inspeccion y vigilancia de los mercados y todo lo concerniente al ramo de Almotacenia.

8.º Los mataderos públicos.

9.º Los medios de acarreo y traslacion por la via pública rural: caminos vecinales, etc.

10. El arbolado urbano y cultivos rurales.

11. Los espectáculos públicos.

12. Las Escuelas de primera educacion.

13. La asistencia médico-farmacéutica.

14. La seguridad individual.

Y 15. Las disposiciones higiénicas para combatir la prostitucion y sus efectos.

Excusado es decir que en Administracion sanitaria, como en todo lo referente á la Administracion pública, es indispensable la recíproca subordinacion de poderes y una estricta limitacion de atribuciones. La marcha

provechosa y ordenada de esta parte del organismo político solo se obtiene descentralizando las actividades gubernativas, pero sin dar lugar al desorden, ni siendo obstáculo al desenvolvimiento espontáneo á que cada agrupacion puede aspirar á proporcion de su ilustracion y de sus recursos materiales. (1)

La Administracion pública en Francia no tiene un ramo especial en donde estén concentrados los diferentes asuntos relativos á la Sanidad, sino que estos se hallan repartidos en distintos negociados de la Administracion central, departamental y comunal, de la manera siguiente:

ADMINISTRACION CENTRAL.—1.º MINISTERIO DE ESTADO: *Academia de Medicina*.—2.º MINISTERIO DE AGRICULTURA, COMERCIO Y OBRAS PÚBLICAS. Este es el que abarca mayor número de asuntos sanitarios, que están distribuidos de esta manera: DIRECCION DE LA SECRETARÍA GENERAL.—DIVISION DEL PERSONAL.—*Negociado* 1.º *Nombramientos, promociones y traslados*. Comité de artes y manufacturas; Comité consultivo de Higiene pública; médicos y agentes de sanidad; médicos inspectores de los establecimientos de aguas minerales.—*Estadística general de Francia*. Movimiento ánuo de la poblacion; comisiones cantonales permanentes de estadística; publicacion de documentos destinados á la continuacion de la estadística general de Francia.—3.º DIRECCION DE AGRICULTURA.—*Negociado* 1.º *Enseñanza agrícola y Veterinaria*. Vaquerías, pastorías, colonias y asilos agrícolas; escuelas veterinarias; ejercicio de la medicina veterinaria; epizoótias.—*Negociado* 2.º *Fomento y socor-*

(1) Es verdaderamente lamentable la inestabilidad de la organizacion de la administracion sanitaria que se nota en España. Á cada faz política, á cada cambio de ministerio, puede decirse que corresponde una nueva definicion de las atribuciones de los centros gubernativos en lo referente á Sanidad. Mientras subsista tal estado de cosas, no será posible un adelantamiento positivo de la higiene pública en aplicacion.

ros para la Agricultura. Desecaciones, saneamientos, drenaje é irrigaciones; policía rural; cultivo de los eriales; replantaciones; socorros por pérdidas resultantes de epizootias, inundaciones, incendios, etc.—*Negociado* 3.º *Subsistencias*. Legislacion referente á las subsistencias; recursos en materia de reglamentos sobre panaderías, carnicerías y mataderos y sobre la venta de comestibles en las ferias y mercados. 4.º DIRECCION DEL COMERCIO INTERIOR.—*Negociado* 2.º *Industria*. Trabajo de los niños en las manufacturas.—*Negociado* 3.º *Policía sanitaria é industrial*. Comité consultivo de Higiene pública; comisiones y agentes sanitarios, lazaretos, cuarentenas, etc.; correspondencia relativa al estado de la salud pública, tanto en Francia como en el extranjero; epidemias; relaciones con la Academia de Medicina; fomento y propagacion de la vacuna; reglamento sobre la policía de las profesiones médicas; remedios secretos; medidas higiénicas referentes á la salubridad; policía y régimen de los establecimientos hidrológicos; exámen y aprobacion de los reglamentos relativos á estos establecimientos; establecimientos peligrosos, insalubres é incómodos.—DIRECCION DE PUENTES Y CANALES. Division del servicio hidráulico. Limpia de acueductos; reglamentos de aguas para el establecimiento de fábricas; estudios relativos á las irrigaciones; desecacion de pantanos y saneamiento de terrenos insalubres; concesiones ó ejecuciones de los trabajos de desecacion y saneamiento.—DIRECCION DE MINAS.—*Negociado* 1.º *Minas*.—*Aguas minerales*.—*Aparatos de vapor*. Vigilancia sobre las minas, hullerías y canteras; investigaciones, conservacion y ordenanzas sobre criaderos minerales. Al ministerio de Agricultura y Comercio están anexos el *Comité consultivo de Higiene pública* y el *Comité de artes y manufacturas*.—MINISTERIO DEL INTERIOR.—DIVISION DE LA ADMINISTRACION GENERAL Y

DEPARTAMENTAL.—*Negociado 3.º Enagenados.*—*Expósitos.*—*Mendicidad.* Asilos públicos y privados; expósitos; casas departamentales de maternidad; casas de refugio; instituciones privadas para jóvenes ciegos y sordo-mudos; asociaciones y establecimientos particulares de beneficencia.—*Negociado 4.º Establecimientos generales de Beneficencia.* Sociedades de caridad maternal y creches; sociedades de prevision y socorros mútuos; Establecimientos de los *Quinze-Vingts*, de Charenton; de sordo-mudos, de París y de Burdeos; de jóvenes ciegos de Mont-Genievre; asilos de Vincennes y del Vesinet; mejoramiento de las habitaciones para los obreros; baños y lavaderos públicos; servicios médicos gratuitos.—DIVISION DE LA ADMINISTRACION COMUNAL Y HOSPITALARIA.—*Negociado 4.º Hospicios comunales.*—*Oficinas de Beneficencia.*—DIRECCION DE CÁRCELES Y ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS.—*Negociado 1.º Administracion general de Cárceles.* Administracion de las casas centrales de fuerza y de correccion; de los establecimientos públicos y privados destinados á la alimentacion de los detenidos jóvenes; de las cárceles y de los demás lugares de represion; legislacion y reglamentos; estudios de sistemas y proyectos relativos á la reclusion; personal de todos los servicios; estado sanitario; servicio médico; trabajos estadísticos é instituciones de patronato. Al ministerio del Interior están anexos un *Comité de inspeccion de los Establecimientos de Beneficencia*, *asilos de enagenados y cárceles* y una *Comision superior de fomento y vigilancia* de las sociedades de socorros mútuos.—MINISTERIO DE INSTRUCCION PÚBLICA.—1.^a DIVISION.—*Negociado 1.º Instruccion superior.* Enseñanza y disciplina de las Facultades; escuelas superiores de Farmacia; escuelas preparatorias de Medicina y Farmacia; solicitudes para ejercer la Medicina en Francia con título extranjero.—MINISTERIO DE LA

GUERRA. — 5.^a DIRECCION. — *Negociado 3.^o Personal de practicantes. — Hospitales militares. — Hospicios civiles. — Enfermerías de los regimientos. — Inválidos.* Personal de Sanidad; administracion del servicio de los hospitales militares, tanto en el interior como en campaña; abonos á los hospitales civiles para el tratamiento de militares enfermos; expedicion de los militares hácia los establecimientos termales; enfermerías regimentarias; depósitos de convalecientes. — Al Ministerio de la Guerra está anexo el *Consejo de Sanidad militar*, compuesto de seis inspectores del servicio de Sanidad, un Médico principal, Secretario, y un Médico mayor de 4.^a clase, adjunto. — MINISTERIO DE MARINA Y DE LAS COLONIAS. — DIRECCION DE LA ADMINISTRACION. — *Negociado de la pesca.* Policía de la pesca; pescas sedentarias y temporarias; parques para ostras y moldes y depósitos de moluscos; aficionados; establecimientos que están bajo el dominio marítimo público. — *Negociado de subsistencias y de los hospitales.* — DIRECCION DE LA ADMINISTRACION COLONIAL. — *Negociado 2.^o Administracion interior de las colonias.* Hospicios y establecimientos de beneficencia; cárceles y establecimientos penitenciarios; salubridad pública y policía sanitaria. Al Ministerio de Marina está anexo un *Inspector general del ramo.*

ADMINISTRACION DEPARTAMENTAL Y COMUNAL. — Todas las autoridades departamentales y comunales tienen facultades para reglamentar lo referente á Sanidad; así que, cada Comuna y cada Departamento tiene en esta parte su legislacion propia especial. En París, la administracion sanitaria se halla repartida entre el Prefecto del Sena y el Prefecto de Policía. — PREFECTURA DEL SENNA. 2.^a ADMINISTRACION DEPARTAMENTAL Y COMUNAL. — *Negociado 1.^o Academia del Sena; Facultad de Medicina; autorizacion de los diplomas de médicos y comadronas; lista de veterinarios; inspeccion sobre la*

verificacion de las defunciones, honras fúnebres, cementerios.—*Negociado* 3.º Mataderos, plazas y mercados.—*Negociado* 4.º Asistencia pública.—3.ª DIVISION.—OBRAS PÚBLICAS.—*Negociado* 2.º Barrido, sustraccion del barro, inmundicias, nieve y hielo; limpia de las alcantarillas, letrinas y cloacas; alumbrado público y privado.—*Negociado* 4.º Habitaciones insalubres. Á la Prefectura del Sena están anexos seis *Inspectores titulares para la verificacion de las defunciones*, cuatro *Inspectores adjuntos*, tres *Médicos de epidemias* y la *Comision de habitaciones insalubres*.—PREFECTURA DE POLICÍA.—El Prefecto de policia tiene á su cargo cuidar de la seguridad de la villa por los medios siguientes: adoptando las medidas convenientes para prevenir y detener las epidemias, las epizoótias y las enfermedades contagiosas; haciendo observar los reglamentos de policia en punto á inhumaciones; haciendo enterrar los cadáveres de los animales; vigilando sobre las hoyas veterinarias, la construccion, sostenimiento y evacuacion de las letrinas; haciendo detener y visitar á los animales sospechosos de enfermedades contagiosas, y matar á los que están afectados de alguna de ellas; vigilando las triperías, las fábricas de sebo y las salas de diseccion; impidiendo que se establezcan en el interior de París los talleres, manufacturas, laboratorios, etc., que deben estar situados fuera de la ciudad; impidiendo que se depositen en las calles sustancias insalubres; haciendo inutilizar en las plazas, mercados y tiendas, así como en los establecimientos en donde se vende carne, pan, vino, cerveza, refrescos, especias, medicamentos ú otros artículos, las sustancias que estén averiadas, corrompidas ó sean dañinas. Además está encargado de procurar los auxilios á los asfixiados, á cuyo efecto dispone la colocacion de cajas fumigatorias y otros medios para el socorro.—2.ª DIVISION.—*Negociado* 2.º Canteras, ba-

sura, gabinetes excusados y meaderos públicos.—*Negociado* 4.º Trabajos del Consejo de higiene y de salubridad y de los Comisarios de higiene del departamento del Sena; socorros públicos, establecimientos peligrosos y todo cuanto conviene á la salubridad. Á la prefectura de policía están anexos un *Consejo de salubridad*, tres *Inspectores de enagenados*, un *Inspector de establecimientos peligrosos é insalubres*, tres *Médicos inspectores de aguas minerales* y una *Comision de inspeccion del trabajo de los niños en las manufacturas*, dos *Inspectores de las casas de salud de destete y de nodrizas* y un *Dispensario para las prostitutas*.—ADMINISTRACION GENERAL DE LA ASISTENCIA PÚBLICA. La administracion de los hospitales, hospicios y socorros á domicilio de Paris, está concentrada en una administracion general, bajo la autoridad del Prefecto del Sena y bajo la responsabilidad de un Director, intervenido por un Consejo.

LECCION LII.

SUMARIO.—Sistemas ó formas de gobierno.—Gobierno de familia.—Distribucion de esta forma de gobierno en los diferentes pueblos.—Gobierno patriarcal ó pastoral.—Autoeracias puras: monarquias despóticas y monarquias absolutas.—Reparticion geográfica de estas formas de Gobierno.—Monarquía constitucional: su distribución geográfica.—Gobierno teocrático.—Gobiernos republicanos y federativos: su distribución entre las diferentes agrupaciones humanas.—Gobiernos coloniales.—Relaciones de las formas de gobierno con las condiciones de la poblacion y con las influencias cósmicas que actúan sobre la misma.—Los climas extremos producen gobiernos extremos.—Circunstancias que son causa de que el despotismo sea patrimonio de los habitantes de los climas cálidos.—Influjo de la concentracion de la riqueza en la forma de gobierno.—Relaciones que se observan entre las instituciones politicas y las producciones minerales de los paises.—Influjo de la extension territorial de los Estados en el sistema de gobierno.—Manera como las instituciones politicas reaccionan en las condiciones fisiológicas de la poblacion.—Ventajas é inconvenientes de las diferentes formas de gobierno.—Influencia de la forma de gobierno en el desarrollo de las instituciones sanitarias y en el censo de la poblacion.

Sistemas, ó formas de gobierno.

Siendo la *familia* la agrupacion social mas sencilla, natural y espontánea, no es de extrañar que esta sea, á su vez, la forma de gobierno mas elemental y rudimentaria. Los pueblos constituidos y gobernados de este modo, carecen de fijeza en sus territorios y viven una vida nómada y andariega. Cuando esta forma de gobierno está bien definida, los individuos de diferentes familias vinculadas por un parentesco mas ó menos próximo, eligen el jefe del poder, y aunque conceden á éste la prerogativa de transmitir el supremo mando á sus descendientes, es siempre bajo la condicion de que las cualidades del heredero le han de hacer digno del

nombre de sus progenitores. Esos pueblos salvajes tributan, pues, consideracion y acatamiento al jefe que eligieron, pero no consienten que la voluntad de éste les imponga el yugo de una mujer ó de un vástago débil ó falto de valor ó de inteligencia. En estos casos, el monarca no disfruta de derechos superiores á los gobernados, y estos intervienen directamente con su voto en la designacion del soberano. En otros pueblos salvajes no hay forma de gobierno definida, por mas que en todos haya sus jefes y sus relaciones de familia. Confundiendo en un solo grupo los pueblos que presentan formas de gobierno tan rudimentarias, se echa de ver que en la superficie del globo hay unos 75.000,000 de hombres que viven en este estado, distribuidos del modo siguiente: en Europa: los samoyedos que habitan en las orillas del Pechora, y cuyas ocupaciones son la caza y la pesca, y son en número de 12,000; en Asia: tenemos tambien los samoyedos y además los ostiacos, los genesianos, los tongusos, los yucarigos, los chuabos, los coriacos, los camchadales y los ainos, que pueblan la Siberia y son tambien pescadores y cazadores, y en conjunto ascienden á 1.350,000; en el territorio de las Landas, hay los kirkises, los barabinzos y los telutos, pastores y cazadores, que suman 1.500,000 individuos; en la Oceanía, cuéntanse: en la Nueva Guinea é islas adyacentes, 500,000 negros que ofrecen las mismas condiciones de civilizacion; en África, al Norte del Orange, existen los hotentotes, boschimanos, dedicados á la pastoría y mandados por cabecillas; su número asciende á 100,000; luego hay los de la tribu de Bundú (cafres, bechuanes y suachi) y los pueblos de la tribu del Congo, que llevan el nombre del cacique que los manda, formando juntos un total de 50.000,000 de almas; las tribus de negros de Guinea, Senegambia y el Soudan, con 11.000,000 y las de los bereberes y Tibú, en el

Soudan septentrional y el Sahara, con 4.500,000. Muchas de estas tribus africanas son sedentarias: viven en ciudades y aldeas susceptibles de ser trasladadas, y se dedican al cultivo y á la ganadería. En América, se encuentra esta forma elemental de gobierno entre los esquimales, pueblos pescadores de las costas del mar Ártico y de la isla Labrador, cuyo número asciende á 20.000,000; entre los indios de Alaska, de la bahía de Hudson y Labrador, que son tambien pescadores y cazadores, y en número de 5.100,000; entre los indios de Venezuela, Guayana, Brasil, Colombia, Perú y Bolivia, que forman un total de 750,000 individuos, que se alimentan de pesca, frutas y raíces, y, por fin, entre los indios de la Patagonia y Tierra del Fuego, dedicados á la ganadería y á la pesca y cuyo total asciende á 30,000 almas.

Otra de las formas naturales de gobierno es el *pastoral* ó *patriarcal*. En esta, que deriva de la anterior, la soberanía es patrimonio hereditario vinculado en ciertas familias privilegiadas, de donde salen los jefes que conducen á la conquista de nuevas tierras á una poblacion que carece de residencia fija, pues siendo su morada los desiertos incultos, se vé obligada á buscar incesantemente pastos para sus ganados. No existe, pues, civilizacion entre estos pueblos, que no tienen domicilio fijo y que desconocen por completo el modo de bonificar el terreno por el cultivo; en vano se intentaria sujetarlos á una circunscripcion determinada: agotadas las producciones naturales con que alimentan sus ganados, no pueden subsistir sino en países vírgenes. Tienen, sin embargo, su aristocracia, que consiste en las riquezas y en los derechos de feudalidad, primogenitura y vasallaje, y mantienen la mujer en la esclavitud. Los árabes beduinos, los tártaros mogoles y otros pueblos nómadas, son los que nos ofrecen esa especie de institucio-

nes que tanto distan de la civilizacion que distingue á los hombres que disfrutan de hogar y de patria.

Al lado del gobierno patriarcal debemos mencionar las *autocracias puras*, ó sean los *imperios despóticos* y las *monarquías absolutas*. El jefe del Estado reasume toda la autoridad, así política como religiosa, y una vez obra de conformidad con leyes escritas y preestablecidas, que él mismo puede modificar, al paso que otras no hay mas ley que la voluntad y el capricho del soberano: lo primero constituye la *monarquía absoluta*, lo último es el *despótismo*.

Este gobierno es propio de Estados muy vastos, reunidos bajo un cetro único por la fuerza de las armas. Los gobernados viven sometidos á las arbitrariedades del mas fuerte, están privados de todo derecho político, y es para ellos el gobierno una pesada carga que incesantemente anhelan sacudir. Solo la fuerza sostiene la autoridad; solo las armas mantienen el órden; es como un ejército acampado en medio de un pueblo. Si hay motines, revoluciones ó pronunciamientos, nunca el movimiento trasciende á las instituciones, sino que, cuando mas, ocasiona el cambio de personas. Solo el elemento militar toma parte en la política, y el pueblo no puede menos que permanecer indiferente ante estas agitaciones, de las que no espera el menor beneficio.

La extraordinaria extension de estos Estados obliga á sus respectivos jefes á subdividir el territorio entre administradores de categorías distintas, subordinados á un *visir*, ó primer ministro, que es quien realmente cuida de los negocios públicos. Es una especie de régimen feudal, cuyos señores, denominados *sátrapas*, *pachás*, *subáhs*, *rajás*, *nababs*, ó *mandarines*, cuidan del cobro de los impuestos, del reclutamiento del ejército y de la administracion de justicia. En algunos Estados antiquísimos, y entre ellos el Japon y la China, este régi-

men se halla algun tanto modificado por ciertas leyes que permiten á los particulares llegar á las esferas del poder. En el Indostan, en el Mogol y en Calecut, la nacion se halla dividida en rangos hereditarios, regidos cada uno de por sí por instituciones independientes: los nobles y los sacerdotes son los únicos que pueden aspirar al gobierno, y las clases gobernadas sufren todas las vejaciones consiguientes á esta odiosa distincion de categorías establecida desde la cuna. En otros países los empleos y las distinciones honoríficas son legalmente objeto de una explotacion por arrendamiento, vendiéndose los puestos del Estado y los títulos al mejor postor.

El *despotismo* es la forma de gobierno mas contraria al desarrollo moral de los pueblos; los vastisimos Estados que sufren el peso de estas instituciones, carecen de fuerza para resistir los embates de la conquista, á causa de que los gobernados no tienen apego á los gobernantes: oprimidos y vejados por estos, ¿qué les resta temer de una dominacion extranjera? Enervado el patriotismo, ó mejor, desconocido este sentimiento á causa de que el individuo y la familia son absorbidos por el poder soberano, ¿de dónde brotarán el valor y el arrojo para rechazar al invasor? ¿Ni qué estímulos pueden alentar el progreso de las industrias y de las artes, si el trabajo individual se convierte en exclusivo beneficio del señor?

Á pesar de los adelantos de la civilizacion, que, inculcando á los hombres la nocion de sus derechos, conspira á la aniquilacion de las autocracias absolutas, todavía en la actualidad el gobierno monárquico, con leyes escritas ó sin ellas, al arbitrio del soberano, es el que ocupa mayor extension de territorio en el antiguo continente. En Europa no existe ejemplar alguno de gobierno despótico; pero entre Asia y África se cuentan 120.000,000 de hombres sujetos á tan denigrante yugo;

así, en Asia, en los Estados de Malaca y Sumatra, hay 1.500,000; en el de Khokan 3.000,000; en el de Kaschgar 6.250,000; en África existe esta forma de gobierno en el Imperio de Marruecos, con 6.000,000 de súbditos; en los Estados de Abisinia, con 10.000,000; en los de Senegambia, con 25.000,000; en los de Guinea, con 30.000,000, y en el de Madagascar, con 5.000,000. Las *monarquías absolutas*, con leyes escritas, comprenden una población de 705.000,000 de habitantes, distribuida del modo siguiente: Europa: Imperio de Rusia 77.500,000; Sultanato de Turquía, 40.000,000; Asia: Persia, 5.000,000; Emirato de Afhanistan, 4.000,000; Emirato de Kelat, 2.000,000; Radschahs de Buntan y Nepal, 3.000,000; Imperio de Birman, 4.000,000; Imperio de Annam, 10.000,000; Imperio de Siam, 6.000,000; Imperio Chino, 518.000,000, é Imperio del Japon 35.000,000.

La *monarquía constitucional* es la forma de gobierno mas comun en los Estados europeos. En estos, los administrados intervienen en la direccion de la cosa pública por medio de una representacion llamada *Estados generales, Dietas, Córtes ó Parlamentos*. Segun la mayor ó menor amplitud de esta representacion, las instituciones son mas ó menos liberales y por ellas se puede considerar como definitivamente establecido un pacto entre los depositarios del poder y los gobernados. Residiendo la soberanía en la nacion, el jefe del Estado no es mas que la personificacion de este poder democrático, que trae su origen y recuerda todavía el carácter independiente de los godos y de los teutones, que derrumbaron el Imperio romano.

Aun cuando el gobierno monárquico-constitucional sea mas comun en Europa que en ninguna otra parte del mundo, en todas, excepto en Asia, hay Estados regidos por este sistema. La población que vive bajo estas instituciones asciende hoy dia á la cifra de 195.000,000 de

individuos, repartidos del modo siguiente: Europa: Alemania, 42.636,000; Austria y Hungría, 35.943,000; Holanda, 3.650,000; Bélgica, 4.920,000; Dinamarca, 1.845,000; Suecia, 4.173,000; Noruega, 1.702,000; Inglaterra, 31,204,000; España, 16.303,000; Portugal, 3.934,000; Italia, 25.467,000; Grecia, 1.097,000, y Rumania, 4.605,000. África: colonias inglesas del Cabo de Buena Esperanza y de la Isla Mauricio 1.200,000; América: colonias inglesas de Terranova, Isla del Príncipe Eduardo y posesiones del Canadá 4.300,000; Australia: Isla de Sandwich, 60,000; colonias inglesas de Nueva-Gales, Victoria, Australia meridional y oriental, Tasmania, Nueva-Zelandia y Estados independientes, con Parlamento especial para cada uno, 2.180,000.

¶ Cuando la autoridad del jefe del Estado y el sistema gubernamental derivan de los principios de la religion, el gobierno se llama *teocrático*. Los gobiernos teocráticos no son fuertes sino en tanto están profundamente arraigadas las creencias religiosas entre los gobernados. El día en que decae el fanatismo; en el momento en que los pueblos aciertan á distinguir los intereses mundanos de los que deben conducirles al logro de la mansion celeste, pierden todo su vigor las teocracias. Gobierno teocrático era el del pueblo judío, con sus Jueces, sus Pontífices y sus Profetas; gobierno teocrático el de los musulmanes, propagado desde Mahoma á los Califas, y autoridades teocráticas, son, en fin, el Gran-Lama del Thibet y el Papa en Europa. El gobierno teocrático se presenta como término de transicion entre las naciones bárbaras y las civilizaciones mas adelantadas; la religion en estos casos sirve de lazo social que unifica las aspiraciones de los hombres y les prepara á un desarrollo político mas perfecto.

¶ En el régimen *republicano*, el jefe del Estado es un magistrado libremente elegido por el pueblo; en este ca-

so, la república se llama *democrática*; puede haber, empero, repúblicas *aristocráticas*, en las que solo ciertas clases privilegiadas gozan del derecho de elegir á los gobernantes, y hasta este sistema puede convertirse en *oligarquía* cuando en el manejo de los destinos públicos entiende tan solo cierto número de familias separadas del rango comun. El gobierno republicano es el que con preferencia han adoptado casi constantemente los Estados de corta extension, los países montañosos y escasos en producciones naturales, y los pueblos marítimos y comerciantes. Estas condiciones de vida no pueden menos de engendrar el espíritu de libertad y de independencia, de que solo es dado disfrutar bajo el régimen republicano.

Importa no confundir el gobierno republicano con la *federacion* de Estados. Esta no supone una forma especial de gobierno, sino la union de diferentes naciones bajo una ley fundamental comun, que afianza la mútua proteccion de intereses, por lo cual el jefe lo mismo puede ser un monarca que un presidente.

El régimen republicano es casi el único adoptado en las naciones del Nuevo Continente: hay, sin embargo, Estados así gobernados en todas las partes del mundo, menos en Asia, en términos que hoy dia pasa de 105.000,000 el número de individuos que viven bajo estas instituciones, los cuales se hallan repartidos de la siguiente manera: Europa: República francesa 34.845,000, Suiza, 2.770,000; Andorra, 9,000; San Mauricio, 6,000; África: República del rio Orange, 60,000; Transvaliana, 140,000; Liberia, 250,000; América: Estados-Unidos del Norte, 38.535,000; Estados-Unidos de Méjico, 8.750,000; Estados-Unidos del Centro-América, 2.630,000; Venezuela, 2.150,000; Estados-Unidos de Colombia, 2.800,000; Ecuador, 1.100,000; Perú, 2.355,000; Bolivia, 2.000,000; Chile, 2.000,000; Paraguay, 3.000,000; Confederacion

Argentina, 2.300,000; Uruguay, 340,000; Haiti, 580,000, y Santo Domingo, 140,000.

Hay, por último, el gobierno de los *países coloniales*, los cuales, careciendo de una constitucion independiente, son regidos desde su respectiva metrópoli, bien por el código comun ó por leyes especiales apropiadas al espíritu político de los indigenas, y bajo la inspeccion de un representante del gobierno metropolitano. La poblacion sometida á estas instituciones asciende á 230.000,000 de almas y está distribuida en esta forma: Colonias inglesas de América: Belis, Falkland, Colombia inglesa é Indias Occidentales, 1.150,000; Colonias inglesas de África: posesiones de Guinea, 207,000; Colonias inglesas de Asia: posesiones indias, 190.000,000; Colonias francesas del Asia: Kambodscha, etc., 2.250,000; Colonias francesas de América: Cayena y Antillas francesas, 333,000; Colonias francesas de Oceanía: Nueva-Caledonia, 55,000; Colonias españolas de América: Cuba y Puerto-Rico, 2.000,000; Colonias españolas del Asia: Filipinas, 5.000,000; Colonias portuguesas del África: Congo, Angola, Loanda y Mozambique, 1.755,000; Colonias portuguesas del Asia: Goa y Timor, 1.480,000; Colonias holandesas del Asia: Java, Sumatra y algunas otras islas, 21.200,000; Colonias holandesas de América: Surinam y Curaçao, 85,000; Colonias dinamarquesas de América: Groenlandia é islas de las Indias Occidentales, 48,000.

Expuesta la distribucion de las instituciones políticas fundamentales que constituyen las diferentes formas de gobierno entre las diversas naciones, cumple á nuestro propósito averiguar las relaciones que el sistema de gobierno tiene con las otras condiciones de la poblacion y con las circunstancias cósmicas que actúan sobre la misma.

Lo extremado de las influencias ambientes que obran

sobre los habitantes de los países septentrionales, así como en los de las zonas meridionales, es causa de que en semejantes regiones los gobiernos extremos sean los únicos que tienen estabilidad. Al contrario, el temple suave de los habitantes de los climas intermedios ó templados hace que en ellos solo pueda tener aplicacion el régimen blando y tolerante. El tártaro y el ruso sufren el absolutismo del Czar, así como al turco se le impone el despotismo del Sultan, porque en su carácter impetuoso estos pueblos tienen necesidad de un gobierno vigoroso que enfrene sus indomables instintos. Las ardientes pasiones de los meridionales y su habitual desidia, les hace tambien á propósito para vivir bajo la presión de autocracias absolutas.

Además, como los climas cálidos abundan en producciones, necesitándose apenas la mano del hombre para obtener de la tierra el sustento cotidiano, sus moradores carecen de hábitos para el trabajo y propenden naturalmente á la inaccion que acarrea la debilidad física y la apatía moral. Soportan, por lo mismo, el yugo del conquistador y de su despotismo, sin que se despierte entre ellos ese valiente espíritu de independecia y de libertad, que tan frecuentemente conmueve las autocracias mas robustas en los climas frios. Tal es tambien la causa de que los pueblos del Mediodía hayan tenido que sucumbir casi siempre á los empujes de las huestes septentrionales, y todo cuanto de tiránico se encuentra en las instituciones de aquellos, se remonta á la época de su conquista: el invasor dejó huellas de su despotismo, que despues han seguido los indígenas que le han sucedido en el poder. ¿De dónde, sino, derivan los restos del régimen feudal que aun se encuentran en la mayor parte de los pueblos antiguos? ¿No recuerdan todavía la violencia con que los bárbaros del Norte cayeron sobre las provincias del Imperio romano?