

VI

El gobierno de Francia.

351. **DESENVOLVIMIENTO DE LA MONARQUÍA FRANCESA.**—El verdadero alcance político de la historia de Francia, no puede ser apreciado, más que por quienes tengan constantemente en su espíritu, las principales fases del desenvolvimiento de la monarquía, los progresos sucesivos que hicieron los duques de Francia, los famosos Capetos, que acabaron por extender su poder, y el nombre de su ducado, á todo el amplio territorio del que debía ser heredero Luis XIV. La historia de Francia parte de lo complejo á lo simple. En la época de Hugo Capeto «Francia» no era más que el nombre de un señorío colocado entre otros igualmente grandes, ricos é independientes. Toda la ventaja que tenía ese ducado consistía, más en el hecho de que sus duques habían sido elegidos como jefes y que eran, en efecto, capaces de dirigir, que en la posesión de fuerzas preponderantes, ó de superiores recursos. Al Oeste estaba la masa compacta de Normandía;

al Norte, el territorio de los condes de Flandes y de Vermandois, y al Este, el del conde de Champagne; al Sur, los grandes ducados de Borgoña y de Aquitania; más allá, las tierras de los condados de Toulouse, tangentes con Normandía, d'Anjou y Bretaña, avanzaban, independientes, hacia el Oeste. Tales eran los mayores señoríos feudales. En el interior, y en torno de éstos, un gran número de tierras tenían señores prontos á reivindicar privilegios sin tasa y contrarios, en principio, á la existencia de toda autoridad central. La historia primitiva de Francia, es la historia de un ducado que lucha por ser reino. «Francia» tiene una posición estratégica excelente, y la fortuna ha hecho de sus duques los reyes titulares de sus vecinos, los demás señoríos feudales, pero en realidad todavía no es más que un ducado en medio de otros muchos.

352. Mas, paso á paso y seguramente, los Capetos llevaron adelante la obra de la unificación. Extienden su ducado de Francia, en todas direcciones con su poder y sus intrigas, y acaban por hacer una masa compacta de los varios trozos de la Neustria feudal. La tarea se cumple por entero casi en cada período. Con poblaciones tan heterogéneas, como en parte alguna de Europa, formaron una singularmente homogénea; con aquellos señoríos feudales tan fuertes, poblados, bien dirigidos y tan distintamente separados como otras tierras análogas, hicieron un reino único, más centralizado y unido que ninguno de Europa. La marcha de los acontecimientos que provocaron este notable éxito, da á la monarquía francesa un alcance político especial; los medios que emplearon los Capetos para dar solidez, y luego, para extender su poder y hacerlo eficaz, constituyen los materiales más interesantes que puedan encontrarse para el estudio de la historia del gobierno.

353. PERFECCIÓN DEL SISTEMA FEUDAL EN FRANCIA.

—El sistema feudal llegó en Francia á su más alto punto de perfección: tuvo el tal sistema muchas ocasiones favorables. La Neustria, mitad occidental y esencialmente gemela del gran reino franco, se separó muy pronto de la Austrasia, mitad oriental y germana del mismo reino, y su separación fué la causa de la disgregación de ese reino. La Borgoña y la Aquitania cayeron en manos de vecinos, cuyo poder independiente nada frustraba. Los normandos hundieron el enorme rincón de su territorio: las batallas numerosas libradas entre los que luchaban por la posesión de los restos del gran imperio, que Carlomagno había formado, comenzaron por diezmar, y acabaron por aniquilar, por entero, la clase enérgica de los francos libres, cuyas franquicias se oponían al establecimiento del absolutismo feudal; los privilegios aumentaban para los señores feudales, mientras que las prerrogativas disminuían para los que querían ser reyes; los que poseían privilegios edificaron para sí castillos inexpugnables, detrás de cuyas murallas podían con toda seguridad conservarlos, y así el feudalismo tuvo su primavera en Francia.

354. Cuéntase que en la época de Hugo Capeto «la población libre y noble» del país que debía constituir la Francia moderna, alcanzaba la cifra de «un millón de almas poco más ó menos, viviendo en unos setenta mil feudos ó propiedades separadas, de donde tomaban su nombre; de esos feudos unos tres mil tenían título. Entre esos tres mil, unos ciento, no menos—algunos dicen ciento cincuenta,—eran Estados soberanos, más ó menos grandes, cuyos señores podían acuñar moneda, cobrar impuestos, hacer leyes, administrar su propia justicia» (1). Sin embargo, entre éstos sólo ocho ó diez eran Estados realmente potentes.

(1) G. W. Kitchin, *History of France*, vol. I, pág. 186.

355. MATERIALES DE LA MONARQUÍA.—Tales fueron los materiales con los cuales los Capetos debían edificar su monarquía. Su tarea consistía en destruir la obra del feudalismo. Pero no fueron esos solos los materiales que tuvieron que manejar en su difícil empresa. Además de los privilegios de los señores feudales, había allí otros que era necesario extirpar ó reducir á subordinación antes de que constituyeran un poder unido é incontestado.

356. EL SELF-GOVERNMENT LOCAL. — Á pesar de que en la mayoría de las regiones del territorio, la autoridad directora, estaba muy próxima á cada habitante, porque estaba en manos del señor y amo feudal, donde quiera podían encontrarse huellas vivas del *self-government* local. El período de mayor vitalidad del sistema feudal, fué sin duda el único período durante el cual Francia conoció el *self-government* local efectivo. La supremacía definitiva de la corona, que arrancó á los señores su poder, destruyó también la autonomía local, que, en muchos casos, los señores dejaron desarrollarse, y ni la revolución ni ninguno de los gobiernos que la siguieron, le volvieron su vida real. Las libertades locales, tomaron una forma, y adquirieron vigor, en el momento mismo en que el poder monárquico se abría un camino hacia la supremacía, y con esas libertades locales, fué con las que los reyes tropezaron cuando acabaron la lucha primitiva con el feudalismo. Entonces tuvieron que destruirlas definitivamente, perfeccionando la organización administrativa centralizada.

357. LOS MUNICIPIOS RURALES.—Mientras el feudalismo estuvo en el período de formación, y sus fuerzas trabajaban creando las relaciones entre clases, y entre autoridades, ocurríase á menudo á los señores feudales

otorgar cartas á los municipios rurales, situados en sus dominios. En el siglo XII, y después, esas cartas fueron muy numerosas. Autorizaban á los municipios para tener una estructura orgánica personal, regulaban la admisión á los privilegios comunales, formulaban las condiciones de la administración de la propiedad en el municipio, establecían los derechos y deberes feudales, prescribían las cargas, etc., etc. «En todas partes una asamblea general de los habitantes, dirigía directamente los asuntos del común»; delegaba las funciones ejecutivas en funcionarios municipales, que obraban, por separado cada cual, en el género de asuntos que se les había encomendado. Esos funcionarios convocaban la asamblea general, cuantas veces era preciso tomar una nueva decisión, acerca de los asuntos comunales. Los principales asuntos que correspondían á la asamblea eran «la administración de la propiedad (que en aquellos tiempos era muy importante), la policía y el cobro de los impuestos reales y locales» (1).

358. En la administración judicial también el pueblo tenía, á veces, privilegios, en Francia, en la Edad Media. El aldeano, como el noble, tenía el derecho de ser juzgado por sus pares, por personas del mismo origen y estado que él. En los tribunales feudales de los barones, los vasallos estaban allí en calidad de juyces, como los hombres libres en los tribunales de condado de Inglaterra (836-942).

359. FRANQUICIAS DE LAS CIUDADES: LAS MUNICIPALIDADES ROMANAS.—Los privilegios otorgados á las ciudades, para permitirles gobernarse por sí mismas, no se otorgaban, por decirlo así, más que sin perjuicio del estado de vasallaje: los miembros de los municipios no

(1) H. de Ferron, *Inst. mun. et provin. comparées*, pág. 3.

se consideraban libres de los derechos feudales, que constantemente pesaban sobre sus cabezas. Muchas ciudades, por el contrario, habían adquirido y conservado una independencia real. Cuando los reyes francos primitivos fracasaron en sus esfuerzos, para establecer en las Galias un poder, tan fuerte y tan absoluto, como el poder romano, y el poder franco caía deshecho en pedazos, que no se unían sino por una mera subordinación nominal al trono central, otros que no eran los grandes propietarios se aprovecharon también de la ocasión, para constituir poderes independientes. Los francos, según hemos visto, habían encontrado muchas ciudades romanas en las Galias, y, poco dados á vivir la vida de las ciudades, limitáronse á conquistarlas, dejándolas luego vivir por sí mismas (298). En esas ciudades, por lo tanto, la antigua organización romana subsistía, pero sin la subordinación á Roma. Los francos, que se acercaron más tarde á ellas, aceptaron esta organización en lugar de crear una. Los principios germánicos del gobierno por la asamblea popular, y de la libertad individual, introdujéronse, hasta cierto punto, como una sangre nueva en las formas romanas, y se constituyeron comunidades unidas, ardientes, agresivas, disciplinadas, que no tardaron en atribuirse grandes privilegios de autonomía, y hasta llegaron á arrogarse un derecho de intervención medio señorial, sobre las tierras vecinas, en aquella época en que los poderes independientes podían pertenecer á quien era capaz de apoderarse de ellos. La organización que el influjo romano había legado á esas ciudades era oligárquica, aristocrática: el poder director pertenecía á las corporaciones cerradas, con consejos—*curiæ*—que tenían el carácter cooptativo, porque ellos mismos eran los que cubrían las vacantes que en su seno ocurrían. Pero pronto apare-

cieron las fuerzas que, en realidad, empujaban hacia la democracia. La Iglesia cristiana había tomado, al mismo tiempo que los bárbaros teutones, posesión de las Galias; las ciudades más grandes habíanse convertido en residencias de obispados; y los obispos inclinaban el peso de su influjo del lado de los municipios, contra los condes de fuera y las oligarquías de adentro. Así fué como los grandes de la Iglesia podían tener un poder real. En la mayoría de los casos, los eclesiásticos, y sus infatigables aliados, los municipios, triunfaron en las contiendas que habían emprendido para conquistar la supremacía, y se estableció la democracia.

Las ciudades italianas, con sus «cónsules» y las demás imitaciones de la antigua constitución republicana romana, son quizá el mejor ejemplo de este renacimiento de la democracia.

360. LAS MUNICIPALIDADES NO ROMANAS.—Sin embargo, esas ciudades romanas estaban en su mayoría hacia el Sur de Francia y sobre el Rhin. Al Norte del Loire los francos se acomodaron poco á poco á la vida de ciudad, y así nacieron otras ciudades germanas de origen y de carácter, las cuales no tardaron en agitarse reclamando privilegios especiales de los señores sus dueños. Obtuvieron gran número de cartas, cartas que sin embargo debían procurarles cierta relación con el sistema feudal, que las ciudades del Sur, anticipándose al feudalismo, no poseyeron durante algún tiempo. Lograron privilegios reales de autonomía, pero no se vieron libres de toda intervención señorial. Dirigían sus asuntos, por el contrario, conforme á cartas, en las cuales los derechos ordinarios recíprocos del señor y del burgués, estaban definitivamente determinados, pero las que reconocían plenamente la autoridad señorial á la vez que los privilegios de los burgueses, y bajo el régi-

men de las cuales, además, la autoridad señorial se ejercía activamente por medio de un *Preboste*, servidor y representante del señor en los asuntos municipales.

361. Esta forma, la más segura de una autonomía en una ciudad, porque era perfectamente adecuada al sistema político circundante—forma, además, que naturalmente permitió la autoridad mediata, aunque suprema, del rey,—llegó á ser en Francia el tipo cada vez más imperante, casi el universal. La ciudad *prebõtale*—de preboste—es la ciudad normal hasta fines del siglo XVI.

362. Este desenvolvimiento no se efectuó pacíficamente, ó con la adhesión y agrado de los señores. Muchas ciudades se vieron obligadas á defender sus privilegios, por la fuerza de las armas, contra los señores; algunas, incapaces de resistir con sus solas fuerzas á las agresiones feudales, no se vieron libres de la derrota, sino gracias al auxilio del rey, que tenía interés en servirse de la fuerza de las ciudades, para hacer fracasar el poder insolente de los señores feudales; otras se vieron, en diversas ocasiones, obligadas á pagar muy caro á los señores vecinos, para que tolerasen, no sin protesta, sus modestas inmunidades. Los reyes se aprovecharon muy hábilmente de las franquicias municipales, atraieron hacia sí las poblaciones de las ciudades, en la lucha de las prerrogativas reales con los privilegios de los señores. Como señores supremos en Francia, asumieron la tarea de otorgar especialmente el derecho de ciudad municipal; á menudo dieron el derecho de *bourgeoisie* á vasallos de los barones disgustados con sus amos, y lo hicieron con frecuencia tal que acabó por producirse entre los ciudadanos de las ciudades una especial *bourgeoisie du roi*.

363. **LAS CIUDADES Y LAS CRUZADAS** —En el desenvolvimiento de los privilegios municipales especiales, el influjo de las Cruzadas sobre los poderes de la nobleza, fué uno de los elementos importantes. Cuando la gran fiebre en favor de las Cruzadas dominaba á Francia, la nobleza feudal estaba pronta á abandonar todo en su propia casa, siempre que pudiera partir para la guerra santa, á la cual le impulsaba con apremio la Madre Iglesia. Necesitaban los nobles dinero á todo trance, y las ciudades lo tenían, y con el dinero compraban privilegios de los cruzados á punto de marchar. Muchas veces, además sus señores de otro tiempo no volvían jamás de Palestina, para recobrar los poderes cambiados con tanto apresuramiento al partir. Los que volvieron, volvieron pobres y ya no estaban en situación, por su fortuna, para emprender una disputa con los que se habían beneficiado los recursos de su suelo. En todo caso, los privilegios municipales tuvieron una gran oportunidad para perpetuarse.

364. **PRIVILEGIOS MUNICIPALES.**—Los privilegios arrancados, ó comprados, por los valientes habitantes de las ciudades, consistían generalmente en el derecho de hacer todas las leyes que les concernían, de un modo exclusivo, en el de administrar su justicia particular, en el de cobrar los impuestos según les parecía—ya se tratase de impuestos del rey ó del señor ó de los establecidos por ellos con un fin personal—y en el de atender á su propia seguridad por una policía suya. Las aldeas que lograban obtener privilegios, no podían, claro es, obtenerlos tan considerables. Á menudo era preciso acudir á la justicia del señor, y no á sus propios tribunales; no siempre podían elegir el modo del pago de sus impuestos; debían muchas veces someterse á la dura disciplina que les era impuesta por las gentes del señor, y, á menudo también, todo lo que conseguían era el derecho de administrarse en los asuntos pequeños que á ellas interesaban.

365. Las funciones administrativas ejercidas por las ciudades, pueden resumirse de esta manera: administración de las propiedades comunales, conservación de calles y caminos, construcción de edificios públicos, conservación y dirección de escuelas, distribución y cobro de impuestos (1).

366. FORMAS DE GOBIERNO DE LAS CIUDADES.—La forma del self-government en las ciudades, variaba hasta el infinito en el detalle, según los lugares y las circunstancias, pero en sus líneas generales era igual en todas. Á menudo había asambleas que participaban de la dirección de los negocios públicos, una Asamblea de Notables y una Asamblea general de Ciudadanos. Esos dos cuerpos no tenían entre sí las relaciones de las dos cámaras de un parlamento: no sólo estaban separadas, sino que tenían funciones distintas. El cuerpo popular elegía á los magistrados municipales; el cuerpo de notables les aconsejaba: uno era un consejo legislativo, el otro un cuerpo ejecutivo. Sin embargo, no había más que una asamblea, la general de los ciudadanos, que elegía á los magistrados, y ejercía sobre ellos una vigilancia y se ocupaba en todos los negocios municipales importantes. Los cuerpos de los magistrados municipales, se componían habitualmente de un alcalde y de consejeros que obraban como un consejo ejecutivo de la ciudad—su *corps de ville*;—el alcalde, en la mayoría de los casos no era más que el presidente de la corporación, jamás el jefe del poder ejecutivo, y estaba en la misma posición que los consejeros, en lo relativo á la responsabilidad en que podían incurrir todos en el ejercicio de sus funciones.

367. DECADENCIA Ó DESAPARICIÓN DE LA AUTONOMÍA (SELF-GOVERNMENT) MUNICIPAL.—Naturalmente,

(1) Ferron, pág. 8.

ocurría con frecuencia que no se llegaba, en más ó en menos, á ese modelo de democracia—conforme al principio formulado por Aristóteles (1.397). Surgían de tiempo en tiempo la oligarquía y la tiranía; en parte alguna las libertades locales conservaron su importancia primitiva; en todas partes, el verdadero autogobierno sucumbía tarde ó temprano, ante las circunstancias adversas, aplastado en muchos casos por el peso enorme del poder real, Generalmente, esos cambios surgían más bien á causa de algún acontecimiento exterior, que por virtud de una decadencia interior, y en pocos casos perecieron las libertades locales, antes de que la ciudad que tratara de conservarlas demostrase que era realmente capaz de gobernarse. La independencia de las ciudades desapareció no sin dificultad, y dejó tras sí gloriosos recuerdos.

368. PAYS D'ÉTATS.—Muy pronto hubo también un autogobierno de las provincias. Muchas provincias feudales tenían sus «Estados» particulares: asamblea compuesta de tres elementos, la nobleza, el clero y los burgheses, que se reunían para discutir y, sin duda en gran parte, para dirigir los asuntos provinciales. Las provincias de la antigua Francia, en número de treinta y seis, eran entidades feudales distintas, como los condados ingleses (836). Por otro lado, las ciudades en las regiones centrales y septentrionales de Francia, al menos, habían conseguido privilegios y constituían comunidades, á las cuales se daba un lugar especial y excepcional en el orden feudal. Las asambleas de las provincias, por virtud de esto, no se elegían directamente por designación de primer grado, no eran democráticas como las de las ciudades, sino que estaban formadas *por «estados»*, como se designaron los Estados generales de 1302 (374-375).

369. Los Estados provinciales no eran, sin duda, en su origen otra cosa que consejos feudales ordinarios, formados por representantes de todos los que poseían privilegios corporativos ó individuales, y cuyo parecer querían oír los duques y condes feudales para mayor tranquilidad y mejor bienestar.

370. En varias provincias, sobre todo en el Languedoc y en Bretaña, esos Estados provinciales, continuaron reuniéndose y ejerciendo funciones importantes hasta la revolución. Esas provincias llegaron á distinguirse de las demás con el nombre de *pays d'Etats*—provincias que tenían Estados—, y del conocimiento de los privilegios de esas asambleas, es de donde podemos inferir cuál era la naturaleza general de los poderes de las asambleas, desaparecidas antes que la historia haya podido recogerlos. No empezamos á ver claramente los Estados de los *pays d'Etats*, sino luego que el poder real unió las provincias por un severo sistema de centralización: no se reunían sino convocados por el rey; sus resoluciones debían ser tomadas á presencia del representante del rey en las provincias, y esperar la sanción real; vivían gracias á la buena voluntad del rey, y debían ceder siempre ante ella. Sin embargo, sus privilegios eran bastante reales, para hacer de estos países un objeto de envidia para el resto de Francia. Compraban á la corona el derecho de cobrar los impuestos exigidos por el gobierno central: hasta él fin conservaron el derecho de señalar sus impuestos, para atender á los gastos de la administración local, de emprender y ejecutar completamente las mejoras importantes de los caminos y canales, hacia todo lo cual les impulsaba su patriotismo local sostenido por la autonomía. Aun cuando su esfera de acción fuese restringida, se movían libremente, y daban á sus provincias una vitalidad y una prosperidad que el resto de Francia,

administrada exclusivamente por París, había perdido por entero con gran rapidez.

371. **DESENVOLVIMIENTO TERRITORIAL DE LA MONARQUÍA.**—El desenvolvimiento orgánico de la monarquía, que tuvo por centro el ducado de Francia, comenzó por la expansión territorial y la consolidación general del reino. Durante ocho siglos, esta expansión y esta consolidación, continuaron sin ser interrumpidas; pero su terminación definitiva se aseguró, antes de la extinción de la primera línea de las ramas directas de los Capetos, en 1328. Antes de esta fecha, Felipe Augusto había arrancado Normandía á Inglaterra, y había añadido á los dominios de la corona Vermandois, la Auvernia, Turena, el Anjou, el Maine y Poitou: sus sucesores continuaron la obra de la extensión territorial hasta el punto de que, antes de que la rama de los Valois sucediera en el trono, Flandes, Borgoña y Bretaña eran las únicas que contenían la consolidación del poder real al Norte, mientras que solo la Aquitania, feudo aún de Inglaterra, cortaba la Francia en sus vastos territorios del Suroeste. La obra de la línea directa de los Capetos consistía en poder colocar amplias é inmutables las fundaciones de la unidad y de la nacionalidad francesa: esta obra la cumplieron. Proporcionaron á su monarquía la ocasión, que se presentó más tarde, de establecer su supremacía sobre Bretaña, Aquitania y Borgoña, y sobre el valle del Ródano, y los territorios que la separaban del Rhin.

372. **LAS CRUZADAS Y LA MONARQUÍA.**—La monarquía, más aún que las ciudades (363), se aprovechó del efecto de las Cruzadas sobre la nobleza feudal. Tantos nobles perecieron, tantos perdieron su fortuna, que presto se convirtió aquella en presa fácil para la monarquía en crecimiento. Durante las primeras Cruzadas, los reyes de Francia permanecieron en su casa y re-

cogieron cuanto los nobles perdían; durante las últimas, los reyes eran bastante fuertes para dejar el país, y permitirse la guerra santa en Oriente, sin abrigar grandes temores de lo que pudiera ocurrir al poder real en su ausencia.

373. **DESENVOLVIMIENTO DE LAS INSTITUCIONES.**— Naturalmente, á la vez que se extendía el territorio, las instituciones se desenvolvían, y ese desenvolvimiento entrañaba, en gran parte, la destrucción de las libertades locales. La condensación de Francia en un solo y verdadero reino, fué mucho más fatal á la autonomía local, que la anarquía y la confusión de los tiempos feudales. Las ciudades podían desafiar á los señores vecinos, y durante el período de lucha entre el rey y los señores, pudieron muchas veces contar con el auxilio del rey; su interés, como el del rey, era derrotar el poder señorial. Pero cuando los señores feudales ya no fueron temibles, las ciudades, á su vez, sintieron el peso de los reyes, y contra su poder aplastante, una vez establecido, no se atrevieron á protestar. Las antiguas provincias también habían encontrado, en tiempos anteriores, medio de obligar á los señores locales á entrar en sus Estados, en los cuales se reconocía á los burgueses el derecho de participar en el gobierno (sec. 368). Pero, como las ciudades, tampoco pudieron resistir la centralización establecida por un rey, que había triunfado de todos sus rivales, los señores feudales. Al fin, las asambleas provinciales, que se quisieron conservar ante el poder invasor de la corona, vieron, como las demás autoridades antes independientes, perder sus privilegios, y acabaron por desaparecer casi entero.

374. **LOS ESTADOS GENERALES.**— Sin embargo, en cierta época pudo decirse que la nación, unida al trono, iba á dar una vida propia al Parlamento nacional.

Felipe el Hermoso—1285-1314,—deseoso de establecer su autoridad frente á la intervención del Papa en ciertas cuestiones, quiso llamar en su auxilio á los representantes del país. Ya otras muchas veces los reyes de Francia, habían pedido su opinión, sobre la administración de los asuntos públicos, á la nobleza ó al clero, cuyos órdenes tenían una existencia y una organización propias, y podían, por lo tanto, dar consejos no sin influencia. Pero Felipe el Hermoso llamó también á los burgueses de las ciudades, y constituyó en 1302 los Estados generales, en los cuales aparecía por primera vez en Francia el «tercer orden de los comunes, que más tarde habría de arrancar su poder al clero y á la nobleza y gobernar por sí con el nombre de pueblo».

375. CARÁCTER DE LOS ESTADOS GENERALES.—Los primeros Estados generales convocados por Felipe el Hermoso, recuerdan mucho el Parlamento reunido en Inglaterra por Eduardo I en 1295 (secs. 840-850). Francia parecía estar á punto de tener un Parlamento como el de Inglaterra, un cuerpo representativo indicador, y en toda cuestión importante, ejecutor de la voluntad de la nación. Mas esta primera promesa no se realizó para Francia. Durante tres siglos, el XIV, el XV y el XVI, los reyes de Francia quisieron, primero con frecuencia y luego ocasionalmente tan sólo, mantener esta institución de los Estados formados por los tres elementos. Fué aquél el período durante el cual los privilegios feudales cedieron, poco á poco, su puesto á la supremacía real, y entonces fué, con frecuencia, útil tener la sanción formal de los Estados generales, para avalorar los actos de soberanía de la corona. Pero después del establecimiento definitivo del poder real, ya no fué preciso el apoyo de los Estados generales, y no se solicitó más. Por otro lado, jamás los Estados generales, aun en su período de

mayor actividad, tuvieron poderes legislativos, y esto se explica porque no tenían la organización adecuada, necesaria, por decirlo así, para el ejercicio de ese poder. Los tres Estados; la nobleza, el clero y los burgueses — *Tiers Etat*, — deliberaban separados, como asambleas distintas; cada cual presentaba al rey su lista de quejas y de consejos. Á veces obraban de acuerdo, pero jamás juntas; no tenían más que una reunión común, la primera de cada período, en que los tres órdenes se reunían en la misma sala, para oír el discurso del trono, que constituía la apertura oficial de la legislatura. Jamás tuvieron el derecho de ser consultados, cuando se trataba de cosa tan importante, públicamente, como el impuesto; jamás el de reunirse sin convocatoria real. Se les permitía formular su opinión, respecto de la administración del reino, y, de hecho, sus consejos eran atendidos por el rey. Pero jamás pudieron hacer más que emitir opiniones, ni tuvieron el derecho de exigir que éstas fuesen aceptadas. Sin embargo, sus reuniones, cuando se efectuaban, contribuyeron á conservar viva una forma útil de *selfgovernment* que, en definitiva, dejaba ver á la nación una libertad real, y que, sobre todo, aseguraba el reconocimiento de la nación hacia el tercer Estado, el pueblo, cuyos miembros más resueltos, los burgueses de las ciudades, representaban realmente la vida política local.

376. **DESENVOLVIMIENTO ADMINISTRATIVO.**—Naturalmente, á medida que la monarquía extendía su territorio por anexión, absorción ó conquista, la administración se desenvolvía también. Á medida que la monarquía aumentaba, los medios de acción del gobierno aumentaban también; la posesión y dirección del territorio progresaban paralelamente.

377. **DESENVOLVIMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN**

CENTRAL.—En los tiempos primeros del gobierno capeto, un tribunal feudal y un cierto personal de funcionarios, bastaban para la administración central. Había un *Canciller*, que era secretario particular del rey y guardián de los archivos públicos y privados de la corte; un *Chambelán*, superintendente de la casa real; un *Senescal*, que presidía en nombre del rey el tribunal feudal, representando al rey en la administración de justicia; un *gran mayordomo*, que administraba las propiedades y rentas reales. El tribunal feudal, compuesto de los principales feudatarios de la corona, ejercía las funciones de tribunal judicial, en los procesos ó litigios de los tenedores *in capite*, y además, las funciones de consejo de los impuestos y de consejo administrativo (secc. 228-229-237-238).

378. EL CONSEJO DE ESTADO.—Mientras Francia fué sólo un ducado, y el territorio real de la corona no pasaba del dominio inmediato de los duques capetos, el peso de la administración recaía sobre los funcionarios de la casa del rey, y el tribunal feudal no tuvo una importancia constante. Pero cuando Francia aumentó, los funcionarios de la casa real perdieron su importancia y sus poderes, mientras el tribunal feudal los aumentaba. Aumentando las atribuciones del tribunal, y convirtiéndose éste en un Consejo de gobierno, este Consejo tendió más y más á dividirse en comités, en secciones distintas, cada una de las cuales, tenía su tarea especial en las funciones comunes que el tribunal todo cumplía antes. Los Consejos primitivos ejercían indistintamente funciones políticas, judiciales y financieras, y la diferenciación, aunque iniciada ya por reyes como Luis IX, no fué definitiva hasta 1302—el año de la reunión de los primeros Estados generales,—fecha en que una ordenanza de Felipe el Hermoso atribuyó sus funciones po-

líticas á un cuerpo que debía conservar el nombre de Consejo de Estado, sus funciones judiciales á un cuerpo que debía llevar el antiguo nombre de Parlamento y que conocemos como Parlamento de París, y sus funciones financieras á un Tribunal de Cuentas. Paralelamente á la Cámara de Cuentas, había además una de subsidios que entendía en los impuestos. Esos cuerpos, cuya actividad aumentó de año en año, absorbieron rápidamente los antiguos funcionarios de la casa del rey; el gran mayordomo, v. gr., se hizo presidente de la Cámara de Cuentas.

379. EL PARLAMENTO DE PARÍS.—La sección judicial del Consejo de Estado se componía primero, como las otras secciones, como el mismo Consejo, de feudatarios de la corona, así como de especialistas en administración, que poco á poco fueron introduciéndose. Sin embargo, el Tribunal Supremo tendió á ser un cuerpo exclusivamente de funcionarios de carrera, juristas probados y de experiencia, funcionarios y consejeros judiciales de la corona.

380. DESENVOLVIMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL CENTRALIZADA: LUIS IX.—Esta expansión de los órganos de la administración central, significaba que el gobierno real intervenía más y más en la administración de las provincias, que la administración local se centralizaba. Ese desenvolvimiento de la administración local centralizada, puede considerarse como habiendo comenzado seriamente bajo Luis IX. Luis IX hizo más que ninguno de sus predecesores, para aumentar la intervención de la monarquía, sobre su territorio con la acción decisiva del gobierno. Era un hombre capaz de comprender la justicia, y de aplicar esos principios, de temer á Dios y no temer á la Iglesia, de conquistar á los hombres, tanto por la rectitud de su carác-

ter, como por la fuerza de su voluntad y de sus armas; él fué quien estableció definitivamente el poder de la monarquía. Combinando la fuerza y la justicia, triunfó de la oposición de los señores; una vez sometidos éstos, envió comisarios reales por todo el país, para descubrir los sitios de mala administración, y que deseaban la intervención del rey; estableció el derecho de apelación ante sus propios tribunales, aun contra las decisiones de los tribunales señoriales, haciendo así del Parlamento de París el centro del sistema judicial de Francia; limitó los poderes de los tribunales feudales; prohibió é impidió, en parte, las luchas judiciales y las guerras privadas. Centralizó además la administración legal del país creando *bailios* y *prebostes* reales, subordinados al Parlamento de París.

381. HACIA LA CENTRALIZACIÓN. — Claro está que no debe considerarse la obra de Luis IX, como una obra de simple creación; eso sería inexacto; más bien adaptó, extendió, redujo á sistema. El sistema que perfeccionaba, había comenzado á desenvolverse lentamente bajo sus predecesores. Un *bailío* era en la Edad Media un funcionario muy común representante del rey ó del señor, según los casos, que administraba la justicia en su nombre, mandaba sus hombres de armas, dirigía su hacienda y cuidaba de todos los detalles de la administración. Primero, se dice, «toda la administración judicial, financiera y militar, estaba en sus manos». Era el antiguo sistema de *bailios* reales, colocados á la cabeza de los distritos, y conocidos con el nombre de *bailiajes*, que Felipe Augusto instituyera en 1190 y que Luis IX extendió y regularizó, arreglándose para que los *bailios* sintiesen de un modo tan constante su dependencia respecto de la corona, que se vieran obligados á ser funcionarios nada mas, y no se arriesgasen á seguir el ejemplo de los duques, de los condes, para convertirse en señores feudales independientes, por su propia cuenta.

382. **EL GOBIERNO PERSONAL: LUIS XIV** —Semejantes medidas tendían á subordinar al rey todos los grandes del país. Esta tendencia llegó á su apogeo con la política de Luis XIV: toda la nobleza de Francia estaba, por decirlo así, fundida en la persona y en la corte del rey. Luis obró de modo que se comprendiese, que todos los que quedaban en sus dominios, y que no gravitasen constantemente alrededor de su majestad el rey, en su corte, para aumentar su esplendor y acentuar su servilismo, no podían esperar de él sino el desprecio, y la ruina. Hizo de la gran nobleza territorial, una nobleza cortesana, apartando á los hombres de todo interés respecto de sus tenedores y dominios, para inclinarlos á no ocuparse más que con las intrigas de la corte. Atrajo hacia sí á todos los hombres nobles y ambiciosos, fundiéndolos en sí mismo, y no dejó entre la monarquía y las masas populares nada que amortiguase el terrible choque de la revolución.

383. **TERMINACIÓN DE LA CENTRALIZACIÓN: EL INTENDENTE.**—Por último se llegó á la centralización completa, en los días que siguieron á Richelieu; era éste un sistema que tenía por centro el intendente, agente directo del rey, por él nombrado, y dueño absoluto en las provincias; las figuras de menor importancia, eran los delegados del intendente, colocados al frente de cada distrito y de cada municipio. El poder de esos agentes de la corona, aniquilaba, casi por completo, los privilegios particulares de los magistrados electivos de las ciudades, y de las demás unidades del gobierno local. En muchos sitios, sin duda, se permitía al pueblo elegir sus magistrados como antes; pero la actividad invasora del intendente, y de sus subordinados, pronto quitó sus funciones á los magistrados elegidos. En otros casos no había ni elecciones; la corona vendía los cargos locales, á título de propiedad vitalicia, á quien quisiera comprarlos al contado.

384. LA PROVINCIA era una división militar y no civil, ni administrativa. Las provincias estaban agrupadas en *generalidades*, que eran 32, estando al frente de cada una el intendente. La administración eclesiástica tenía sus divisiones particulares, las diócesis.

385. LA CENTRALIZACIÓN JUDICIAL.—Los tribunales judiciales locales también fueron perdiendo, poco á poco, sus atribuciones. El principio de la apelación introducido por Luis IX acabó por perfeccionarse. Todo proceso en el cual uno de los intereses, en la cuestión, tuviera alguna relación real ó ficticia con París—y esto ocurría casi siempre—se «llamaba» ante los tribunales especiales, establecidos por comisión real. Ningún detalle era bastante insignificante, para que la usurpación del gobierno real dejase de regularle.

386. EL CONSEJO REAL Y EL INTERVENTOR GENERAL.—El Consejo del rey, en París, regulaba por «ordenanzas del Consejo», todos los intereses grandes ó pequeños de todo el reino. El interventor general, por medio de los intendentes, de sus delegados y de los tribunales reales, administraba á Francia. Todos los asuntos se le sometían, y por él al Consejo del rey; en París, era donde cada interesado podía enterarse de sus asuntos. Ningún trabajo de intervención era demasiado pesado, para que el gobierno central dejase de acometerle. La intervención en los asuntos locales, cada vez más sistemática, minuciosa é inquisitorial, tenía que dar fin, á la larga, con el gobierno local. No había vitalidad verdadera más que en las venas del organismo central, y salvo en lo que se refiere á los privilegios decadentes, pero preciosamente guardados, de los *pays d'Etats*, así como en lo relativo á ciertos vestigios de la vida local persistente aquí y allá, Francia estaba toda ella

contenida como en las casillas de una oficina. Se había hecho tabla rasa con los elementos históricos del gobierno local.

387. **ESPÍRITU DE LA ADMINISTRACIÓN.**—Esa intervención molesta en los intereses locales é individuales, se ejercía siempre con un propósito paternal, y el poder central jamás estuvo mejor intencionado, que en el momento en que la revolución comenzaba á acercarse á grandes pasos. «El gobierno real generalmente no pedía más en la segunda mitad del siglo XVIII que suprimir un abuso que se le indicaba, pero jamás se sintió bastante fuerte, ó dispuso de bastante tiempo, para atacar en su origen la causa que producía este abuso particular» (1).

388. **LA REVOLUCIÓN.**—Toda esta organización gubernamental se deshizo momentáneamente al paso de la revolución. Pero los revolucionarios, luego de efectuar su prodigiosa obra de destrucción, se vieron obligados á atender al gobierno del país, como si hubieran conservado al monarca que habían destronado y ejecutado; no tardaron en probar que eran incapaces de hacerlo mejor que el antiguo gobierno. Al negar la existencia de la soberanía imprescriptible del rey, proclamaron, á grandes gritos, la soberanía absoluta del pueblo; pero los miembros de la Asamblea legislativa y de la Convención, no pudieron hacer otra cosa que atribuirse á sí propios todos los poderes, como representantes del pueblo, tratando de reinar sobre el trono real, con los antiguos medios de acción del rey. Proclamaron una nueva concepción, pero no pudieron inventar un nuevo armazón para la administración pública. De donde provino la confusión de comités, el Terror y Napoleón.

(1) J. Morley, *Miscellanies* (últ. edic. Macmillan), Ensayo sobre Turgot, pág. 138.

389. LA RECONSTRUCCIÓN NAPOLEÓNICA.—La revolución destruyó todos los cimientos de la *política* francesa, pero muy poco los de la *administración* francesa. El interior de la administración real se había concentrado en el gobierno general, más bien que en la vida local, en la potencia y prosperidad nacionales, en la hacienda. Por otro lado, el verdadero interés del gobierno republicano, recaía sobre el desenvolvimiento local; la obra republicana, en principio, debía, pues, tender á ampliar y á diversificar la obra administrativa, diversificando la vida política, y haciendo revivir las intermediarias administraciones locales. Pero los jefes de la revolución no veían ni podían alcanzar ese fin; y Napoleón, que fué la consecuencia de su política, no hizo, naturalmente, nada por ayudar al desenvolvimiento del principio republicano.

390. Napoleón no hizo más que reorganizar el despotismo. Haciéndolo, sin embargo, no hacía sino poner por obra los principales deseos de la Asamblea constituyente. La legislación elaborada por esta Asamblea, había tenido por objeto no destruir la centralización sino simplificarla, reducirla á sistema: eso es lo que hizo Napoleón. En lugar de la Convención y de la Asamblea legislativa colocóse él; luego, emprendió la tarea de perfeccionar los engranajes de la centralización. La Convención y la Asamblea habían intentado dirigir los negocios por medio de comités, de comisiones, de consejos, de directores, en suma, por oficinas ejecutivas. Tales ruedas Napoleón las sustituyó con simples funcionarios, encargados de las diversas funciones administrativas; sin embargo, adicionaba muchas veces á esos funcionarios consejos consultivos á quien poder pedir informe, pero conservando siempre la responsabilidad personal. «Deliberar es obra de varios, ejecutar

obra de uno solo», dice la máxima que grabó en la base misma del edificio administrativo francés (1). Y ella persiste aún. Queriendo la Constituyente hacer olvidar las antiguas provincias de Francia, que encerraban los privilegios feudales, y las generalidades, que conservaban el sabor absolutista, había dividido de nuevo el país, tan simétricamente como era posible, en ochenta y nueve *Departamentos*, y sobre esta base fué sobre la que Napoleón estableció su mecanismo de prefectos y subprefectos, calcado, con modificaciones y mejoras, sobre el sistema de los intendentes y de los delegados, del antiguo régimen. Lo hizo en la célebre Constitución del año VIII, que es aún la base, casi intacta, de la administración francesa. La revolución había tenido por resultado dar á la centralización lo que jamás había tenido antes: una jerarquía cierta, y un sistema definitivo.

391. Después de la guerra franco-alemana de 1870 á 1871, los departamentos franceses son sólo ochenta y seis; la pérdida de Alsacia y Lorena supuso la desaparición de tres.

392. HACIA LAS INSTITUCIONES LIBERALES.—Sin embargo, la revolución había establecido un nuevo *principio* de gobierno, y todos los cambios que de éste se produjeron en Francia desde la revolución hacia adelante han impulsado al país, á veces violentamente, hacia las instituciones representativas genuinas, y hacia el republicanismo verdadero. Luis XVIII, aunque continuando con su alusión al derecho divino de los reyes, y conservando para sí y para sus ministros el derecho exclusivo de iniciativa en materia legislativa, aceptó

(1) *Handbuch de Marquardsen*, monografía de Lebon acerca de Francia pág. 28.

el establecimiento de un Parlamento compuesto de dos Cámaras, y concedió la responsabilidad ministerial. Luis Felipe abandonó el error del «derecho divino», reconoció la soberanía del pueblo, y compartió con las Cámaras el derecho de iniciativa en materia legislativa. Con Napoleón III vino la reacción y la vuelta á un sistema de gobierno análogo al de Napoleón I; pero el propio Napoleón III había consentido en aceptar el principio de la responsabilidad ministerial, antes de que la guerra con Alemania viniera á echar abajo su trono, y á dar nacimiento á la república actual.

393. LA TERCER REPÚBLICA.—Después de la toma de Sedán (2 de Septiembre), y hecho prisionero el emperador, cayó el gobierno imperial, y el domingo 4 de Septiembre de 1870, los jefes de la oposición proclamaron en París la tercer república, que tuvo á Gambetta por portaestandarte. Establecióse inmediatamente un gobierno provisional por los jefes del partido republicano, bajo el nombre de gobierno de la Defensa Nacional. Los hombres que lo componían sabían muy bien que, legalmente, no representaban sino á sí propios, que habían usurpado el poder ante una crisis nacional, que sólo obraban porque se les toleraba, y su designio era convocar una asamblea nacional, elegida por sufragio universal, á fin de que los representantes del pueblo pudieran establecer, con más normalidad, un gobierno de su elección. Hiciéronse los preparativos para las elecciones. Pero los progresos rápidos, y fatales, de la guerra impidieron proceder como se quería. Alemania extremaba hasta el fin sus victorias. Era imposible reunir una asamblea antes de que la lucha terminase, y era indispensable decidir los términos de la sumisión y las condiciones de la paz.

394. LA ASAMBLEA NACIONAL DE 1871-1876.—El 8 de

Febrero de 1871 eligióse una Asamblea nacional, y el 13 del mismo mes convino en trasladarse á Burdeos. No era una asamblea republicana. Entre sus 768 miembros había una mayoría favorable á la forma monárquica del gobierno. Si esta mayoría hubiera estado unida, habría destruído la obra de Gambetta y de sus colegas, y una vez más se hubiera puesto un príncipe sobre el trono de Francia. Pero no fué jamás capaz de entenderse. Los unos, los «legitimistas», querían volver á ver en el poder á la antigua casa de Borbón; otros eran partidarios de la casa de Orleans; un pequeño número eran imperialistas y deseaban la vuelta del imperio con un Bonaparte. La Asamblea llegó al fin de su tarea, por humillante que fuera, con facilidad. Pactóse la paz con Alemania sobre las bases que ésta indicaba: Belfort salvóse solo gracias á la diplomacia de Thiers. Lo que fué realmente difícil, fué el establecimiento y conservación de un gobierno. Por el momento, y mientras podía llegarse á un acuerdo sobre algo mejor y más permanente, adoptóse el nombre y forma de la República. Mr. Grevy, republicano moderado, fué nombrado presidente de la Asamblea; Mr. Thiers, orleanista moderado, fué nombrado «jefe del Poder Ejecutivo» de la República—título cambiado más adelante por el de Presidente,—y la Asamblea misma quiso dirigir los negocios con el Presidente como su agente responsable.

395. EQUILIBRIO DE LOS PARTIDOS.—Durante cinco años, conservó su autoridad, y dirigió los asuntos la Asamblea Nacional; en las elecciones no se le había otorgado ninguna comisión formal. Naturalmente, se había comprendido que, lo primero de todo, era concluir la paz con Alemania; pero, salvo eso, nadie sabía lo que los electores esperaban de ella. No se le había dado el encargo ni de constituir un gobierno, ni de di-

rigirlo, y sin embargo, nada de eso se le había prohibido. Los republicanos, como estaban en minoría, pretendían que la Asamblea no tenía, en manera alguna, el poder de elaborar una constitución definitiva, y exigían que aquélla fuera disuelta, á fin de que se pidiera al pueblo nombrase otra asamblea, explícitamente encargada de establecer un gobierno. Pero la mayoría monárquica, temerosa de no volver á encontrarse en tan excelente situación, como entonces, para elaborar una constitución á su gusto, pretendía que, como Asamblea Nacional elegida sin instrucciones, los que formaban el cuerpo deliberante actual, habían, de hecho, recibido todos los poderes de los electores, y podían hacer lo que mejor les pareciese, teniendo en cuenta, como hombres prudentes, los deseos de la nación. La gran dificultad estaba en entenderse sobre los términos de un programa práctico, que recibiera la adhesión de todos los partidos monárquicos. Los intereses de estos partidos mostráronse de hecho inarmonizables, y pronto pareció evidente, para las gentes conservadoras y moderadas de todas las opiniones, que era preciso establecer la república. Thiers declaró muy franco que hubiera preferido una constitución monárquica; pero que creía que el país deseaba más una república, y no ignoraba, además, que toda tentativa de restauración de cualquiera de las casas reales, habría sido peligrosa y revolucionaría en alto grado, dadas las circunstancias. «La república existe—decía—es el gobierno legal del país; querer reemplazarlo por otra cosa sería hacer una revolución.» Los monárquicos, en todo caso, habían perdido la ocasión, por esperar demasiado; la opinión realmente estaba contra ellos, y ya era muy tarde.

396. ELABORACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN.—Los más expertos y los más prácticos, entre esos monárquicos,

vieron al fin, que les era preciso establecer un gobierno republicano ó no establecer ninguno; pero resolvieron hacer lo menos posible, en el sentido de una constitución definitiva y difícilmente modificable, procurando crear las formas del nuevo gobierno de modo que se pudieran transformar rápidamente, llegada la oportunidad, en una monarquía constitucional, y ello, sin hacer un cambio radical. Dieron, pues, á la constitución un armazón tan sencillo y rudimentario como les fué posible, dejando á la legislación ordinaria, el cuidado de arreglar casi todos los detalles, y hasta ciertas cuestiones importantes de su funcionamiento; cuidaron de hacer los cambios constitucionales tan fáciles y pronto en su forma, que se pudieran verificarlos, sin riesgo de inestabilidad inmediata. Durante cuatro años hicieron el ensayo con el gobierno ya establecido; definieron los poderes del presidente, y sus relaciones con él en diversas ocasiones, como á título de experiencia, como para ponerlo á prueba, y modelar las instituciones á las cuales querían dar carácter permanente. Un mes después de su reunión, la Asamblea pasó de Burdeos á Versalles. Mientras la Común mandó en París, los jefes de esta Asamblea, no podían pensar en otra cosa que en tomar las medidas necesarias para establecer el orden y la autoridad del gobierno. Cuando el orden fué establecido, fué necesario, además, pensar en la hacienda y reorganizar la administración, en desorden. Dada la dificultad que había para gobernar, y la dificultad aún mayor que experimentaba para calmar sus propios partidos, la Asamblea tuvo que renunciar á emprender la elaboración de la Constitución, antes de 1873. Su obra no quedó terminada hasta 1875.

397. Durante ese tiempo (31 de Agosto de 1871), por la decisión misma que confería á Thiers el nuevo título de presi-

dente de la República, la Asamblea había definido sus relaciones con él; le hacía su ministro responsable, le daba el derecho de nombrar los demás funcionarios ejecutivos, y de dirigirse á la Asamblea para todas las cuestiones relativas á los asuntos públicos; por último, prorrogaba los poderes de Presidente hasta el momento en que ella misma diera fin á sus tareas. En Marzo de 1873, como advirtiera que su acción era demasiado preponderante, procuró apartar al Presidente de sus debates, colocando un gabinete de ministros responsables entre ella y el jefe del gobierno. Dos meses después obligó á Thiers á presentar su dimisión, y nombró en su lugar al mariscal Mac-Mahon, cuyo mandato fijó en siete años, dejando á las leyes constitucionales definitivas, que estaba en vías de elaborar, el cuidado de limitar sus poderes, y de regular sus relaciones con el poder legislativo. Así tenía ya la experiencia suficiente del gobierno, había elaborado y modificado bastante los poderes ejecutivos, y estaba, pronta, y el país también, para emprender la tarea final.

398. OBJETO Y CARÁCTER DE LAS LEYES CONSTITUCIONALES Y ORGÁNICAS DE 1875.—Al elaborar las leyes que debían dar su forma al nuevo gobierno, la Asamblea distinguió entre las leyes que debían ser «constitucionales», y que no podrían ser modificadas sino por un procedimiento especial, y aquellas que, aunque «orgánicas», podrían modificarse en la forma ordinaria por un voto de las dos Cámaras Legislativas. Las leyes «constitucionales», votadas respectivamente los días 24 y 25 de Febrero y 16 de Julio de 1875, determinaban del modo más sencillo posible, las bases principales de la estructura y del funcionamiento del nuevo gobierno: la elección y los poderes generales del Presidente, la división de la Asamblea Nacional en dos Cámaras, un Senado y una Cámara de diputados; los poderes generales y las relaciones recíprocas de las dos Cámaras, las relaciones del Presidente con ellas, y las reglas generales relativas á su convocación y á su suspensión ó clau-

sura. Dos leyes «orgánicas», de 2 y 26 de Noviembre de 1875, regularon la elección de los senadores y de los diputados. La única modificación importante hecha en las leyes constitucionales desde entonces, fué la de Agosto de 1884; casi toda la ley constitucional relativa á la composición y á los poderes del Senado fué derogada, y sustituida por una ley orgánica—esto es, una ley ordinaria,— que introdujo un cierto número de cambios importantes, y permitió, para en adelante, la modificación de la organización y de los poderes del Senado por la legislación ordinaria, previa, naturalmente, la aprobación del Senado mismo á las modificaciones que votare la Cámara. Las leyes «orgánicas» de 1875, relativas á la elección de la Cámara de diputados, se modificaron varias veces.

399. SOBERANÍA DE LAS CÁMARAS.—Sin duda alguna, la Asamblea Nacional había investido al Mariscal Mac-Mahon de las funciones presidenciales, después de la dimisión de Mr. Thiers en Mayo de 1873, con un propósito muy determinado. Mac-Mahon era, á la vez, un soldado popular y patriota, y un partidario de la monarquía. Se esperaba que podría conservar el puesto de jefe del poder ejecutivo del país, hasta que algún soberano fuese aceptado y elevado al trono, y todo sin que fuera necesario un *coup d'Etat*, ó quizá sencillamente por medio de una modificación de las leyes constitucionales, relativas á la persona y á los poderes del jefe de Estado. Sin embargo, la soberanía, bajo el nuevo régimen, pasó á la nueva Asamblea Nacional, compuesta del Senado y de la Cámara de diputados. Las leyes «constitucionales» de 1875 podían ser modificadas por la Legislatura que habían creado; modificadas por la simple substitución de la acción separada de las dos partes de la Asamblea, por la acción conjunta

de las dos Cámaras. Los senadores y los diputados, no necesitaban más que unirse en Asamblea Nacional, para convertirse en poder tan soberano como el de la Asamblea que los había creado (V. 411). Además, eran los únicos jueces de sus propios poderes constitucionales. Nadie podía restringirlos. Francia, como Inglaterra, dió á su parlamento una soberanía completa, cuando de sus actos se trata.

400. La principal diferencia entre esos dos casos, es que el Parlamento inglés puede ejercer todos sus poderes en la misma forma, y según el mismo procedimiento legislativo, que cambia por una ley, un simple detalle de la legislación general, ó uno de los principales puntos de la Constitución del reino; mientras que las Cámaras francesas están obligadas á recurrir á un procedimiento especial, cuando quiera que traten de modificar las leyes fundamentales.

401. Las disposiciones constitucionales establecidas, según queda indicado, ofrecen esta diferencia importante, comparadas con las Constituciones anteriores de Francia desde la revolución: no pretenden ser por sí solas toda la legislación fundamental del gobierno. No excluyen ni la referencia á las disposiciones anteriores, ni el progreso. De hecho, los precedentes mismos de las Constituciones anteriores, han sido utilizados para completarlas. Todo lo que en la práctica constitucional anterior, no es incompatible con las leyes y el carácter de la República, se estima aún como vigente. No se ha roto en absoluto con el pasado; sólo se ha levantado una nueva construcción sobre antiguos cimientos.

402. LA CÁMARA DE LOS DIPUTADOS.—Los constituyentes de 1875 esperaban que el Senado habría de tener en los asuntos, el mismo influjo que la Cámara de los diputados; esta esperanza no se realizó. El poder

efectivo ha pasado desde el principio, á manos de la Cámara de los diputados, viéndose el Senado reducido á desempeñar un papel secundario. En cuanto á la elección de los diputados, las leyes constitucionales limitanse á decir que serán elegidos por sufragio universal. La ley «orgánica» organizó la Cámara sobre la base de un diputado por cada 70.000 habitantes. Los diputados deben tener cuando menos veinticinco años, y salvo en caso de disolución de la Cámara, su mandato es de cuatro años. Los 86 departamentos en que está el país dividido, son la base de la representación de la Cámara, como del Senado (V. 406). Cada departamento elige un cierto número de diputados, según su población; todo departamento, sin embargo, sea cual fuere ésta, debe elegir por lo menos tres representantes. Los diputados se eligen, no por todo el departamento, sino por los distritos, como los miembros de nuestra Cámara federal de representantes se eligen en los Estados (V. 1.226). Los *arrondissements* sirven de «congressional districts» — como nosotros los llamamos,—y este método de votación se conoce en Francia ordinariamente como *scrutin d'arrondissement*—elección por *arrondissement*.

403. Tales eran también, en principio, las disposiciones primitivas de 1875; pero en 1885 el sistema de elección de los diputados en cada departamento se modificó; votose, entonces según el llamado *scrutin de liste*—elección por lista,—como nosotros votamos los electores del presidente en los Estados. Esta reforma fué adoptada conforme á las indicaciones de Gambetta, que creía que un sistema general de listas, daría á su partido un mayor número de mayorías locales. Sin embargo, en 1889 el *scrutin par arrondissement* se restableció, en razón de que el *scrutin par liste* había dado grandes mayorías populares á Boulanger.

404. Las principales colonias tienen igualmente representación en la Cámara. Argelia envía cinco diputados; la Cochinchina, Guadalupe, Guayana, India, Martinica, La Reunión y el Senegal, uno cada una. En total son 584 diputados. Las elecciones de la Cámara no se verifican con intervalos regulares, y en fechas fijas determinadas por la ley, sino que los electores deben ser convocados por un decreto del Presidente de la República. Sin embargo, la ley dispone que el Presidente debe convocar á los electores en los sesenta días, ó en caso de disolución en los dos meses que siguen á la expiración del mandato de la Cámara; la nueva Cámara debe reunirse á los diez días que siguen á la elección. Deben mediar por lo menos veinte días entre la convocatoria y la fecha de la elección.

405. ELECCIÓN POR MAYORÍAS.—La ley que rige la elección de los diputados se ha declarado contra la elección por pluralidad, mayoría relativa, en el primer escrutinio: el resultado entonces es incierto. Si hay más de dos candidatos en un distrito electoral—un *arrondissement*,—la elección la primera vez no vale sino cuando uno de los candidatos tiene no sólo la mayoría de los votos emitidos, sino, á lo menos, un número de éstos igual al cuarto del número de electores inscritos en el distrito. Si ninguno tiene esas dos mayorías, se celebra nueva elección dos semanas después, y entonces se da por elegido el que tuviera más votos. El resultado de esto es que así se fomenta la multiplicación de los partidos ó de los grupos ó fracciones, con daño de Francia. Los grupos rivales siéntense animados á mostrar su fuerza en la primera elección, con el objeto de ganar un puesto ó de cambiar en las segundas favor por favor. No pierden nada con fracasar en la primera: tienen la probabilidad de obtener concesiones, ó de ser más favorecidos, en otra elección, si muestran sus fuerzas; de este modo se facilitan las rivalidades internas de los partidos, no la unión. Francia, sin embargo, no favorece las facciones.