

APÉNDICE

De los países de Estados, y en particular del Languedoc.

No es mi propósito investigar aquí minuciosamente la situación en que se encontraban los distintos países de Estados que existían aún en la época de la Revolución. Quiero únicamente indicar su número, dar á conocer aquellos en los cuales era todavía activa la vida local, poner de manifiesto en qué relaciones vivían con la Administración Real, en qué se apartaban de las reglas comunes que he expuesto anteriormente, en qué se ajustaban á ellas, y, por fin, demostrar por el ejemplo de uno de ellos lo que pudieran haber sido los demás.

Habían existido Estados en casi todas las provincias de Francia; es decir, que cada una de ellas había sido administrada bajo el Gobierno del rey por los *tres estados*, como entonces se decía, lo que debe entenderse de una asamblea compuesta de representantes del clero, de la Nobleza y de la burguesía. Esta constitución provincial, como las demás instituciones políticas de la Edad Media, existía con los mismos caracteres en casi todas las regiones civilizadas de Europa, por lo menos en todas aquellas en que habían penetrado las ideas y las costumbres germánicas. En muchas provincias de Alemania los Estados subsistieron hasta la Revolución francesa, y donde habían sido abolidos su des-

aparición databa de los siglos xvii y xviii. Durante los dos últimos siglos los príncipes les habían declarado la guerra, unas veces abierta, otras veces sorda, pero nunca interrumpida; jamás trataron de mejorar la institución conforme á los progresos de los tiempos, pensando únicamente en destruirla ó en desfigurarla cuando se les había presentado la ocasión y no habían podido hacer cosa peor.

En 1789 no existían en Francia Estados más que en cinco provincias de cierta extensión y en algunos pequeños distritos insignificantes. Realmente la libertad provincial no existía más que en dos, Bretaña y Languedoc: en las demás la institución había perdido su virilidad y era sólo una vana apariencia. Me fijaré únicamente en el Languedoc, haciéndole objeto de un examen particular.

El Languedoc era el más extenso y poblado de los países de Estados: comprendía más de dos mil municipios, ó como se decía entonces, *Comunidades*, y contaba cerca de dos millones de habitantes. Era, además, el mejor administrado y el más próspero de todos estos países. El Languedoc es, pues, un ejemplo bien elegido para hacer ver lo que podía ser la libertad provincial bajo el antiguo régimen, y hasta qué punto había sido sometida al Poder real en las mismas regiones en que parecía más pujante.

En el Languedoc no podían reunirse los Estados sino por orden expresa del rey, y por virtud de una convocatoria dirigida por él individualmente cada año á todos los miembros que de ellos formaban parte, lo que hizo decir á un frondero de la época: «De los tres Cuerpos que componen nuestros Estados, uno de ellos, el clero, es de nombramiento del rey, puesto que él es el que nombra los obispos y prebendados, y los otros dos como si lo fuesen, porque una orden de la Corte puede impedir que asista á ellos á quien le plazca, sin que para esto se necesite desterrarle ó procesarle: basta con no convocarle».

Los Estados tenían que reunirse y disolverse en ciertos días indicados por el rey; una orden del Consejo había fija-

do en cuarenta días la duración ordinaria de sus sesiones. El rey estaba representado en la Asamblea por comisarios, que podían entrar en ella cuando lo solicitaban, y estaban encargados de exponer los deseos del Gobierno. Estaban, además, sujetos á rigurosa tutela. No podían adoptar ninguna resolución de importancia, ni medidas económicas de ninguna clase sin ser aprobadas por un acuerdo del Consejo; para establecer un impuesto ó hacer un empréstito, necesitaban permiso expreso del rey. Todos sus reglamentos generales, hasta el relativo á la forma de celebrar sus sesiones, tenían que ser autorizados antes de entrar en vigor. La totalidad de sus ingresos y de sus gastos, su presupuesto, como diríamos hoy, estaba sometida anualmente á la misma intervención.

El Poder central ejercía además en el Languedoc los mismos derechos políticos que se le reconocían en el resto de la nación; las leyes que promulgaba, los reglamentos generales que dictaba incesantemente y las medidas generales que adoptaba, se aplicaban allí lo mismo que en los países de elección. Ejercía igualmente las funciones propias de Gobierno, tenía la misma policía y los mismos agentes y creaba de cuando en cuando, como en las demás regiones, una porción de nuevos funcionarios, cuyos oficios se veía obligada la provincia á redimir á precios muy caros.

El Languedoc estaba gobernado, como las demás provincias, por un intendente que tenía en cada distrito subdelegados los cuales estaban en relación directa con los jefes de las comunidades y los dirigían. El intendente ejercía la tutela administrativa exactamente igual que en los países de elección. La más pequeña aldea escondida en los desfiladeros de Cevennes no podía hacer el más insignificante gasto sin haber recibido de París la autorización por medio de un acuerdo del Consejo. La parte de la Administración de justicia que hoy llamamos lo contencioso-administrativo, tenía más extensión aún que en el resto de Francia. El in-

tendente decidía en primera instancia las cuestiones de policía urbana, juzgaba todos los asuntos relacionados con las vías de comunicación y, en general, todos aquellos en los cuales el Gobierno estaba interesado ó creía estarlo. El Gobierno, por su parte, defendía con el mismo celo que en las demás provincias á sus funcionarios contra las reclamaciones indiscretas de los ciudadanos sometidos á sus vejaciones.

¿Qué tenía, pues, el Languedoc que le distinguiese de las demás provincias y fuese para éstas objeto de envidia? Tres cosas que bastaban para hacerle completamente diferente del resto de Francia.

1.^a Una asamblea compuesta de hombres conspicuos acreditada en la población y respetada por el Poder real, de la que no podía formar parte ningún funcionario del Poder central, ó, según el lenguaje de la época, *ningún oficial del rey*, y en la cual se discutían todos los años libre y seriamente los intereses particulares de la provincia. Bastaba que la Administración real estuviese junto á este foco de luz, para que ejerciese sus privilegios en forma completamente distinta y para que, con los mismos agentes é idénticos instintos, en nada se pareciese á lo que era en otras provincias.

2.^a Había en el Languedoc muchas obras públicas que se ejecutaban á expensas del rey y por sus agentes: había otras para las cuales el Gobierno central suministraba fondos y cuya ejecución dirigía; pero la mayor parte se ejecutaban únicamente á expensas de la provincia. Después que el rey aprobaba el proyecto y autorizaba el gasto, la obra se construía por funcionarios elegidos por los Estados y bajo la inspección de comisarios elegidos de su seno.

3.^a Por último, la provincia tenía el derecho de cobrar por sí misma y en la forma que creía más conveniente una parte de los impuestos establecidos por el rey y todos los que se le consentía establecer para atender á sus propias necesidades.

Vamos á ver el partido que el Languedoc supo sacar de estos privilegios: merece la pena de que lo examinemos con algún detenimiento.

Lo que más llama la atención en los países de elección es la falta casi absoluta de impuestos locales: los impuestos generales son muchas veces opresivos; pero la provincia no gasta casi nada en beneficio propio. En el Languedoc, por el contrario, es enorme la cantidad que cuestan anualmente á la provincia las obras públicas: en 1780 pasaba de 2.000.000 de libras cada año.

Estos gastos alarman á veces al Gobierno central, que teme que la provincia, agotada por tamaño esfuerzo, no pueda pagar la parte de los impuestos que á él correspondían, y reprocha á los Estados su falta de moderación. He leído una Memoria la que la Asamblea contesta á estas censuras: lo que de ella voy á extractar pintará mejor que todo lo que pudiera yo decir el espíritu de que estaba animado el gobierno de esta provincia.

Se reconoce en esta Memoria que, en efecto, la provincia ha emprendido y continúa la realización de obras de inmensa importancia; pero, lejos de excusarse, anuncia que, si el rey no se opone á ello, seguirá cada día con más ardor por este camino. Ha mejorado y rectificado el curso de los principales ríos que cruzan su territorio, y se ocupa en añadir al canal de Borgoña, construído en el reinado de Luis XIV, y que es insuficiente, prolongaciones que cruzando el bajo Languedoc conduzcan por Cette y Agle al Ródano. Ha hecho además accesible al tráfico mercantil el puerto de Cette y lo conserva con grandes expensas. Todos estos gastos, se dice en la Memoria, tienen más carácter nacional que provincial: sin embargo, los soporta la provincia, que es la que mayores beneficios reporta de ellos.

Está igualmente trabajando para desecar las lagunas de Aguas Muertas. Pero su principal interés se ha concentrado en los caminos: ha abierto ó puesto en buen estado todos los que la cruzan y ponen en comunicación con el resto del

reino, y reparado los que comunican entre sí á las ciudades y pueblos del Languedoc. Todos estos caminos están en excelentes condiciones, aun en invierno, y contrastan con los caminos ásperos, escabrosos y mal conservados de la mayor parte de las provincias limítrofes, el Delfinado, Quercy, el distrito de Burdeos (países de elección, como hace notar la Memoria). La Asamblea se remite á la opinión del comercio y de los viajeros, y no se equivoca, porque Arturo Young, que diez años más tarde visita esta comarca, apunta en sus notas de viaje: «Languedoc, país de Estados; buenos caminos, construidos sin emplear la prestación personal».

Si el rey lo consiente, continúa la Memoria, los Estados no se detendrán en esto, sino que tratarán de mejorar los caminos vecinales, no menos importantes que los otros, «porque si los productos del suelo, dicen, no pueden salir de los graneros del propietario para ir al mercado, ¿qué importa que puedan ser transportados á largas distancias? La opinión de los Estados en materia de obras públicas ha sido siempre, añade, que no hay que atender á la magnitud de las obras, sino á su utilidad». Los ríos, los canales, los caminos que dan valor á los productos del suelo y de la industria, permitiendo transportarlos en todo tiempo y con poco gasto adondequiera que sea necesario, y por medio de los cuales puede el comercio llegar á los últimos rincones de la provincia, enriquecen á la región aunque le cuesten su dinero. Además, tales obras realizadas á la vez y con mesura en diferentes partes del territorio sostienen el precio de los salarios y vienen en socorro de los pobres. «El rey no necesita establecer á su costa en el Languedoc talleres de caridad, como lo ha hecho en el resto de Francia, dice con cierto orgullo la Asamblea al terminar su Memoria. Nosotros no reclamamos este favor: las obras de utilidad pública que ejecutamos anualmente los sustituyen con ventaja, y proporcionan á todo el mundo trabajo productivo».

Cuanto más estudio los reglamentos generales dictados con permiso del rey, pero generalmente sin su iniciativa, por los Estados de Languedoc respecto de la parte de la Administración pública que se les dejaba, más admiro la prudencia, la equidad y la templanza que los caracteriza, y mejores me parecen los procedimientos del Gobierno local comparados con los que he visto en las regiones que el rey administraba por sí solo.

La provincia está dividida en *comunidades* (ciudades ó pueblos), en distritos administrativos que se llaman *diócesis*, y por fin en tres grandes departamentos que se denominan *senescalías*. Cada una de estas partes tiene una representación distinta y Gobierno aparte, que actúa bajo la dirección de los Estados ó del rey. Se trata de obras públicas que no interesan más que á una de estas pequeñas corporaciones políticas y sólo se emprenden á petición de ella. Si la que se realiza en una comunidad puede ser útil para la diócesis, ésta debe contribuir en parte á los gastos. Si la senescalía está interesada, debe á su vez contribuir.

La diócesis, la senescalía, la provincia, en fin, deben auxiliar á la comunidad, aunque no se trate más que de un interés particular de ésta, siempre que la obra sea necesaria y superior á sus fuerzas, porque, como dicen repetidas veces los Estados, «el principio fundamental de nuestra constitución es que todas las partes que forman la provincia del Languedoc son solidarias entre sí y deben auxiliarse mutuamente».

Las obras que ejecuta la provincia se preparan con detenimiento, tienen que ser sometidas á examen de todas las corporaciones que han de contribuir á ella, y no pueden realizarse más que á jornal: la prestación personal es desconocida. He dicho que en los países de elección se pagaban mal ó tardíamente los terrenos ocupados á los propietarios para servicios públicos, y algunas veces no se pagaban. Ésta fué una de las principales quejas de las asambleas provinciales cuando se reunieron en 1787. Algunas he visto

en que se afirma que se las había privado hasta de la facultad de pagar las deudas contraídas por este concepto, porque se había destruido ó desnaturalizado el objeto adquirido antes de tasarlo. En el Languedoc cada parcela de terreno expropiada tenía que ser tasada cuidadosamente antes de empezar las obras, *y pagada en el primer año de su ejecución.*

El reglamento ordenado por los Estados relativo á las distintas obras públicas, del cual extracto estos datos, le pareció tan bien hecho al Gobierno central, que, sin imitarlo, lo admiró. El Consejo real, después de haber autorizado que se pusiese en vigor, mandó imprimirlo en la imprenta Real, y ordenó que se remitiese á todos los intendentes como documento digno de estudio.

Lo que he dicho de las obras públicas es aplicable, con mayor razón, á aquella otra parte no menos interesante de la Administración provincial que se relaciona con la percepción de las contribuciones. Esta es la materia en que se nota mayor diferencia entre el resto del reino y la provincia de que venimos hablando; hasta tal punto, que cuesta trabajo persuadirse de que están bajo el imperio del mismo soberano.

He tenido ocasión de decir en otro lugar que los procedimientos seguidos en el Languedoc para repartir y cobrar la talla eran en parte los mismos que nosotros seguimos hoy en la percepción de los impuestos. No insistiré sobre el mismo tema: únicamente añadiré que la provincia conocía tan bien la superioridad de sus métodos en esta materia, que cuando el rey creaba nuevos impuestos, los Estados no vacilaron nunca en comprar muy caro el derecho de cobrarlos á su manera y por medio de sus propios agentes.

No obstante la cuantía de los gastos que he enumerado, los asuntos del Languedoc estaban tan bien ordenados, y su crédito tan sólidamente establecido, que el Gobierno central recurría muchas veces á este crédito, y tomaba á prés-

tamo en nombre de la provincia cantidades que no le habrían prestado á él en condiciones tan ventajosas. He podido comprobar que en los últimos tiempos de la Monarquía el Languedoc tomó á préstamo, con su propia garantía, pero por cuenta del rey, 73.200.000 libras.

El Gobierno y sus ministros veían, sin embargo, con malos ojos estas libertades singulares. Richelieu las cercenó primero y las abolió después. El débil y perezoso Luis XIII, que no sentía pasión por nada, las detestaba: tenía tal aversión á todos los privilegios de las provincias, dice Boulainvilliers, que montaba en cólera sólo con oír pronunciar su nombre. No es posible imaginar la energía que tienen las almas débiles para odiar lo que las obliga á hacer un esfuerzo; emplean en ello toda la virilidad que les queda, y casi siempre se muestran fuertes en esto, aunque sean débiles en todo lo demás. Por fortuna, la antigua constitución del Languedoc fué restablecida durante la menor edad de Luis XIV. Éste, considerándola como obra suya, la respetó. Luis XV suspendió su aplicación durante dos años, pero inmediatamente después consintió que continuase en vigor.

Con la creación de los oficios municipales corrió esta constitución grandes peligros, aunque no tan directos como otras. Esta detestable institución no produjo solamente el efecto de destruir la constitución de las ciudades, sino que tendió á desnaturalizar también la de las provincias. No sé si los diputados del estado llano en las Asambleas provinciales habrán sido elegidos alguna vez por el pueblo; pero hacía mucho tiempo que no lo eran: los oficiales municipales eran de derecho los únicos que en ellas representaban á la burguesía y al pueblo.

Esta falta de un mandato especial otorgado en atención á los intereses del momento, no se hizo notar mientras las ciudades eligieron libremente á sus magistrados por sufragio universal y casi siempre para un tiempo muy corto. El alcalde, el cónsul ó el síndico representaban entonces en el seno de los Estados la voluntad del pueblo, en cuyo nom-

bre, hablaban tan fielmente como si hubieran sido expresamente elegidos. Fácilmente se comprende que no podía decirse lo mismo del que había comprado por su dinero el derecho de administrar á sus conciudadanos. Éste no representaba á nadie más que á sí mismo, ó á lo sumo, los menudos intereses ó las mezquinas pasiones de sus paniaguados. Sin embargo, se conservó á este magistrado adjudicatario de sus poderes el derecho que habían disfrutado los magistrados electivos. Esto cambió radicalmente el carácter de la institución. La Nobleza y el clero, en vez de tener á su lado y enfrente de ellos en la Asamblea provincial á los representantes del pueblo, se encontraron únicamente con unos cuantos burgueses aislados, tímidos é impotentes, y el estado llano fué perdiendo de día en día influencia en el Gobierno, precisamente en el momento en que se hacía más rico y más fuerte en la sociedad. No ocurrió lo mismo en el Languedoc, pues la provincia puso siempre empeño en comprar al rey los oficios que éste creaba: solamente el empréstito contraído en el año 1773 con este objeto ascendió á más de cuatro millones de libras.

Otras causas más poderosas habían contribuído á hacer penetrar las ideas nuevas en estas antiguas instituciones y daban á los Estados del Languedoc indudable superioridad sobre los demás.

En esta provincia, como en gran parte del Mediodía, la talla era real, no personal; es decir, que se regulaba por el valor de la propiedad, no por la condición del propietario. Había, ciertamente, algunas tierras que gozaban del privilegio de no pagarla, tierras que habían pertenecido en otros tiempos á la Nobleza; pero el progreso de los tiempos y el desarrollo de la industria habían hecho que parte de estos bienes hubieran ido á parar á manos de los villanos, y los nobles á su vez habían adquirido muchos bienes sujetos al pago de la talla. Trasladado de este modo el privilegio de las personas á las cosas, era indudablemente más absurdo, pero también menos sentido, porque si era moles-

to, no era humillante. Como ya no estaba ligado de una manera indisoluble á la idea de clase, ni creaba para ninguna de ellas intereses absolutamente extraños ó contrarios á los de las demás, no era obstáculo para que todos juntos se ocupasen en el Gobierno. En efecto; en el Languedoc más que en parte alguna estaban confundidas las clases sociales y eran completamente iguales.

En Bretaña todos los nobles tenían derecho á asistir á los Estados, que se convertían algunas veces en una especie de dietas polacas: en el Languedoc los nobles asistían por representación; 23 de ellos representaban á todos los demás. El clero asistía representado por 23 obispos de la provincia, y, lo que es digno de notarse, el estado llano tenía tantos votos como los dos primeros órdenes.

Como la Asamblea era única y no se deliberaba por órdenes, sino por cabezas, el estado llano adquirió, naturalmente, gran importancia, y poco á poco infiltró su espíritu particular en toda la corporación. Además, los tres magistrados que con el nombre de síndicos generales tenían á su cargo en nombre de los Estados la gestión ordinaria de los asuntos públicos, eran siempre letrados, es decir, pertenecían al estado llano. La Nobleza, bastante fuerte para conservar su rango, no tenía suficiente fuerza para excluir del Gobierno á las demás clases; el clero, por su parte, aunque compuesto en su mayoría de nobles, vivía en perfecta armonía con el estado llano, asociándose con entusiasmo á casi todos sus proyectos, trabajando de acuerdo con él para aumentar la prosperidad material de todos los ciudadanos y favorecer su comercio y su industria, y poniendo á su servicio su gran conocimiento de los hombres y su rara destreza en el manejo de los negocios. Casi siempre eran eclesiásticos los elegidos para ir á Versalles á discutir con los ministros las cuestiones litigiosas que surgían entre la autoridad real y los Estados. Puede afirmarse que durante el último siglo el Languedoc fué administrado por burgueses, vigilados por los nobles y ayudados por los obispos.

Gracias á esta especial constitución del Languedoc pudo penetrar apaciblemente en esta vieja institución el espíritu de los tiempos nuevos, y modificarlo todo sin destruir nada.

Lo mismo pudo haber sucedido en el resto de la nación. Una parte de la perseverancia y del esfuerzo que los reyes han empleado en abolir ó desnaturalizar los Estados provinciales hubiera bastado para perfeccionarlos de esta suerte y adaptarlos á las necesidades de la civilización moderna, si aquellos reyes hubieran pensado en algo más que en ser dueños y soberanos absolutos.

FIN

NOTAS

PÁGINA 29 LINEA 16

Importancia del Derecho romano en Alemania.—De qué manera había sustituido el Derecho germánico.

A fines de la Edad Media el Derecho romano constituía el principal y casi el único estudio de los legistas alemanes; la mayor parte de ellos hacían en aquella época sus estudios fuera de Alemania, en las universidades de Italia. Aquellos legistas, que no eran los dueños de la sociedad política, pero que estaban encargados de explicar y aplicar sus leyes, si no pudieron abolir el Derecho germánico, por lo menos lo deformaron de manera que pudiera entrar á la fuerza en el cuadro del Derecho romano. Aplicaron las leyes romanas á todo lo que en las instituciones germánicas parecía tener alguna remota analogía con la legislación de Justiniano, é introdujeron de este modo un espíritu nuevo y nuevos usos en la legislación nacional, que poco á poco fué transformándose de tal suerte, que en el siglo xvii puede decirse que no se la reconocía: había sido sustituida por un no sé qué, que era todavía germánico de nombre y romano en realidad.

Tengo motivos para creer que esta labor de los legistas contribuyó á empeorar muchas condiciones de la anti-