

cia de que se necesitaba un poder absoluto para volver al orden y la paz interior. Sieyes mismo había dicho : « Necesitamos una cabeza y una espada », y las miradas públicas se volvían hacia Bonaparte. Las gentes se preguntaban : ¿ qué hace ? ¿ cuándo volverá ? y deseaban su regreso con la mayor impaciencia. Al fin se supo que había desembarcado en Frejus (9 oct. 1799) y Francia entera lo saludó con entusiasmo.

Regreso de Bonaparte. Jornada del 18 brumario año VIII (9 nov. 1799). — Cuando Bonaparte se encontró en París, encerróse en su casa de la calle Chantereine, hoy de la Victoria, y se puso á estudiar los partidos, y sobre todo las necesidades y deseos del pueblo. La debilidad del Directorio no bastaba para dirigir el movimiento general ; era preciso un cambio en el Estado. Aquél lo comprendió y en unos cuantos días se puso en relaciones con todos los hombres importantes que pensaban de la misma manera. No obstante su repugnancia hacia el abate Sieyes, que le parecía un utopista peligroso, se unió con él y con Roger-Ducos, y convinieron en hacer que los Ancianos votasen la traslación del cuerpo legislativo á Saint-Cloud, y en dar á Bonaparte el mando de la fuerza armada.

Tres miembros del Directorio, Sieyes, Roger-Ducos y Barrás dimitieron ; los otros dos, que se negaron á imitarlos, fueron guardados en el Luxemburgo con testigos de vista. De ese modo quedó en tierra el poder ejecutivo, y Bonaparte se presentó ante el consejo de los Ancianos, que lo acogió perfectamente. Pero al presentarse en la asamblea de los Quinientos, gritaron : ¡ *Abajo el dictador !* ¡ *Fuera las bayonetas !* ¡ *La constitución ó la muerte !* Temiendo los granaderos por la vida de su general, lo arrancaron del medio del tumulto. Los diputados hablaron de declararlo fuera de la ley, y ya se sabe hasta qué punto habían hecho significativa los revolucionarios esta expresión. Luciano Bonaparte, que presidía, quiso justificar á su hermano,

y habló con gran energía ; pero viendo que no podía dominar ya la asamblea con su palabra, salió y se presentó ante las tropas para arengarlas. Aquellos veteranos, que se habían distinguido en las campañas de Italia, juraron morir por el que tantas veces los había conducido á la victoria, y, al mando del general Leclerc, entraron en la sala de sesiones é hicieron salir á los diputados, que seguían gritando y amenazando.

El consejo de los Ancianos entregó el poder ejecutivo á tres cónsules provisionales : Bonaparte, Roger-Ducos y Sieyes, y encargó á dos comisiones, de veinticinco miembros cada una, que revisasen la constitución. Tal fué la revolución del 18 brumario año VIII (9 Nov. 1799), que puso término á la anarquía en Francia, y que, acabando con la constitución del año III, inauguró una nueva era.

CAPÍTULO IX.

EL CONSULADO (1799-1804). — CONSTITUCIÓN DEL AÑO VIII.
— ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA, ECONÓMICA Y JUDICIAL.
— CÓDIGO CIVIL. — CONCORDATO Y ARTÍCULOS ORGÁNICOS. — EL BANCO DE FRANCIA.

El gobierno revolucionario había sido monárquico constitucional con la Constituyente, republicano con la Legislativa, demagógico con la Convención, y la debilidad del Directorio sumió á Francia en la anarquía. Para sacarla de ella, era indispensable una dictadura militar. Bonaparte fué la espada y la cabeza que se necesitaban. La Constitución del año VIII, que otorgó al país, devolvió al poder toda su fuerza, y creó, bajo el nombre de República, una verdadera monarquía. La administración de los departamentos y de los municipios fué reorganizada, la justicia sometida á nueva jerarquía, el orden de la hacienda restablecido, la legislación reformada y la instrucción pública quedó bajo la dirección de la Universidad.

§ I. — *Constitución del año VIII. — Política de conciliación.*

Constitución del año VIII. — Al caer el Directorio, Francia no podía ser salvada más que dando

firmeza al poder. Bonaparte lo comprendió y en la nueva constitución se propuso restringir la libertad en beneficio de la autoridad. El poder ejecutivo fué puesto en manos de tres cónsules; pero el primero de ellos era el que lo ejercía realmente; los otros, que estaban reducidos á consejeros íntimos suyos, no podían estorbar su acción.

Los proyectos de ley debían ser preparados por un *consejo de Estado*, cuyos miembros eran designados por el primer cónsul. Este cuerpo estaba dividido en cinco secciones: la de hacienda, la de legislación civil y criminal, la guerra, la marina y la gobernación; tenía que resolver todos los conflictos que surgían entre las diversas ramas de la administración.

El *Tribunado*, compuesto de cien miembros, era el único que tenía facultad para discutir las leyes; hecho eso, eran presentadas al *Cuerpo legislativo*, que contaba trescientos representantes. Este cuerpo resolvía sobre la ley por escrutinio secreto, adoptándola ó rechazándola, pero sin discusión.

Por encima del tribunado y del cuerpo legislativo había un *Senado conservador*, compuesto de ochenta miembros vitalicios, que estaba encargado de velar por el mantenimiento de la constitución, y por consiguiente, de dar vigor ó anular como inconstitucionales los actos que le eran sometidos.

El sufragio universal fué conservado, pero no era directo. Los habitantes de los municipios debían nombrar á la décima parte de ellos para formar así la lista de las *notabilidades comunales*; los miembros de ésta lista debían elegir á su vez la décima parte de ellos para componer la lista de las *notabilidades departamentales*, y procediendo siempre de esa manera, los notables de los departamentos debían presentar la lista de las *notabilidades nacionales*.

El primer cónsul elegía entre las notabilidades departamentales á los funcionarios del departamento, y entre las comunales á los administradores del muni-

cipio. Tenía la iniciativa de las leyes, el mando de los ejércitos, la dirección de los negocios interiores y exteriores, y era nombrado por diez años. De modo, que á parte la herencia, tenía tanto poder como un rey.

El senado nombraba los cónsules, los miembros del tribunado, y del cuerpo legislativo; pero eligiéndolos entre las notabilidades nacionales. El senado, constituido al principio por Bonaparte, debía continuar reclutando sus propios miembros, eligiendo en una lista de tres candidatos presentados por el primer cónsul, el cuerpo legislativo y el tribunado.

Esta constitución fué sometida á la aceptación del pueblo y en todos los ayuntamientos se abrieron registros para que cada ciudadano manifestase su manera de ver. Así obtuvo 3.311.007 sufragios contra 1.567.

De los principios consagrados por esta constitución. — Este código político no era como los anteriores obra de una asamblea, sino de un solo hombre. Bonaparte lo había concebido por sí, y lo había sometido á la sanción del pueblo tal y como lo redactara, sin que fuese posible modificarlo en nada. La sanción del sufragio universal hizo de él, en consecuencia, una obra nacional.

Los autores de las constituciones precedentes habían debilitado siempre el poder para fortificar en análoga medida la representación nacional. Por el contrario, Bonaparte fortalecía el poder, hasta el punto de reducir á una sombra la representación nacional; conservaba, es cierto, el principio electivo, pero restringiéndolo y reduciendo el sufragio universal á un simple instrumento encaminado á sacar á luz las personas notables del país; pero sin imponer á la autoridad hombres que la combatiesen.

El nuevo gobierno era una monarquía absoluta, pues el primer cónsul tenía más poder que Luis XVI antes de 1789; pero esa restauración era disfrazada por diversas palabras. La república existe de nombre, el soberano es un *cónsul*, sus agentes son *senadores*, *tribunos*

y *prefectos*. Estas denominaciones son tomadas de la república romana, mientras llega el instante de que César se ciña la diadema. Sin embargo, la nueva constitución conservaba parte de los principios fundamentales que la revolución proclamó. Suponía, en efecto, la igualdad de los ciudadanos ante la ley, y no admitía más distinción jerárquica y social que la procedente de la elección. Todos los individuos eran admisibles igualmente á los empleos, y las listas de los notables no tenían más objeto que hacer llegar los hombres capaces á los diversos grados de la administración.

El derecho de propiedad era reconocido, la libertad individual garantizada; pero las demás quedaban restringidas en beneficio de la seguridad y del orden público. Los cónsules creyeron haber fijado de ese modo los verdaderos principios de la revolución, consolidando á ésta, y librándola de los excesos que la comprometieran. « Esta constitución, decían en el preámbulo que la precedía, se funda en los sagrados derechos de la propiedad, la igualdad y la libertad. Los poderes que instituye serán fuertes y estables, según deben serlo para garantizar los derechos de los ciudadanos y los intereses del Estado. »

Medidas adoptadas para calmar los espíritus. — Los tres cónsules provisionales habían sido Bonaparte, Sieyes y Roger-Ducos. Estos dos últimos entraron en el Senado, reemplazándolos Cambaceres y Lebrun. Bonaparte tenía en contra suya á los republicanos y los realistas. Para dar satisfacción á éstos, llamó á Talleyrand á su consejo; y á Carnot y Fouché para atraerse á los republicanos. Pero como éstos no quisieran someterse, deportó 37 á la Guayana y condenó 22 á la detención en la isla de Re (16 nov. 1799), en su mayor parte miembros del consejo de los Quinientos, que le reprochaban su golpe de Estado. Con los realistas se mostró menos severo; suprimió la horrible fiesta del 21 de enero, instituída por la Convención para celebrar el aniversario de la muerte de

Luis XVI y atenuó, en cuanto pudo, los demás recuerdos odiosos de la revolución.

Suprimió la libertad de la prensa, convertida en instrumento peligroso para el poder en manos de los enemigos de la nación; además, ordenó á las autoridades locales que cerrasen sucesivamente los clubs y demás reuniones populares.

Mostróse muy favorable para con los realistas, que eran los que más habían tenido que sufrir en la lucha de los partidos. Visitó por sí mismo las prisiones de París y puso en libertad á los rehenes que el Directorio retuviera en el Temple, en virtud de la odiosa ley que hacía responsables á los parientes de los vendeanos y de los chuanes. No pudiendo permitir aún la vuelta de los emigrados á Francia, hizo anular la ley dictada contra ellos, y todo francés pudo pasar la frontera y recorrer Europa á placer.

Lleno de consideración hacia las convicciones religiosas, decretó pomposos obsequios fúnebres en honra de Pío VI, fallecido el año anterior en Valence, y declaró que en adelante los eclesiásticos no estarían obligados á jurar la constitución civil del clero, bastando con que prometiesen fidelidad á la nación. En vez de lanzar contra los vendeanos el calificativo de bandidos, no se avergonzó de proclamar que la lucha sostenida por ellos había sido una lucha de gigantes, y con todo esto logró pacificar las provincias del Oeste sin combatirlas.

Gracias á esa política de conciliación, obtuvo que los partidos olvidasen sus odios y ofensas recíprocas, para pensar sólo en la salvación y grandeza de Francia. Así fué que hizo entrar en los principales cuerpos del Estado á convencionales, girondinos, montañeses, franciscanos y termidorianos. Entre los senadores se contaban Berthollet, Laplace, Monge, Volney, Destutt de Tracy, Cabanis, Lacépède, Lagrange, Daubenton y Bougainville. En el tribuno se hallaban Chenier, Andrieux, Daunou, Guinguené, Laromiguere, J. B. Say. En el consejo de Estado Roederer, Boulay de la Meur-

the, Real, Brune, Marmont, Chaptal, Fourcroy, etc. Su deseo era hacer patente su propósito de agrupar en torno suyo todas las luces y fuerzas vivas del país, sin preocuparse mucho del pasado. « Inauguro, decía, una ancha vía en que pueden desembocar todas las demás. »

§ II. — *Organización interior de Francia.*

Organización administrativa. De la administración departamental. — Cuando empezaron los trabajos legislativos, el primer cónsul se apresuró á hacer elaborar por el consejo de Estado las leyes orgánicas necesarias para restablecer el orden en la administración. Una de las más importantes fué la que tuvo por objeto organizar los departamentos. Antes se hallaban éstos administrados como la nación, por un consejo dictatorial que carecía de vigor y de autoridad, por faltarles á sus miembros unidad de miras y de ejecución.

Bonaparte reemplazó ese régimen por un sistema muy sencillo. Entregó la administración de los departamentos á un magistrado único, colocado á las órdenes del Estado. Ese funcionario, que recibió el nombre de *prefecto*, tenía en sus manos el poder ejecutivo.

Junto al prefecto, y presidido por éste, existía un *consejo de prefectura*, encargado de oír las reclamaciones de los ciudadanos, y de los ayuntamientos, y de ocuparse en lo contencioso de los dominios nacionales.

Cada departamento fué dividido en *distritos* y *municipios*. Los jefes de distrito eran los *subprefectos*.

La ley instituía en los departamentos *consejos generales* y *de distrito*, que debían informar á los prefectos y subprefectos sobre los intereses particulares de sus localidades. Esos consejos sustituían á las antiguas asambleas departamentales; pero sus atribuciones eran muy limitadas, y no podían estorbar al poder.

De la administración municipal. — La administración municipal estaba confiada anteriormente á consejos cantonales, que de esa manera se hallaban

encargados de los intereses de varios ayuntamientos á la vez. De ahí resultó grandísimo desorden. Bonaparte remedió el mal dando á cada municipio su administración propia. El jefe de esa administración recibió el nombre de *alcalde* (*maire*).

Junto á él se instituyó un *consejo municipal*, que era designado por el prefecto ó por el gobierno. Este cuerpo tenía por objeto dar á conocer las necesidades del distrito municipal, defender sus derechos, reglamentar los impuestos municipales, en una palabra dirigir y sacar á buen puerto los asuntos del municipio. Reuníase en épocas determinadas, bajo la presidencia del alcalde.

El prefecto, el subprefecto y el alcalde eran los hombres del poder; de esa manera tenía el gobierno en sus manos el departamento, el distrito y el municipio; y, gracias á esa jerarquía tan sencilla como natural, podía transmitir su impulso á todos los ciudadanos y hacer que su pensamiento bajara desde la cúspide á la base de la sociedad, sin el más pequeño esfuerzo. Esto hacía decir á Sieyès que en la nueva organización « el poder se hallaba en lo alto y la confianza abajo. »

Organización económica. — Al efectuarse su advenimiento, Bonaparte encontró las cajas del Estado absolutamente vacías. Para salir del paso en los primeros días de su gobierno, necesitó que unos banqueros le prestasen doce millones. Las contribuciones directas, recurso casi único del Estado, no se recaudaban. El catastro que debía fijar la base del impuesto no estaba terminado y la percepción se adjudicaba por subasta, quedando los arrendatarios alcanzados.

Para reorganizar la hacienda eran necesarias dos cosas: repartir exactamente el impuesto y lograr que su cobro fuese seguro, económico y rápido. Gaudin ministro entonces del ramo, lo logró.

Para la repartición del impuesto, ó si se quiere, la formación de las *matriculas*, creó la *agencia de las contribuciones directas* sobre el modelo mejorado de

la antigua administración de los vigésimos. Hubo un director y un inspector en cada departamento y 840 inspectores repartidos en los distritos para formar por sí mismos las listas de las personas y de las propiedades, efectuar cada año las mutaciones necesarias y fijar la parte de impuestos que cada contribuyente debía pagar. Esos empleados reemplazaron con ventaja á los 5.000 comisarios cantonales, que estaban encargados de solicitar de los ayuntamientos la formación de las matrículas y que nunca la obtenían.

En vez de arrendar los impuestos, el gobierno se encargó por sí mismo de cobrarlos; con este objeto creó una jerarquía rentística completamente adaptada á la organización departamental. Los ayuntamientos fueron agrupados ó divididos según su importancia, en cierto número de recaudaciones. Los *recaudadores* tuvieron que percibir las contribuciones directas, ingresándolas en la caja de un *recaudador particular* existente en cada departamento y éste último debía entregar al Estado cuenta de las sumas que recibía y que pagaba á su vez al *recaudador general*, colocado en la cabecera del departamento.

Los recaudadores generales firmaban al Estado pagarés á cuatro meses que representaban la dozava parte del impuesto, convirtiéndose así en banqueros de la hacienda pública. Ese plazo permitía dar cierta holgura á los contribuyentes y era á la vez un estímulo para que el impuesto fuese satisfecho. Si al llegar la fecha no hubiese tenido el recaudador general con qué pagar, habría visto protestada su firma.

Para garantizar los intereses del Estado, los recaudadores generales tenían que prestar fianza, la cual era conservada en la caja de Depósitos y consignaciones, y que respondía de las sumas que manejaban. Gracias á ese sistema, el tesoro tenía en sus arcas, el día 1.º de enero de 1800, trescientos millones de contribuciones directas.

Es cierto que esos millones consistían en papel, pero

en papel que no presentaba ningún peligro y que valía lo que representaba. Esas abligaciones de los recaudadores generales desempeñaban el mismo papel que los bonos del tesoro actuales en las naciones modernas.

Había, además, un *pagador general*, encargado de satisfacer en la cabecera del departamento los gastos del Estado.

Adoptóse el mismo principio de organización para las contribuciones indirectas, el registro y las propiedades nacionales, las aduanas, y la administración de aguas y bosques. Creáronse *inspectores* y *visitadores* encargados de examinar y vigilar las operaciones de los contadores. En virtud de esa centralización, la autoridad suprema pudo estar al tanto de la acción de todos sus subordinados, y se puso término á dilapidaciones siempre desastrosas para la fortuna pública.

Entonces se empleó por primera vez la palabra *presupuesto* para designar la exposición de los gastos é ingresos previstos para el nuevo año.

Arreglóse la deuda pública, cuyos intereses se elevaron á 100 millones; aun quedaban 400 millones de bienes nacionales. Bonaparte decretó que á partir de 1801 esos bienes no serían enajenados. Afectó 90 millones á la caja de *amortización*, con ánimo de que se les pudieran vender poco á poco y en buenas condiciones.

Esa caja había sido organizada en nov. de 1799 para que se fuese extinguiendo paulatinamente la deuda, mediante fondos consagrados á la compra de las rentas del Estado ó al pago de los empréstitos realizados por el tesoro. Como complemento á esas instituciones se creó el Banco de Francia.

Creación del banco de Francia. — El gobierno comprendió la necesidad de crear un gran establecimiento de crédito que ofreciera al comercio grandes facilidades para negociar sus pagarés, y que al mismo tiempo fuera un banco de depósito y emisión. El de Inglaterra constituido en 1694 prestó desde luego

grandes servicios al Estado, adelantándole en los momentos de apuro sumas considerables.

El banco de Law, fundado en Francia en 1716, había acabado por hundirse completamente en menos cuatro meses. La *Caja de descuento* se inauguró en 1776, pero tuvo que cerrarse durante la república. Entonces se crearon tres grandes establecimientos rentísticos: la *Caja de cuentas corrientes* para los banqueros; el *Banco Jabach* para los industriales, y la *Caja de comercio* para los mercaderes.

Bonaparte comprendió que era necesario centralizar más aún los capitales, y se propuso dotar á Francia de un establecimiento capaz de rivalizar con el banco de Inglaterra. « En todo centro comercial, dice Thiers, en que reina cierta actividad, se necesita medio fácil de hacer los pagos, esto es, una moneda de papel, y un establecimiento que descuenta en grande los pagarés de comercio. Ambos servicios se prestan mutuamente apoyo, pues los fondos depositados en cambio de los billetes que circulan, son los mismos que se pueden prestar al comercio por vía de descuento. En efecto, dondequiera que hay movimiento considerable en los negocios, un banco debe obtener buen éxito, si se limita á descontar el papel digno de confianza, y si no emite más billetes de los necesarios, en una palabra, si ajusta sus operaciones á las necidades de la plaza en que opera. Esto era necesario en París, y, haciéndolo bien, debía dar buen resultado. »

El gobierno hizo un llamamiento á los principales capitalistas, á cuyo frente se colocó Perregaux, quedando organizado el Banco de Francia con capital de 45 millones, repartidos en acciones de 1000 francos (200 pesos). Ese establecimiento empezó por pagar los primeros semestres de los rentistas y descontó por 20 millones de obligaciones de los recaudadores generales. El gobierno no tardó en ver cuánto partido era posible sacar de ese gran establecimiento, y Napoleón hizo de él una institución monárquica por sus leyes de

14 abril 1803 y de 12 abril 1806. Decretó, en efecto, que el capital se elevaría á 90 millones, y que en vez de un presidente elegible, habría un *gobernador* nombrado por el jefe del Estado, ayudado por dos *subgobernadores*, quince *regentes* y tres *censores*, que formaban en conjunto un consejo de administración encargado de examinar todas las operaciones y determinar el tanto por ciento del descuento.

El Banco había recibido desde su creación el privilegio de emitir billetes pagaderos por él mismo á presentación y al portador, y que podían transmitirse de esa manera de mano en mano, y circular como numerario. Estos billetes forman una especie de papel moneda, diferenciándose de los asignados en que, en tiempo ordinario no tienen curso forzoso, y que su garantía consiste en el numerario existente en las cajas del Banco y en los valores que se hallan en la cartera de dicho establecimiento. Como el numerario y los efectos fiduciarios que el banco posee son siempre superiores á la suma de billetes en circulación, éstos últimos no pueden inspirar nunca desconfianza. Por lo demás, cada quince días se publica un balance de la caja del banco, indicando su activo y su pasivo.

El Banco de Francia descuenta las letras de cambio y otros efectos de comercio; hace anticipos sobre las barras de oro y plata y los valores públicos, tales como títulos de renta, acciones y obligaciones de caminos de hierro; posee una caja de depósitos voluntarios en dinero ó títulos; se encarga de los cobros; recibe en cuenta corriente las sumas que le entregan los particulares ó los establecimientos públicos; y emite billetes al portador y otros transmisibles por endoso, etc.

En 1805 acudió en auxilio del Estado, adelantándole 63 millones. Al año siguiente le anticipó 86 y hasta 1814 le prestó cerca de mil millones de francos. Los gobiernos que sucedieron en Francia al Imperio recibieron del Banco análogos servicios, y sus relaciones comerciales se han desarrollado en la misma proporción que