

DISCURSO SOBRE ECONOMÍA POLÍTICA

(Economía o Economía, Moral y Política)

JEAN-JACQUES ROUSSEAU

Esta palabra viene de οικος, casa, y de νόμος, ley, y originalmente no significa otra cosa que el sabio y legítimo gobierno de la casa, en pro del bien común de toda la familia. El sentido de este término se amplió más tarde al gobierno de la gran familia que es el Estado. Para distinguir entre ambas acepciones, en este último caso se le denomina economía general o política, y en el otro, economía doméstica o particular. En el presente artículo nos ocuparemos tan sólo de la primera. Sobre la economía doméstica, véase PADRE DE FAMILIA.

Aun cuando entre el Estado y la familia se diesen tantas relaciones como pretenden algunos autores, no sería cierto que las reglas de conducta propias de una de esas sociedades conviniesen a la otra: ambas difieren demasiado en cuanto a sus dimensiones como para poder ser administradas de la misma forma, de modo que siempre existirá una diferencia extrema entre el gobierno doméstico, en el cual el padre puede verlo todo por sí mismo, y el gobierno civil, en el cual el jefe lo ve casi todo mediante ojos ajenos. Para que, en estos asuntos, las cosas fueran iguales, sería menester que el talento, la fuerza y todas las facultades del padre, aumentasen en razón de la dimensión de la familia, así como que el



alma de un poderoso monarca estuviese en relación con la de un hombre ordinario en igual medida que la extensión de su imperio lo está con la herencia de un particular.

Pero ¿cómo podría el gobierno del Estado asemejarse al de la familia, siendo tan diferentes sus fundamentos respectivos? Por ser el padre físicamente más fuerte que sus hijos tanto tiempo como su ayuda les es necesaria, el poder paterno parece, con razón, establecido por la naturaleza. En la gran familia, en la que todos los miembros son naturalmente iguales, la autoridad política, puramente arbitraria en cuanto a su institución, no puede fundarse sino en convenciones, ni puede el magistrado mandar sobre los otros sino en virtud de las leyes.

Los deberes del padre le son dictados por sentimientos naturales y de forma tal que raramente le es permitido desobedecer. Los gobernantes carecen por completo de una regla semejante y sólo están obligados para con el pueblo en aquello que le han prometido hacer y cuya ejecución el pueblo tiene el derecho de exigir.

Otra diferencia aún más importante consiste en que por no tener los hijos más que lo que reciben del padre, le corresponde a éste o de él emana evidentemente todo derecho de propiedad. Ocurre total mente al contrario en la gran familia: su administración general se establece sólo para asegurar la propiedad particular preexistente. El principal objeto de todos los trabajos de la casa es el de conservar e incrementar el patrimonio del padre para que éste pueda un día repartirlo entre sus hijos y evitarles lapobreza, mientras que la riqueza del fisco no es sino un medio, a menudo mal entendido, para mantener la paz y la abundancia de los particulares. En una palabra, la pequeña familia está destinada a extinguirse y a dividirse un día en varias familias semejantes; pero como la grande está hecha para durar siempre en el mismo estado, es preciso que la primera aumente para multiplicarse, y no basta con que la otra se conserve, sino que, como es fácilmente demostrable, todo aumento le resulta más perjudicial que útil.

Por varias razones derivadas de la naturaleza de las cosas, el padre debe mandar en la familia. 1) No ha de ser igual la autoridad del padre y la de la madre, pero es necesario que el gobierno sea único y que

en caso de división de opiniones haya una voz preponderante que decida. 2) Por muy ligeras que consideremos las incomodidades propias de la mujer, el que siempre conlleven para ella un intervalo de inactividad es razón suficiente para excluirla de aquella primacía,



pues cuando la balanza está perfectamente igualada basta una paja para que se incline. Al marido le debe corresponder además la inspección de la conducta de su mujer, pues le interesa asegurarse que los hijos, a los cuales debe reconocer y alimentar, no pertenezcan a otro sino a él. La mujer, que no tiene nada parecido que temer, no tiene el mismo derecho que el marido. 3) Los hijos deben obedecer al padre, en principio por necesidad y además por reconocimiento; tras haber recibido de él la satisfacción de todas sus necesidades durante la mitad de su vida, deben consagrar la otra mitad a subvenir a las de aquél. 4) En cuanto a los domésticos, éstos están obligados a prestar servicio al padre a cambio de la manutención que éste les proporciona, salvo sí rompen el trato cuando ya no les conviene. No diré nada acerca de la esclavitud, pues es contraria a la naturaleza y ningún derecho puede autorizarla.

Nada de todo lo anterior existe en la sociedad política, la cual, lejos de tener un interés natural en la felicidad de los particulares, busca con frecuencia el suyo propio en la miseria de éstos. Cuando la magistratura es hereditaria, es a menudo un niño quien manda sobre los hombres; cuando es electiva, las elecciones presentan mil inconvenientes, y tanto en uno como en otro caso desaparecen las ventajas de lapatemidad. Si tenéis un solo jefe, estaréis bajo el arbitrio de un amo que carece de razones para amaros; si tenéis varios, deberéis soportar al tiempo su tiranía y sus divisiones. En una palabra, son inevitables los abusos y funestas sus consecuencias en toda sociedad en la que el interés público y las leyes carecen por completo de fuerza natural y son continuamente atacadas por el interés personal y las pasiones del jefe y demás miembros.

Aunque las funciones del padre de familia y del primer magistrado deben tender al mismo fin, lo hacen por caminos bien distintos; su deber y sus derechos están hasta tal punto diferenciados que no es posible confundirlos sin formarse falsas ideas acerca de las leyes fundamentales de la sociedad y sin caer en errores fatales para el género humano. En efecto, si la voz de la naturaleza es el mejor consejo que pueda escuchar el padre para cumplir bien sus deberes, para el magistrado es sólo un falso guía que trata sin cesar de separarlo de sus obligaciones y que tarde o temprano lo arrastra a la perdición y a la del Estado si una sublime virtud no lo retiene.¹ La única virtud que el padre de familia necesita,

¹ La voz de la naturaleza tiende al interés personal o familiar (es por esto que el gobernante civil no debe oírla, y debe guiarse por la razón).



consiste en guardarse de la depravación e impedir que se corrompan sus inclinaciones naturales; por el contrario son éstas quienes pueden corromper al magistrado. Mientras al primero, para obrar bien, le basta con consultar a su corazón, el segundo se convierte en un traidor cuando hace caso al suyo, por lo que deberá sospechar de su propia razón sin atenerse a más regla que la razón pública, es decir, la ley. La naturaleza ha creado multitud de buenos padres de familia, pero es dudoso que desde que el mundo existe, la sabiduría humana haya podido formar a diez hombres capaces de gobernara sus semejantes.

De todo lo que acabo de exponer se sigue que hay razón en distinguir la economía pública de la economía particular, y asimismo que, como el Estado no tiene nada en común con la familia, a no ser la obligación común para sus jefes de procurar felicidad, no convienen a ambos las mismas reglas de conducta. He creído que estas pocas líneas bastarían para echar por tierra el odioso sistema que el caballero Filmer ha intentado establecer en una obra titulada Patriarcha, a la que dos hombres ilustres le han hecho el honor de dedicar sendos libros en su contra. Por lo demás, ese error es muy antiguo, pues ya el mismo Aristóteles estimó oportuno combatirlo por razones que pueden descubrirse en el primer libro de sus Políticas.

Ruego a mis lectores que distingan bien asimismo entre la economía pública, de la cual me he de ocupar y que llamo gobierno, y la autoridad suprema, que llamo soberanía; distinción que consiste en que mientras la segunda posee el derecho legislativo y obliga en ciertos casos al cuerpo mismo de la nación, la primera sólo posee el poder ejecutor y puede obligar tan sólo a los particulares.² Véase POLÍTICA Y SOBERANÍA.

Permítaseme por un momento utilizar una comparación común y poco exacta en muchos aspectos, aunque apropiada para hacerme comprender mejor.

El cuerpo político, individualmente considerado, puede entenderse como un cuerpo organizado, vivo y similar al del hombre. El poder soberano representa la cabeza; las leyes y costumbres son el cerebro, origen de los nervios y sede del entendimiento, de la voluntad y de los sentidos, cuyos órganos son los jueces y magistrados; el comercio, la industria y la

² Esta distinción está mejor planteada en el Contrato Social (1762). Ver en particular Libro III, cap. I.



agricultura son la boca y el estómago que preparan la sustancia común; las finanzas públicas son la sangre de una sabia economía que, desempeñando las funciones del corazón, distribuye por todo el cuerpo el alimento y la vida; los ciudadanos son el cuerpo y los miembros que hacen que la máquina se mueva, viva y trabaje, de modo que cualquier herida que ésta sufra en una de sus partes llevaría de inmediato una impresión dolorosa al cerebro si es buena la salud del animal.

La vida que a ambos corresponde es elyo común al todo, la sensibilidad recíproca y la correspondencia interna entre todas las partes. Si cesa dicha comunidad, desaparece la unidad formal o las partes contiguas acaban encontrándose en una simple relación de yuxtaposición; el hombre muere o el Estado se disuelve.

Así pues, el cuerpo político es también un ser moral dotado de voluntad. Esa voluntad general, tendiente siempre a la conservación y bienestar del todo y de cada parte, es el origen de las leyes y la regla de lo justo y de lo injusto para todos los miembros del Estado, en relación con éste y con aquéllos. Esta verdad muestra, dicho sea de paso, con cuánto sentido muchos escritores consideraron un robo la delicadeza prescrita a los hijos de Lacedemonia para poder ganarse su frugal alimento, como si todo lo que la ley prescribe pudiese no ser legítimo. Véase, en la voz DERECHO, la fuente de este gran y luminoso principio, que ese artículo desarrolla. Es importante señalar que esa regla de justicia, segura en relación con todos los ciudadanos, puede resultar defectuosa en relación con los extranjeros, y la razón de esto es evidente: aunque la voluntad del Estado sea general para sus miembros, no lo es para otros Estados ni para sus miembros respectivos; para éstos resulta ser una voluntad particular e individual cuya regla de justicia deriva de la naturaleza, lo cual está también comprendido en el principio antes expuesto, ya que en ese caso el cuerpo político pasa a ser la gran ciudad del mundo cuya voluntad general es siempre la ley de naturaleza, y cuyos Estados y miembros particulares sólo son miembros individuales.

De estas mismas distinciones aplicadas a cada sociedad política y a sus miembros se derivan las reglas más universales y más seguras para juzgar acerca de la moralidad de toda acción humana.

Toda sociedad política se compone de otras sociedades más pequeñas y de diferente especie, cada una de las cuales posee sus intereses y sus máximas. Pero tales sociedades,



que todos pueden ver por su forma exterior y autorizada, no son las únicas que existen realmente en el Estado: todos los particulares reunidos en torno a un interés común componen otras tantas sociedades, permanentes o pasajeras, cuya fuerza, aun siendo menos aparente, no es menos real, y cuyas relaciones, si se examinan con detenimiento, nos proporcionan el verdadero conocimiento de las costumbres. Se trata de todas aquellas asociaciones, tácitas o formales, que tan variadamente modifican las apariencias de la voluntad pública mediante la influencia de la suya propia. La voluntad de dichas sociedades presenta siempre dos tipos de relaciones: para sus propios miembros, es una voluntad general; para la gran sociedad, es una voluntad particular. Con frecuencia es una voluntad recta bajo el primer aspecto y viciosa bajo el segundo. Cualquiera puede ser al mismo tiempo un devoto, un valiente soldado o un médico aplicado y un mal ciudadano. Tal determinación puede ser ventajosa para la pequeña comunidad y pernicioso para la grande. Cierto es que por estar las sociedades particulares subordinadas a aquellas que las incluyen, conviene antes obedecer a éstas que a las otras, como cierto es también que los deberes de ciudadano preceden a los de senador y los del hombre a los del ciudadano. Pero por desgracia, el interés personal está siempre en razón inversa respecto del deber y aumenta a medida que la asociación se hace más estrecha y el compromiso menos sagrado, lo cual es prueba infalible de que la voluntad general es siempre la más justa y de que la voz del pueblo es en efecto la voz de Dios.

De ello no se sigue que las deliberaciones públicas sean siempre equitativas. Pueden no serlo cuando de asuntos extranjeros se trata; ya he dicho la razón. Así, no es imposible que una república bien gobernada haga una guerra injusta; tampoco es imposible que el consejo de una democracia promulgue malos decretos o condene a inocentes, pues jamás sucederá que el pueblo no sea tentado por intereses particulares, presentados como los intereses del pueblo por algunos hombres hábiles valiéndose de su prestigio y elocuencia. Una cosa es, por tanto, la deliberación pública y otra la voluntad general. No se me argumente con la democracia de Atenas porque Atenas no era en realidad una democracia sino, en gran medida, una aristocracia tiránica gobernada por sabios y oradores. Examinad con cuidado lo que ocu

rra en cualquier deliberación y veréis que la voluntad general propende siempre al bien común, si bien existe siempre una escisión secreta, una confederación tácita que, en favor



de miras particulares, elude la disposición natural de la asamblea. Así pues, el cuerpo social se divide realmente en otros varios cuyos miembros adoptan una voluntad general que es buena y justa respecto de esos meros cuerpos, pero injusta y mala respecto del todo del que todos aquéllos se desvinculan.

Vemos con qué facilidad se explican, gracias a estos principios, las aparentes contradicciones propias de tantos hombres colmados de escrúpulos y de honor en un aspecto y tramposos y bribones en otro, que desprecian los deberes más sagrados y son fieles hasta la muerte a compromisos con frecuencia ilegítimos. Es así como los hombres más corruptos rinden siempre homenaje a la confianza pública. Es así (tal como se señala en el artículo DERECHO) cómo hasta los truhanes, enemigos de la virtud en la gran sociedad, adoran su simulacro en sus cavemas.

Al establecer la voluntad general como primer principio de la economía pública y como regla fundamental del gobierno, no he creído necesario examinar seriamente si los magistrados pertenecen al pueblo o el pueblo a los magistrados, ni si en los asuntos públicos se debe consultar el bien del Estado o el de los jefes. Hace tiempo que la práctica decidió esta cuestión en un determinado sentido y la razón en otro, de modo que en general sería una gran locura esperar que aquellos que de hecho son los amos preferirán un interés distinto al suyo propio.³ Parece pues adecuado dividir también la economía pública en popular y tiránica. La primera es la de todo Estado en el que impera unidad de interés y voluntad entre el pueblo y los jefes; la otra existirá necesariamente allí donde el gobierno y el pueblo tengan intereses diferentes y, consiguientemente, voluntades opuestas. Las máximas de la segunda están inscritas sobradamente en los archivos de la historia y en las sátiras de Maquiavelo. La otras sólo aparecen en los escritos de los filósofos que tienen la osadía de reclamarlos derechos de la humanidad.

I

³ Rousseau no piensa la política en función de "lo que es", esto es, de los poderes realmente existentes; sino de "lo que debe ser" en justicia. Por esto su programa de reflexión política queda bien expresado =el subtítulo del Contrato Social: Principios de Derecho político.



La primera y más importante máxima del gobierno legítimo y popular, es decir, del que tiene por objeto el bien del pueblo,⁴ es, por tanto, como ya he dicho, la de guiarse en todo por la voluntad general. Pero para seguirla es necesario conocerla y sobre todo distinguirla de la voluntad particular, comenzando por uno mismo; distinción siempre difícil de hacer y para la cual sólo la más sublime virtud puede proporcionar luces suficientes. Como para querer hace falta ser libre, otra dificultad no menor consiste en asegurar a la vez la libertad pública y la autoridad del gobierno. Buscad los motivos que llevaron a los hombres, unidos por sus mutuas necesidades en la gran sociedad, a estrechar su unión mediante sociedades civiles: no encontraréis otro que el de asegurar los bienes, la vida y la libertad de cada miembro mediante la protección de todos. Ahora bien ¿cómo forzar a los hombres a defender la libertad de uno de ellos sin atentar contra la de los demás? ¿Y cómo subvenir a las necesidades públicas sin alterar la propiedad particular de los que están obligados a contribuir a ella? Por muchos sofismas con los que coloreemos todo esto, no deja de ser cierto que si se puede constreñir mi voluntad yo no soy libre y que dejo de ser dueño de mi bien desde que otro puede tocarlo. Esta dificultad, que debería parecer insuperable, fue salvada mediante la más sublime de todas las instituciones humanas o quizás mediante una inspiración celeste que le enseñó al hombre aquí abajo los decretos inmutables de la divinidad. ¿Qué arte inconcebible permitió encontrar el medio de subyugar a los hombres para hacerlos libres; poner al servicio del Estado los bienes, los brazos y hasta la vida de sus miembros sin constreñirlos ni pedirles consentimiento; encadenar su voluntad mediante su propia confesión; hacer valer su consentimiento contra sus rechazos y forzarlos a castigarse a sí mismos cuando hacen lo que deseaban? ¿Cómo es posible que obedezcan sin que nadie ordene o que sirvan sin tener amo, siendo de hecho tanto más libres cuanto que, bajo una aparente sujeción, uno pierde la libertad sólo si ésta puede perjudicar a la de otro? Estos prodigios son obra de la ley. Es tan sólo a la ley a quien los hombres deben la justicia y la libertad. Es ese saludable órgano de la voluntad de todos quien restablece, en el derecho, la igualdad natural de los hombres. Es esa voz celeste quien dicta a cada ciudadano los preceptos de la razón pública; quien le enseña a obrar según las máximas de

⁴ En el Contrato Social lo llamaré "(gobierno de la) República". Esto es, sostenido en la voluntad general.



su propio juicio y a no caer en contradicción consigo mismo. Asimismo es a ella, tan sólo, a quien los jefes deben hacer hablar cuando mandan, pues tan pronto como un hombre pretende someter a otro a su voluntad privada con independencia de las leyes, sale del estado civil y entra de lleno en el puro estado de naturaleza, en el cual la obediencia es prescrita tan sólo por la necesidad.

Así pues, el interés más urgente del jefe y su deber más indispensable es velar por la observancia de las leyes de las que es encargado y sobre las cuales se funda toda su autoridad. Si debe procurar que los otros las observen, con más razón deberá observarlas él mismo, pues goza de todos sus favores, ya que su ejemplo tiene tal fuerza que, aun cuando el pueblo quisiese soportar que el jefe le libere del yugo de la ley, éste deberá guardarse de aprovechar tan peligrosa prerrogativa, que, además, otros tratarán inmediatamente de usurparle y a menudo en su propio perjuicio. En el fondo, como todos los compromisos de la sociedad son recíprocos por su naturaleza, no es posible ponerse por encima de la ley sin renunciar a sus ventajas, ya que nadie debe nada a quien pretende no deber nada a nadie. Por la misma razón, ninguna exención de la ley será jamás aplicada por título alguno en un gobierno bien administrado. Incluso los ciudadanos meritorios ante la patria deberán ser recompensados con honores y nunca con privilegios, pues la república acaba en la ruina desde que alguien puede pensar que vale la pena desobedecer las leyes: si la nobleza o el militar o cualquier otro orden del Estado adoptase una máxima semejante, todo estaría perdido sin remedio.

La potencia de las leyes depende más de su propia sabiduría que de la severidad de los ministros, y la voluntad pública extrae su gran peso de la razón que la dictara. Por esto, Platón concibe como importante precaución poner siempre a la cabeza de los edictos un preámbulo razonado que muestre su justicia y utilidad. Y así, en efecto, la primera de las leyes es la de respetarlas: el mejor de los castigos no deja de ser un vano recurso imaginado por espíritus mediocres para sustituir por el terror el respeto que no pueden obtener. Siempre se pensó que aquellos países donde los suplicios son más terribles son también aquellos en los que éstos se dan con más frecuencia, de suerte que la crueldad de las penas no significa otra cosa que la abundancia de infractores, y que si se castiga todo con igual severidad se obliga a los culpables a cometer crímenes para escapar al castigo de sus faltas.



Pero aunque el gobierno no sea el dueño de la ley, ya es mucho con ser su garante y disponer de mil recursos para procurar que se la venera. En esto consiste simplemente el talento para reinar. No hay arte alguno en hacer temblar a todos cuando se dispone de la fuerza, ni mucho tampoco en ganarse los corazones, pues desde hace tiempo el pueblo sabe por experiencia dar buena cuenta a sus jefes del mal que le ahorran y adorarlos cuando no le odian.

Como cualquier otro, el imbécil sumiso sabe castigar los crímenes, mientras que el verdadero hombre de Estado sabe prevenirlos; su respetable imperio se extiende más sobre las voluntades que sobre las acciones. Si el hombre de Estado lograra que todo el mundo hiciera el bien, no tendría ya nada que hacer y la obra maestra de sus afanes sería la de permanecer ocioso. Ciertamente es, al menos, que el mayor talento de los jefes consiste en disfrazar su poder para hacerlo menos odioso y en conducir el Estado de forma tan apacible que parezca no tener necesidad de conductores.

Concluyo pues en que, así como el primer deber del legislador consiste en adecuar las leyes a la voluntad general, la primera regla de la economía pública es la de administrar conforme a las leyes. Y de este modo, para un buen gobierno del Estado bastará con que el legislador tenga en cuenta toda exigencia derivada del lugar, el clima, el suelo, las costumbres y la vecindad, así como cualquier circunstancia propia del pueblo que debe instituir.⁵ Esto no significa que no quede una infinidad de detalles de policía⁶ y economía pendientes de la prudencia del gobierno⁷, si bien, siempre dispondrá de dos reglas infalibles para conducirse con acierto en tales ocasiones: el espíritu de la ley aplicable a los casos por ella previstos y la voluntad general, fuente y suplemento de toda ley, que deberá ser

⁵ Este pasaje expresa de modo sintético la profunda impresión que causara en el autor la lectura del *El Espíritu de las Leyes*, del barón de Montesquieu (1748), como podremos apreciar a lo largo de todo el artículo

⁶ El uso de la palabra "policía" en este y otros contextos del presente texto tiene un alcance mucho mayor que el uso común en la actualidad. Se refiere a la administración política interna y cotidiana en general, a la "pequeña política", como cuidado del orden en diversos ámbitos de actividad. Para una mejor comprensión del término (rescatado por Foucault en su teoría de la gubernamentalidad, a fines de los años '70), ver especialmente M. Foucault: *Omnes et Singulatim* (...). En otra variante, puede verse el uso que el filósofo francés Jacques Rancière hace del término en su libro *El Desacuerdo*.

⁷ Este argumento tiene una fuerte afinidad con la teoría del poder de "prerrogativa" del poder ejecutivo, enunciada por John Locke en el capítulo XIV de su *Segundo Ensayo del Gobierno Civil* (1690).



consultada en defecto de ésta. Pero ¿cómo conocer la voluntad general -se me dirá- cuando no ha sido explicitada? ¿Habrá que reunir a toda la nación ante cualquier acontecimiento imprevisto? Dicha reunión hará menos falta cuanto más seguro esté el gobierno de que su decisión expresa la voluntad general; también es innecesaria en tanto que es un medio impracticable en un gran pueblo y rara vez se necesita cuando el gobierno es bienintencionado, pues los jefes saben de sobra que la voluntad general está siempre a favor del partido que más defiende el interés público, es decir, el más equitativo, de suerte que basta con ser justo para tener la certeza de cumplir la voluntad general. Cuando se le contradice demasiado abiertamente, la voluntad general se hace notar a pesar del terrible freno de la autoridad pública. Buscaré lo más cerca posible los ejemplos a seguir en un caso semejante. En China, el príncipe sigue siempre la máxima de quitarle la razón a sus oficiales cuando surge un altercado entre ellos y el pueblo.

Que en tal provincia se encarece el pan: el intendente va a la cárcel; que en tal otra hay una sedición, el gobernador es cesado y los mandarines responden con sus cabezas a todo mal que ocurra en su jurisdicción. No se examina de inmediato el caso en un proceso regular, pues una larga experiencia enseña que se prevenga el juicio de este modo. Raramente hay una injusticia que reponer por esta causa, y el emperador, persuadido de que el clamor público jamás se eleva sin razón, sabe descubrir, entre los gritos sediciosos, que castiga, las justas demandas, que son atendidas.

Ya es mucho lograr que reine la paz y la justicia en toda la república; también lo es que el Estado permanezca en calma y la ley sea respetada; pero si nada más se consigue, todo ello será más apariencia que realidad y al gobierno le será difícil hacerse obedecer si se preocupa sólo por la obediencia. Si bueno es saber emplear a los hombres tal como son, mejor aún es tomarlos tal y como se necesita que sean. La autoridad más absoluta es aquella que penetra hasta el interior del hombre y no se ejerce menos sobre la voluntad que sobre las acciones. Ciertamente es que, a la larga, los pueblos son como los hacen los gobiernos. Sus miembros pueden ser guerreros, ciudadanos u hombres cuando el gobierno lo quiera; o bien, populacho y canalla cuando le plazca, y todo príncipe que desprecie a sus súbditos se deshonorra a sí mismo al mostrar que no ha sido capaz de hacerlos estimables.⁸ Formad pues

⁸ Este argumento tiene cierta afinidad con otro expuesto por Baruj Spinoza en el libro V de su Tratado Político (1677, póstumo).



a hombres si queréis mandar a hombres y si pretendéis que las leyes sean obedecidas, haced leyes que puedan ser amadas, de forma que para cumplir lo debido baste con pensar que debe hacerse. Este era el gran arte de los antiguos gobiernos en aquellos tiempos pretéritos en que los filósofos daban leyes al pueblo y sólo usaban su autoridad para hacerlo sabio y afortunado, admitiendo o rechazando con sumo cuidado muchas leyes suntuarias, reglamentos de costumbres y máximas públicas. Ni siquiera los tiranos olvidaban tan importante faceta de la administración, de suerte que, mientras los magistrados cuidaban de corregir las costumbres de sus ciudadanos, con igual celo se aplicaban ellos a corromper las de sus esclavos. Mas nuestros gobiernos modernos, que creen haberlo hecho todo cuando obtienen riqueza, ni capaces son de imaginar que es preciso o posible llegar a tales metas.

II

Segunda regla esencial de la economía pública, no menos importante que la primera: ¿queréis que se cumpla la voluntad general?, haced que todas las voluntades particulares a ella se orienten; y, como la virtud no es otra cosa que la conformidad de la voluntad particular a la general, lo mismo da decir solamente: haced que reine la virtud.

Si los políticos estuviesen menos cegados por su ambición, verían en qué medida es imposible que cualquier ordenamiento pueda marchar según el espíritu de su institución si no es dirigido por la ley del deber; sabrían que el mayor recurso de la autoridad pública se encuentra en el corazón de los ciudadanos y que cuando se quiere mantener el gobierno nada puede suplantar a las costumbres. Mas que gentes de bien que sepan administrar las leyes, hay, en el fondo, gentes honestas que saben obedecerlas.⁹ Quien desafía a los remordimientos, no tarda en desafiar a los suplicios, castigo menos riguroso, menos continuo y del que, al menos, cabe la esperanza de escapar. Y por muchas precauciones que se tomen, a quien sólo le espera la impunidad por su mala acción, siempre encuentra medios para eludir la ley o para librarse de la pena. Cuando todos los intereses particulares

⁹ Adviértase la afinidad con los argumentos sobre la virtud de Montesquieu en *El Espíritu de las Leyes*, libro 111, caps. III y IV.



se reúnen en contra del interés general, que no es el de la persona, los vicios públicos tienen más fuerza para debilitar las leyes que la que tienen éstas para reprimir los vicios, de modo que, al final, la corrupción del pueblo y de los jefes alcanza al gobierno, por muy sabio que éste sea: el peor de todos los abusos consiste en obedecer las leyes en apariencia para poder infringirlas de hecho con mayor seguridad. Poco tiempo tardan entonces las mejores leyes en convertirse en las más funestas, y en ese caso valdrá cien veces más que no existieran; serían el último recurso al que acudir. Vanamente se promulga, en tal situación, edicto tras edicto y reglamento tras reglamento; ello sólo sirve para añadir nuevos abusos, sin haber corregido los primeros. Cuanto más multipliquéis las leyes, tanto más las haréis despreciables y todos los vigilantes que instituyáis no serán más que nuevos infractores destinados a repartirse el pillaje con los antiguos o hacerse con el suyo propio. Así, el precio de la virtud pasa a ser el del bandidaje: los hombres más viles son los más acreditados y cuanto más grandes son, más desprecio merecen; la infamia estalla en su dignidad y los honores los deshonran; compran el sufragio de los jefes o la protección de las mujeres y venden la justicia, el deber y el Estado; y el pueblo, que no advierte que sus propios vicios son la causa primera de sus desgracias, murmura y clama gimiendo: "Todos mis males vienen de esos a quienes pago para que de ellos me guarden".

Es entonces cuando los jefes se ven forzados a sustituir la voz del deber, que ha dejado de hablar en los corazones, por el grito del terror o el señuelo de un interés aparente con el que engañan a sus criaturas, y cuando hay que recurrir a todas las pequeñas y miserables astucias que ellos llaman máximas de Estado y misterios de gabinete. Los miembros del gobierno emplean entonces todo el vigor que aún les queda en perjudicarse y suplantarse entre sí mientras se abandonan los asuntos o se resuelven sólo cuando el interés personal lo demanda y de la manera que éste aconseja. En fin, toda la habilidad de esos grandes políticos consiste en fascinar de tal modo a aquellos de quienes necesitan, que todos creen trabajar por su propio interés cuando en realidad trabajan por el de ellos. Digo el de ellos, en tanto y en cuanto el verdadero interés de los jefes consista en aniquilar al pueblo a fin de someterlo y arruinar su bien, asegurándose su posesión.

Mas cuando los ciudadanos aman el deber y los depositarios de la autoridad pública se aplican sinceramente a nutrir ese amor con su ejemplo y sus cuidados, todas las dificultades se desvanecen, y no es difícil administrar sin ese arte cuyo único misterio es la malicia.



Esas almas ilustres, tan peligrosas como admiradas; todos esos grandes ministros, cuya gloria se confunde con las desgracias del pueblo, ya no son indispensables; las costumbres públicas sustituyen al genio de los jefes y a medida que el reino de la virtud se va extendiendo, los talentos parecen menos necesarios. La ambición misma es entonces deseada más bien por deber que por usurpación: el pueblo, convencido de que sus jefes trabajan sólo en pro de su felicidad, les dispensa por deferencia de trabajar para afianzar su poder, y así la historia nos muestra en mil ocasiones que la autoridad que el pueblo otorga a aquellos que ama y por los que es amado, es cien veces más absoluta que toda la tiranía de los usurpadores.¹⁰ Esto no significa que el gobierno deba tener miedo de usar su poder, sino que debe usarlo legítimamente. Mil ejemplos da la historia de jefes pusilánimes o ambiciosos, vencidos por desidia o por orgullo, pero ninguno que haya acabado mal por limitarse a ser equitativo. Mas no debemos confundir moderación con negligencia, ni dulzura con debilidad. Ser justo exige ser severo; soportar la maldad que se puede reprimir con derecho es como ser malvado con uno mismo.

No basta con decir a los ciudadanos: sed buenos; hay que enseñarles a serlo, y el ejemplo, primera lección al respecto, no es el único medio. El amor a la patria es el medio más eficaz, porque, como ya he dicho, el hombre es virtuoso cuando su voluntad particular es en todo conforme a la voluntad general y quiere aquello que quieren las gentes que él ama.

Parece que el sentimiento humano se evapora y debilita cuando se reparte por toda la tierra, de modo que nos afectan menos las calamidades de Tartaria o del Japón que las de un pueblo europeo. En cierta forma, es preciso limitar y reducir el interés y la conmiseración para poder activarlos. Ahora bien, como quiera que esa tendencia sólo beneficia a los que con nosotros conviven, es bueno que la humanidad concentrada entre conciudadanos adquiera en ellos una fuerza renovada gracias al hábito de verse y al interés común que los reúne. Verdad es que los mayores prodigios de la virtud fueron realizados por amor a la patria. Ese sentimiento dulce y vivo que añade la fuerza del amor propio a la belleza de la virtud, le da una energía que, sin desfigurarlo, hace de él la más heroica de todas las pasiones. Él fue quien dio lugar a tantas hazañas inmortales cuyo resplandor

¹⁰ Aquí Rousseau parece pasar por alto la advertencia de Montesquieu en el libro XI de su *Espíritu de las Leyes*, donde precisamente por esto señala: "¿Quién lo diría? ¡También la virtud necesita límites! "



deslumbra nuestros débiles ojos, y a tantos grandes hombres cuyas antiguas virtudes parecen fábula cuando el amor a la patria se toma en escarnio. No nos sorprendamos por ello; los arrebatos de los corazones tiernos le parecen quimeras a quien jamás los sintió, y el amor a la patria, cien veces más vivo y delicioso que el que se dispensa a la amante, no se puede concebir sino se experimenta, pero es fácil apreciar en los corazones que él inflama y en las hazañas que inspira, ese ardor fulgente y sublime que ya no reluce en la más pura virtud cuando de aquél se separa. Osemos comparar a Sócrates con Catón: el primero era más filósofo y el segundo más ciudadano. Cuando Atenas ya estaba perdida, Sócrates no tenía más patria que el mundo entero; Catón llevó siempre su patria en el fondo de su corazón; sólo vivió para ella y no pudo sobrevivirla. La virtud de Sócrates es la del más sabio de los hombres, pero entre César y Pompeyo, Catón parece un dios entre mortales. El primero instruyó a algunos particulares, combatió a los sofistas y murió por la verdad; el segundo defendió el Estado, la libertad y las leyes contra los conquistadores del mundo y finalmente dejó la tierra cuando ya no vio patria alguna a la que servir. Un digno discípulo de Sócrates será el más virtuoso de sus contemporáneos; un digno émulo de Catón será, de aquéllos, el más grande. La felicidad del primero será su virtud, mientras que el segundo buscará la suya en la de todos. Nosotros seríamos instruidos por uno y guiados por el otro, lo cual bastaría para decidir la preferencia, pues nunca hubo un pueblo de sabios pero es posible lograr que un pueblo sea feliz.

¿Queremos que los pueblos sean virtuosos?, empecemos pues por hacerles amar a la patria; pero ¿cómo podrán amarla si para ellos la patria no representa algo distinto de lo que representa para los extranjeros y ella sólo les da lo que a nadie le puede negar? Sería aún peor si el pueblo no pudiera gozar ni siquiera de la seguridad civil, quedando sus bienes, su vida o su libertad a discreción de los poderosos sin que al pueblo le fuera posible o permitido atreverse a reclamar las leyes. Sometido así a los deberes propios del estado civil, privado incluso de los derechos del estado de naturaleza, y sin poder defenderse por la fuerza, el pueblo se vería reducido a la peor condición en la que un hombre libre pueda verse y la palabra patria sólo tendría para él un odioso y ridículo sentido.¹¹ No hay que

¹¹ ¿Es ésta una velada alusión al derecho de resistencia contra la tiranía y la opresión? Difícil es decirlo con certeza. Nótese, sin embargo, la fuerte similitud entre este argumento y el desarrollado por J. Locke, no sólo en el último capítulo, sino también en el capítulo VII, # 91 de su Segundo Ensayo sobre el Gobierno Civil.



creer que sea posible ofender o cortar un brazo sin que el dolor no acuda a la cabeza, ni tampoco que la voluntad general consienta que un miembro cualquiera del Estado hiera o destruya a otro distinto; del mismo modo, no cabe esperar que un hombre con uso de razón se saque a sí mismo los ojos con los dedos. La seguridad particular está de tal modo ligada a la confederación pública que si en nada se estimase la humana debilidad, tal convención quedaría disuelta por el derecho en cuanto un solo ciudadano del Estado pereciese por faltarle el auxilio que hubiera podido prestársele, si un solo ciudadano hubiese sido sin causa retenido en prisión, o cuando un solo proceso se perdiese por una injusticia evidente; pues cuando se infringen las convenciones fundamentales no hay derecho o interés alguno para el pueblo en mantener la unión social, a menos que éste no fuera retenido por la única fuerza que produce la disolución del Estado civil.

En efecto, ¿no consiste el compromiso del cuerpo de la nación en proveer con el mismo cuidado a la conservación del último de sus miembros y a la de todos los demás? ¿Y es menos causa común la salvación de un ciudadano que la de todo el Estado? Si se nos dijera que es bueno que alguien perezca por todos, yo admiraría tal sentencia si la pronunciara un digno y virtuoso patriota consagrado voluntariamente y por deber a morir por la salvación de su país; pero si llegara a mis oídos que se le permite al gobierno sacrificar a un inocente para salvar a la multitud¹², tomaría esta máxima como una de las más execrables que jamás haya inventado la tiranía, como la más falsa que proponerse pueda, como la más peligrosa que pueda admitirse y como la más directamente opuesta a las leyes de la sociedad. En lugar de que uno debiese perecer por todos, todos comprometieron sus bienes y sus vidas en la defensa de todos a fin de que la debilidad particular estuviese siempre protegida por la fuerza pública y cada miembro por todo el Estado. Después de suponer que un individuo tras otro es suprimido del pueblo, exigíles a los partidarios de tal máxima que expliquen mejor lo que entienden por cuerpo del Estado y veréis que al final lo reducen a un pequeño número de hombres que no son el pueblo sino los oficiales del pueblo, los cuales, después de que se han obligado, por juramento particular, a perecer ellos mismos por la salvación

¹² Se percibe aquí un germen de lo que aquel sutil y riguroso lector de Rousseau que fuera Immanuel Kant acuñará bajo la forma de la "segunda formulación" de su Imperativo Categórico, raíz de una importante tradición de deontología moral. Ver I. Kant: Fundamentación de la Metafísica de las Costumbres (1785).



del pueblo, pretenden probar de ese modo que es a éste a quien le toca perecer por la suya propia.

Para encontrar ejemplos de la protección que el Estado le debe a sus miembros y del respeto que le debe a sus personas, se han de buscar tan sólo en las más ilustres y arrojadas naciones de la tierra, pues casi sólo en los pueblos libres se conoce el valor de un hombre. Sabemos cuánta perplejidad embargaba a toda la república de Esparta cuando había que castigar a un ciudadano culpable. En Macedonia, la vida de un hombre era asunto de tanta importancia que su poderoso monarca Alejandro, con toda su grandeza, no se hubiera atrevido a ordenar la muerte de un macedonio criminal mientras el acusado no hubiese comparecido ante sus conciudadanos para defenderse y no hubiese sido condenado por ellos. Pero fueron los romanos quienes se distinguieron de todos los pueblos de la tierra por los miramientos del gobierno para con los particulares, así como por su escrupuloso cuidado en respetar los derechos inviolables de todos los miembros del Estado. Nada había entre ellos más sagrado que la vida de los simples ciudadanos; se necesitaba la asamblea de todo el pueblo para condenar a alguien; ni el senado ni los cónsules, con toda su majestad, tenían el derecho de hacerlo, y en aquél, el pueblo más poderoso de la tierra, el crimen y la pena de un ciudadano suponían la pública desolación. Y así, pareció tan duro verterla sangre de un ciudadano por cualquier crimen, que la ley *Porcia* conmutó la pena de muerte por la de exilio para todos aquellos que quisiesen sobrevivir a pesar de la pérdida de tan dulce patria. En Roma y en sus ejércitos se respiraba ese amor entre conciudadanos y ese respeto hacia el nombre romano que elevaba el ánimo e inflamaba la virtud de quien tenía el honor de llevarlo. El sombrero de un ciudadano liberado de esclavitud, la corona cívica del que había salvado la vida de otro, era lo que con mayor complacencia se admiraba en la pompa de los triunfos; y es de señalar que, de las coronas que honraban las bellas hazañas guerreras, sólo la cívica y la de los triunfadores eran de hierba y de hojas, pues todas las demás eran de oro. Así es como Roma fue virtuosa y se hizo la dueña del mundo. ¡Jefes ambiciosos!: el pastor también gobierna a sus perros y a sus ganados y no es más que el último de los hombres. La belleza del gobierno depende de que quienes nos obedecen puedan honrarnos. Por lo tanto, respetad a vuestros conciudadanos y os haréis respetar; respetad la libertad y aumentará vuestro poder; no sobrepaséis vuestros derechos y éstos se harán ilimitados. Sea pues la patria como una madre para los ciudadanos, de modo que las



ventajas que éstos disfrutan en su país les haga amarlo. Que el gobierno les deje tomar parte en la administración pública para que se encuentren como en su casa y sólo vean las leyes como garantes de su libertad. Estos derechos, en todo su esplendor, pertenecen a todos los hombres, pero, aun sin apariencia de atacarlos directamente, la mala voluntad de los jefes los anula fácilmente. La ley de la que se abusa, tanto sirve al poderoso de arma ofensiva como de escudo contra el débil, y el pretexto del bien público es siempre el más peligroso azote del pueblo. Lo más necesario y quizá lo más difícil del gobierno, es esa severa integridad que busca la justicia para todos y principalmente la protección del pobre contra la tiranía del rico. El mayor mal está ya hecho cuando existen pobres que defender y ricos que contener. La fuerza de las leyes se ejerce tan sólo sobre la equidad, pues son igualmente impotentes ante los tesoros del rico y ante la miseria del pobre: el primero las elude; el segundo escapa de ellas; uno rasga el velo, el otro lo atraviesa.

Así pues, uno de los más importantes asuntos del gobierno consiste en prevenir la extrema desigualdad de las fortunas, pero no incrementando los tesoros de los que los poseen, sino impidiendo por todos los medios que los acumulen; tampoco construyendo hospitales para pobres, sino preservando a los ciudadanos de caer en la pobreza. La desigual distribución de los hombres en el territorio, con aglomeración en un lugar y despoblación en otro; el fomento de las artes de diversión y de pura industria a expensas de los oficios útiles y penosos; el sacrificio de la agricultura al comercio; la necesidad del ciudadano por la mala administración de los dineros del Estado; en fin, la extrema venalidad que supone medir el respeto con los doblones y comprar con dinero la virtud misma: tales son las causas más apreciables de la opulencia y la miseria, de la sustitución del interés público por el particular, del odio mutuo entre ciudadanos, de su indiferencia por la causa común, de la corrupción del pueblo y del debilitamiento de todos los recursos del gobierno; males todos, difíciles de sanar cuando aparecen pero que deben ser prevenidos por una buena administración a fin de mantener las buenas costumbres, el respeto a las leyes, el amor a la patria y el vigor de la voluntad general.

Empero, todas estas preocupaciones resultarán insuficientes si no se comienza aun desde más lejos. Acabo esta parte de la economía pública por donde debería haber comenzado. La patria no puede subsistir sin libertad ni la virtud sin ciudadanos: lo conseguiréis todo si formáis ciudadanos; si no, sólo tendréis malos esclavos, comenzando por los jefes del



Estado. Ahora bien, formar ciudadanos no es asunto de un día y para que se hagan hombres hay que instruirlos desde niños. Si se me dice que quien tiene hombres a su mando no debe buscar fuera de sus naturalezas una perfección que no son capaces de alcanzar; que no debe desear destruir sus pasiones y que la ejecución de semejante proyecto no es ni deseable ni posible, mostraré mi acuerdo, pues un hombre sin pasiones es sin duda un mal ciudadano; pero también hay que convenir en que si no se les enseña a los hombres a amar alguna cosa, es imposible enseñarles a amar algún objeto más que a otro y a preferir lo verdaderamente bello a lo deforme. Si por ejemplo se les ejercita desde temprana edad a no estimar su propia individualidad más que en sus relaciones con el Estado, así como a no percibir su propia existencia, por así decir, sino como parte de la del Estado, podrán llegar finalmente a identificarse con ese todo superior, a sentirse miembros de la patria, a amarla con ese exquisito sentimiento que el hombre aislado sólo consigue por su propio esfuerzo, a elevar perpetuamente su alma hacia ese gran objeto y a transformar así en sublime virtud esa peligrosa disposición de la que surgen todos los vicios¹³. No es sólo la Filosofía quien demuestra la posibilidad de esas nuevas orientaciones; la Historia ofrece mil ejemplos resplandecientes: si los ciudadanos son tan raros entre nosotros, es porque nadie se preocupa de que los haya y porque aún menos se admite la necesidad de formarlos. No es ya tiempo de cambiar nuestras inclinaciones naturales una vez que éstas han tomado su curso y el hábito se ha unido al amor propio; tampoco es tiempo de salir fuera de nosotros mismos una vez que, habiéndose concentrado el yo humano en nuestro corazón, desarrolla en él esa despreciable actividad que absorbe toda virtud y preside la vida de las almas insignificantes. ¿Cómo podría germinar el amor a la patria entre pasiones que lo ahogan? ¿y qué les queda a los ciudadanos de un corazón dividido entre la avaricia, una amante y la vanidad?

Desde el primer momento de la vida hay que aprender a merecerla; y como desde el nacimiento se participa de los derechos de los ciudadanos, el instante del nacimiento debe señalar el comienzo del ejercicio de los deberes. Al igual que en la edad madura, también en la infancia deben existir unas leyes que enseñen a obedecer a los otros, y como la razón

¹³ Probablemente estos argumentos de Rousseau no hayan sido menos influyentes que los provenientes de la tradición greco-romana en la formación del concepto hegeliano de *Sittlichkeit* ("eticidad"), y de la doctrina hegeliana (fuertemente romántica) del Estado. Ver G. W. F. Hegel: *Filosofía del Derecho* (1820).



de cada hombre no es el único árbitro de sus deberes, la educación de los hijos no se debe confiar sólo a los padres por cuanto ésta interesa, más que a los padres, al propio Estado, ya que según el curso de la naturaleza, la muerte del padre le arrebatara a menudo los últimos frutos de esa educación, mientras que la patria se resiente tarde o temprano de los efectos: el Estado permanece, mas la familia se deshace. Si la autoridad pública, cuando reemplaza a los padres y se ocupa de tan importante función, adquiere sus derechos al cumplir sus deberes, aquéllos carecen de razón para quejarse, pues con ello se limitan a cambiar de nombre, de modo que bajo el nombre de ciudadanos dispondrán en común de igual autoridad sobre sus hijos que la que ejercían separadamente bajo el nombre de padres, y no serán menos obedecidos cuando hablen en nombre de la ley que cuando hablaban en nombre de la naturaleza. La educación pública según reglas dictadas por el gobierno y los magistrados nombrados por el soberano, constituye, pues, una de las principales máximas del gobierno fundamental o legítimo. Si los niños son educados en común según el principio de la igualdad, se les inculcan las leyes del Estado y las máximas de la voluntad general, se les instruye para que las respeten por encima de todo, se ven rodeados de ejemplos y objetos que les hablen sin cesar de la tierra madre que los alimenta, del amor que ella les dispensa, de los inestimables bienes que de ella reciben y de la compensación que le deben, sin duda se amarán mutuamente como hermanos, jamás desearán otra cosa que lo que la sociedad desee, sustituirán por hazañas de hombres el vano e inútil parloteo de los sofistas y se convertirán un día en defensores y padres de la patria de la que durante tanto tiempo fueron hijos¹⁴.

Nada diré acerca de los magistrados destinados a presidir esta educación que constituye sin duda el asunto más importante del Estado. Sabido es que si se acordasen ligeramente semejantes señales de confianza pública y si esa sublime función no supusiese para aquellos que hubiesen cumplido dignamente con el resto de sus funciones, el precio de su trabajo, el honorable y dulce reposo en su vejez y la culminación de todos los honores, entonces toda la empresa sería inútil y la educación fracasaría, pues allí donde la lección no

¹⁴ Difícil es no evocar aquí, entre otras preciosas referencias, la Grandeza y Decadencia de los Romanos de Montesquieu; ni, ya en un tono crítico frente a la tradición antigua de la moral cívica, el discurso de Benjamín Constant de 1819, conocido como "De la Libertad de los Antiguos comprada con la de los Modernos". Ver igualmente la nota anterior.



esté sostenida por la autoridad y el precepto por el ejemplo, la instrucción resulta infructuosa y la misma virtud pierde su crédito cuando está en boca de quien no la practica. Pero cuántos ilustres guerreros agobiados bajo el peso de los laureles predicán el valor; cuántos magistrados íntegros, dignificados con púrpura, enseñan la justicia en los tribunales; unos y otros formarán así virtuosos sucesores y transmitirán de edad en edad, a las siguientes generaciones, la experiencia y el talento de los jefes, el ánimo y la virtud de los ciudadanos y la emulación, común a todos, para vivir y morir por la patria.

Sólo conozco tres pueblos que en otros tiempos hayan practicado la educación pública, a saber: los cretenses, los lacedemonios y los antiguos persas. En todos ellos tuvo gran éxito y en los dos últimos obró grandes prodigios. Cuando el mundo quedó dividido en naciones demasiado grandes para poder ser gobernadas, la educación pública dejó de ser practicable y otras razones que el lector puede apreciar fácilmente impidieron su ensayo en los pueblos modernos. Sorprende que los romanos pudiesen prescindir de la educación pública, pero lo cierto es que Roma fue durante quinientos años un continuo milagro que el mundo no puede volver a contemplar. La virtud de los romanos, engendrada por el horror a la tiranía y por un innato amor a la patria, hizo de todas las casas otras tantas escuelas de ciudadanos, y el poder ilimitado de los padres sobre los hijos proporcionó tal severidad a la vigilancia particular, que el padre, más temido que los magistrados, simbolizaba el tribunal doméstico, el censor de costumbres y el vengador de las leyes.

Es así como un gobierno atento y bienintencionado, que vele sin pausa por mantener o recordar al pueblo el amor a la patria y las buenas costumbres, previene a tiempo los males que, tarde o temprano, acarrea la indiferencia de los ciudadanos por la suerte de la república y mantiene dentro de estrechos límites ese interés personal que aísla de tal modo a los particulares que el Estado se debilita ante su potencia y nada puede esperar de la buena voluntad de aquéllos. Cuando el pueblo ama a su país, respeta las leyes y vive con sencillez, cuesta poco hacerle feliz, y en la administración pública, en donde la fortuna interviene menos que en la suerte de los particulares, la sabiduría está tan cerca de la felicidad que se confunde con ella.

III



No basta con tener ciudadanos y con protegerlos; es preciso, además, cuidar de su subsistencia. Satisfacer las necesidades públicas es una consecuencia evidente de la voluntad general y el tercer deber esencial del gobierno. Este deber no consiste, como pudiera parecer, en llenar los graneros de los particulares y en dispensarles de trabajar, sino en mantener la abundancia a su alcance de tal modo que para adquirirla, el trabajo sea siempre necesario y jamás inútil. Dicho deber afecta también a todas las operaciones que comporta el mantenimiento del fisco y los gastos de la administración pública. Así, después de haber hablado de la economía general en relación con el gobierno de las personas, nos resta considerarla en relación con la administración de los bienes.

Esta parte no ofrece menos dificultades por resolver o contradicciones por superar que la precedente. Es cierto que el derecho de propiedad es el más sagrado de todos los derechos de los ciudadanos, y es más importante, en ciertos aspectos, que la misma libertad, bien sea porque tiende más directamente a la conservación de la vida, bien sea porque, como los bienes son más fáciles de usurpar y más difíciles de defender que la persona, debe respetarse más lo que es más fácil de arrebatar; bien sea, en fin, porque la propiedad es el verdadero garante de los compromisos de los ciudadanos, pues si los bienes no respondiesen de las personas, sería muy fácil eludir los deberes y mofarse de las leyes. Por otro lado, es asimismo cierto que el mantenimiento del Estado exige también unos gastos, y como el que acepta el fin no puede rechazar los medios, resulta que los miembros de la sociedad deben contribuir con sus bienes a su sostén. Además es difícil asegurar por un lado la propiedad de los particulares sin atacarla por otro, y no es posible que los reglamentos que regulan el orden sucesorio, los testamentos y los contratos, no perjudiquen en ciertos aspectos el poder de disposición de los ciudadanos sobre sus propios bienes y consiguientemente su derecho de propiedad. Pero además de lo que acabo de decir sobre el acuerdo existente entre la autoridad de la ley y la libertad del ciudadano, conviene hacer una importante observación sobre la disposición de los bienes que solventará muchas dificultades. Se trata de que, por su naturaleza, tal como ha mostrado Puffendorf, el derecho de propiedad no se extiende más allá de la vida del propietario, de modo que, desde que muere, su bien deja de pertenecerle, por lo que prescribirle las condiciones bajo las cuales



podrá disponer de él, supone en el fondo alterar en apariencia su derecho y no tanto ampliarlo en efecto.

En general, aunque la institución de las leyes que regulan el poder de disposición de los ciudadanos sobre su propio bien corresponde sólo al soberano, el espíritu de esas leyes, que deberán ser aplicadas por el gobierno, aconseja que los bienes familiares se enajenen o salgan lo menos posible de la familia cuando van siendo transmitidos de padre a hijo o de pariente en pariente. Existe una razón cierta de todo ello en favor de los hijos, pues para éstos el derecho de propiedad sería inútil si el padre no les dejara nada, y más aún cuando, por haber contribuido con su trabajo a la adquisición de los bienes del padre, quedan asociados al derecho de su jefe. Mas, otra razón menos directa y no menos importante es que nada hay tan funesto para las costumbres y la república como los continuos cambios de estado y de fortuna de los ciudadanos; cambios que demuestran y originan mil desórdenes que todo lo revuelven y confunden, y por cuya causa, los que han sido educados para una cosa son destinados a otra distinta, y quienes suben o descienden no pueden adquirir las nuevas máximas y luces que convienen a su nuevo estado, ni mucho menos cumplir los deberes respectivos. Pasaré ahora a ocuparme del objeto de las finanzas públicas.

Si el pueblo se gobernase a sí mismo y no hubiese intermediarios entre la administración del Estado y los ciudadanos, éstos se limitarían a pagar su cuota en cada ocasión proporcionalmente a las necesidades públicas y a las facultades de los particulares, de modo que, como nadie descuidará jamás la recuperación o el empleo de los mismos, no cabrá ni fraude ni abuso en su manejo; el Estado no se verá nunca sobrecargado de deudas ni el pueblo agobiado por los impuestos, o bien, al menos, la seguridad de su empleo compensará la dureza de la tasa. Pero las cosas no pueden marchar así, y por limitado que sea un Estado, la sociedad civil será siempre demasiado numerosa como para poder ser gobernada por todos sus miembros.¹⁵ Los dineros públicos deben pasar necesariamente por las manos de los jefes, los cuales, aparte del interés del Estado, tienen el suyo particular,

¹⁵ Adviértase que Rousseau, el introductor del concepto de la voluntad general como fuente de toda soberanía legítima, es fuertemente escéptico respecto de las posibilidades del gobierno democrático (y más aún en su Contrato Social. Ver Libro III, cap. IV). Esto, no debemos olvidarlo, se sostiene en la diferencia que el autor establece entre soberanía y gobierno. Lo que se afirma es, por tanto, la dificultad o imposibilidad de que el pueblo en conjunto ejerza el poder ejecutivo (nuevamente, aquí la referencia fundamental es al Contrato Social).



que no es el último en ser atendido. En cuanto al pueblo, que antes percibe la avidez de los jefes y de sus imprudentes gastos que las necesidades públicas, murmura por verse desposeído de lo necesario en beneficio de lo superfluo ajeno y cuando tales maniobras colman su enojo, ni la más íntegra administración logra restablecer la confianza. Así pues, si las contribuciones son voluntarias no producen nada y si son obligatorias, son ilegítimas, y en esta cruel alternativa entre dejar que el Estado perezca o tocar el sagrado derecho de propiedad consiste la dificultad de una justa y sabia economía.

Tras la promulgación de las leyes, la primera tarea del fundador de la república, consiste en encontrar fondos suficientes para el mantenimiento de los magistrados y demás oficiales, así como para todos los gastos públicos. Dichos fondos reciben el nombre de *aerarium* o *fisco* si es dinero, y *dominio público* si son tierras, siendo este último preferible al primero por razones evidentes. Quien reflexione suficientemente sobre esta materia no podrá opinar de forma distinta a la de Bodino, que considera al dominio público como el instrumento más honesto y seguro para atender las necesidades del Estado. Observemos que cuando Rómulo dividió las tierras, lo primero que hizo fue destinar un tercio para tal uso. Reconozco la posibilidad de que un dominio mal administrado termine por no producir nada, pero no es de la esencia del dominio el ser mal administrado.

Antes de utilizarlo, el fondo debe ser asignado o aceptado por la asamblea del pueblo¹⁶ de los Estados del país, que a continuación determinarán su uso. Mediante tal solemnidad, que convierte a los fondos en inalienables, estos cambian, por así decir, de naturaleza, y sus rentas son entonces tan sagradas que la menor desviación constituye no sólo el más infame de los robos sino también un crimen de lesa majestad. Es una gran deshonra para Roma que destacase la integridad del recaudador Catón, y que cuando un emperador recompensó con algunas monedas el talento de un cantor necesitara aclarar que el dinero en cuestión pertenecía a su familia y no al Estado. Pero si existieron pocos Galbas, ¿dónde encontrar algún Catón? y si algún día el vicio nos deshonra, ¿quiénes serán los jefes con suficientes escrúpulos como para abstenerse de tocar las rentas públicas confiadas a su arbitrio y no imponérselas de inmediato a ellos mismos, confundiendo sus vanas y escandalosas disipaciones con la gloria del Estado y el engrandecimiento de su autoridad con el aumento de poder? En esta delicada parte de la administración, es la virtud el único instrumento

¹⁶ Dado que ella constituye el sujeto de la soberanía y la voluntad general.



eficaz, y la integridad del magistrado, el exclusivo freno capaz de contener su avaricia. Los libros y las cuentas de los regidores sirven menos para descubrir su infidelidad que para encubrirlos, y la prudencia está siempre menos pronta a imaginar nuevas precauciones que la picaresca a eludirlas. Olvidaos pues de registros y papeles y poned las finanzas en manos fieles: es la única manera de que se lleven con fidelidad.

Una vez establecidos los fondos públicos, los jefes del Estado son, por definición, sus administradores, pues dicha administración es una parte esencial del gobierno, aunque no de igual volumen que las restantes: su influencia aumenta a medida que disminuyen los restantes recursos y se puede decir que un gobierno alcanza su punto máximo de corrupción cuando no dispone de más nervio que el dinero. Ahora bien, como en esto el gobierno tiende siempre al relajamiento, podemos decir que el Estado no subsistirá si sus rentas no aumentan de continuo.

El primer signo de la necesidad de tal aumento es también el primer signo de desorden interior en el Estado, de modo que el buen administrador, cuando quiere encontrar dinero para atender una necesidad presente, no olvida indagar la causa remota de esa nueva necesidad; como el marino que, adviniendo la inundación del barco, mientras pone en marcha las bombas no olvida buscar y taponar la vía de agua.

De esta regla deriva la máxima más importante de la administración de las finanzas, cual es la de dedicar más esfuerzo a prever las necesidades que a incrementar las rentas. Por mucha diligencia que se arbitre, el auxilio que sólo llega tras el mal, y con lentitud, no alivia el sufrimiento del Estado: mientras se piensa cómo remediar un inconveniente, otro distinto aparece, y los nuevos recursos producen nuevos inconvenientes, de suerte que, al final, la nación se endeuda, el pueblo es oprimido y el gobierno pierde su vigor sin poder hacer mucho más a pesar de contar con mucho dinero. Creo que del buen fundamento de esta máxima derivaban los prodigios de los antiguos gobiernos, los cuales, con toda su parsimonia, conseguían más cosas que los nuestros con todos sus tesoros, y quizás de ahí derive la acepción vulgar de la palabra economía, que más bien se refiere al sabio manejo de lo que se tiene que a los medios para adquirir aquello de lo que se carece.

Con independencia del dominio público, que moldea al Estado en proporción a la probidad de quienes lo rigen, si conociésemos suficientemente la fuerza de la administración general, sobre todo cuando sólo hace uso de medios legítimos, nos



sorprenderíamos de todos los recursos de que disponen los jefes para prevenir todas las necesidades públicas sin tener que hacer uso de los bienes de los particulares. Como son los amos de todo el comercio del Estado, nada les resulta más fácil que dirigirlo de modo que todo esté previsto y sin necesidad de tomar parte en él. El verdadero secreto de las finanzas y la fuente de la riqueza consiste en la distribución de los productos agrícolas, del dinero y de las mercancías en una justa proporción y según el tiempo y el lugar, siempre que los administradores sean capaces de altas miras, admitiendo en ciertos casos una pérdida aparente e inmediata a fin de obtener realmente inmensos beneficios en un futuro menos próximo. Cuando observamos que, en años de abundancia, el gobierno paga derechos por la salida del trigo en vez de cobrarlos, y en años de escasez los paga por su entrada, tenemos que aferramos a los hechos para poder aceptar su certeza y si tales hechos hubiesen ocurrido en el pasado, pensaríamos que son una fábula. Supongamos que para prevenir la carestía de años malos se propusiese la creación de almacenes públicos, ¿en cuántos países no serviría de pretexto para la creación de nuevos impuestos el mantenimiento de tan útil establecimiento? En Ginebra, tales graneros, creados y mantenidos por una sabia administración, constituyen un recurso público para los malos años y la principal renta del Estado en todo tiempo. *Alit et ditat*, es la bella inscripción que puede leerse en la fachada del edificio. Para exponer aquí el sistema económico de un buen gobierno, consideré a menudo el de esa república, con la dicha de encontrar en mi patria el ejemplo de sabiduría y felicidad que desearía reinasen en todos los países.

Si examinamos cómo crecen las necesidades del Estado, veremos que ello ocurre, con frecuencia, poco más o menos como entre los particulares: en menor medida por verdadera necesidad que por incremento de deseos inútiles.¹⁷ Asimismo comprobaremos que normalmente no se aumenta el gasto como pretexto para aumentar la recaudación, de suerte que el Estado ganaría en ocasiones con el desinterés por hacerse rico, pues esa riqueza aparente le es más costosa que la pobreza misma. Ciertamente es que cabe poner a los pueblos en más estrecha dependencia si por un lado se les da lo que por otro se les quita, política que

¹⁷ Para esta y otras referencias o alusiones sobre el lujo, lo innecesario, y el gusto por lo superfluo (que incluye el gusto por las artes y el refinamiento cultural), consúltese la imprescindible Carta a D`Alambert (1758), uno de los primeros textos que hicieron célebre a Rousseau.



utilizara José con los egipcios; mas tan vano sofisma resulta funesto para el Estado si el dinero no vuelve a las mismas manos de las que salió, con lo que lo único que se consigue con tales máximas es enriquecer a los ociosos con el despojo de los útiles.

Una de las causas más ciertas y peligrosas de tal aumento es el gusto por las conquistas. Tal gusto, con frecuencia engendrado por una ambición distinta de la que parece anunciar, no es siempre lo que parece ser ni es tampoco siempre su verdadero motivo el deseo aparente de engrandecer la nación, sino más bien el deseo oculto de aumentar desde dentro la autoridad de los jefes mediante el aumento de las tropas y la diversión que provocan los objetivos de la guerra en el espíritu de los ciudadanos.

Al menos es bien cierto que nada hay tan torcido y miserable como los pueblos conquistadores, cuyos éxitos no hacen sino aumentar sus miserias. Aunque la historia no lo enseñase, bastaría la razón para demostrar que cuanto más grande es un Estado, más fuerte y onerosos son sus dispendios, ya que todas las provincias suministran contingente para gastos de la administración central y, además, cada una de ellas gasta en su administración lo mismo que si fuera independiente. Añádese a esto que toda fortuna se hace en un sitio y se consume en otro, lo cual acaba rompiendo el equilibrio entre producto y consumo y empobreciendo a muchos países para enriquecer a una sola ciudad.

Hay otra causa del aumento de las necesidades públicas que tiene que ver con la anterior. Puede llegar un tiempo en que los ciudadanos, ya sin interés por la causa común, dejen de ser los defensores de la patria y los magistrados prefieran mandar a mercenarios antes que a hombres libres, aunque no fuese más que para someter mejor a los otros. Así ocurrió en Roma hacia finales de la República y durante el Imperio, pues todas las victorias de los primeros romanos, al igual que las de Alejandro, fueron hazañas de valientes ciudadanos que, si era preciso, sabían dar su sangre por la patria pero jamás llegaron a venderla. Mario fue el primero que, en la guerra de Yugurta, deshonoró a las legiones incorporando a libertos, vagabundos y mercenarios. Convertidos en enemigos de los pueblos en cuya felicidad se empeñaran, los tiranos formaron tropas en apariencia para contener al extranjero y de hecho para oprimir al habitante. Para crear tales tropas, hubo que quitarle cultivadores a la tierra y por esa ausencia disminuyó la calidad de los productos agrícolas, para cuyo mantenimiento se crearon impuestos que aumentaron su precio. Este primer desorden provocó la protesta del pueblo; para reprimirla hubo que



aumentar las tropas y la consecuencia fue la miseria. Cuanto más aumentaba la desesperación, más forzoso aún era incrementarla a fin de prevenir sus efectos. Por otro lado, esos mercenarios, cuya estima podía medirse por el precio por el que ellos mismos se vendían, orgullosos de su vileza y con desprecio de las leyes que les protegían y de los hermanos a los que quitaban el pan, se creyeron más honrados por ser satélites del César que defensores de Roma. Entregados a una obediencia ciega, creían que el Estado era el puñal alzado sobre sus conciudadanos y estaban dispuestos a degollara la primera señal. No sería difícil demostrar que esta fue una de las principales causas de lamina del imperio romano.

En nuestros días, la invención de la artillería y las fortificaciones ha obligado a los soberanos europeos a restablecer el uso de tropas regulares para proteger las plazas, pero, aunque con motivos más legítimos, es de temer que su efecto será igualmente nefasto. También habrá que despoblar los campos para formar ejércitos y guarniciones y para mantenerlos será preciso asimismo oprimir a los pueblos, y esos peligrosos ordenamientos crecen desde hace un tiempo con tal rapidez en nuestros países que no cabe esperar otra cosa que la despoblación de Europa y, más tarde o más temprano, la ruina de los pueblos que la habitan.

En cualquier caso, hay que reconocer que tales instituciones trastocan forzosamente el verdadero sistema económico, que es aquel que extrae del dominio público la principal renta del Estado, y sólo dejan el enojoso recurso de los subsidios e impuestos, de los cuales paso a ocuparme.

Conviene recordar de nuevo que el fundamento del pacto social es la propiedad y su primera condición la de que todos sean mantenidos en el pacífico disfrute de sus pertenencias. Verdad es que, según este mismo tratado, cada cual se obliga, al menos tácitamente, a cotizar en las necesidades públicas; mas, como dicho compromiso no puede perjudicar a la ley fundamental y presupone que los contribuyentes reconocen la evidencia de la necesidad, resulta que, para ser legítimo, debe ser voluntario, y no mediante voluntad particular, como si fuese necesario el consentimiento de cada ciudadano de modo que cada cual pudiese aportar lo que quisiera, lo cual iría directamente contra el espíritu de confederación, sino mediante voluntad general, por pluralidad de votos y en razón de una tarifa proporcional que impida la imposición arbitraria.



El principio de que los impuestos no pueden ser legítimamente implantados sin el consentimiento del pueblo o de sus representantes, ha sido reconocido generalmente por todos los filósofos y jurisconsultos que gozan de cierta reputación en materia de derecho político, incluido el mismo Bodino. Cuando algunos de estos autores establecieron máximas aparentemente contrarias, aparte de motivos particulares fáciles de descubrir, añadieron tantas condiciones y restricciones que, en el fondo, la cosa se quedaba exactamente como estaba:

que el pueblo pueda negarse o que el soberano pueda no exigir es indiferente en cuanto al derecho y si sólo es cuestión de fuerza, es completamente inútil indagar si es legítimo o no lo es.

Las contribuciones que se le imponen al pueblo son de dos clases: las reales, que gravan a las cosas, y las personales, que se pagan por cabeza. Ambas reciben el nombre de impuestos o subsidios. Cuando es el pueblo quien fija la suma acordada, se habla de subsidio; cuando lo que se acuerda es el producto total de una tasa, se trata del impuesto. Puede leerse en el libro *El espíritu de las leyes*, que la imposición por cabeza favorece la servidumbre, mientras que la tasa real conviene más a la libertad. Esto sería indiscutible si los contingentes por cabeza fuesen iguales, pues en ese caso no habría nada más desproporcionado que una tasa semejante, siendo así que el espíritu de libertad consiste sobre todo en la estricta observancia de las proporciones. Pero la tasa por cabeza es exactamente proporcionada a los medios de los particulares, como es el caso de la que en Francia llaman *capitation*, tasa real y personal a la vez: es la más equitativa y, por consiguiente, la que más conviene a los hombres libres. A simple vista, parece fácil seguir dichas proporciones, puesto que, por referirse a la situación que cada cual tiene en el mundo, las indicaciones son siempre públicas; pero, además de que la avaricia, el crédito y el fraude saben eludir incluso la evidencia, es raro que en tales cálculos entren todos los elementos que deben entrar. Primeramente hay que considerar la relación de cantidades por la cual, en virtud de la ley de igualdad, quien posea diez veces más deberá pagar diez veces más. En segundo lugar, la relación de usos: la distinción entre lo necesario y lo superfluo. Quien simplemente posee lo necesario no deberá pagar nada; la tasa del que tiene algo superfluo puede igualarse, si es preciso, a la suma total de lo que exceda de sus bienes necesarios. Ante esto, el último dirá que, dado su rango, lo que es superfluo para un hombre inferior es necesario



para él; pero es mentira, porque un Grande tiene dos piernas como tiene un vaquero, y como él, tan sólo tiene un vientre. Además, ese pretendido necesario es tan poco necesario para su rango que, si supiese renunciar a él para un fin loable, sólo merecería el respeto. El pueblo se arrodillaría ante un ministro que acudiese a pie al consejo por haber tenido que vender sus carrozas ante una urgente necesidad del Estado. La ley, en fin, a nadie prescribe la magnificencia y el decoro no es nunca razón contra el derecho.

Una tercera relación, que nunca se tiene en cuenta y que debería ser siempre la primera en ser considerada, es la de las utilidades que todos obtienen de la confederación social, la cual protege fuerte mente las inmensas propiedades del rico y apenas le permite al miserable disfrutar de la cabaña que él mismo construyó con sus propias manos. ¿No son para los poderosos y los ricos todas las ventajas de la sociedad? ¿No acaparan éstos todos los empleos lucrativos? Y cuando un hombre bien considerado le roba a sus acreedores o comete otras bribonerías, ¿no tiene asegurada su impunidad? Los bastonazos que propina, las violencias que comete y hasta las muertes y asesinatos por su culpa, ¿no son otros tantos asuntos que se minimizan y que se olvidan en seis meses? Pero si le roban a ese mismo hombre, toda la policía se pone de inmediato en movimiento y pobres de los inocentes de quienes se sospeche. Si atraviesa un lugar peligroso no falta la escolta; si se rompe el eje de su silla, todos acuden en su ayuda; si hay bullicio ante su puerta, dice una palabra y todo calla; si el gentío le incomoda, hace un gesto y todo se arregla; si un carretero molesta en su camino, sus gentes se disponen a molerle a palos, y antes se atropella a cincuenta honrados peatones camino de sus asuntos que a un bribón ocioso atrasado en su carruaje. Todos estos miramientos no le cuestan un céntimo: son el derecho del hombre rico más que el precio de la riqueza. ¡Cuán diferente el cuadro del pobre!: cuanto más le debe la humanidad, más le niega la sociedad. Se le cierran todas las puertas, incluso cuando tiene el derecho a que se le abran, y si alguna vez obtiene justicia, es con mayor pena que con la que el otro obtiene gracia. Si hay que hacer un trabajo penoso o reclutar milicia, se le da la preferencia; además de la suya, soporta la carga de la que su vecino rico queda exento; todos se alejan de él cuando le sobreviene el menor accidente; si vuelca su mísero carruaje, en lugar de que alguien le ayude, puede alegrarse si evita al pasar las vejaciones de los acompañantes de un joven duque: en una palabra, ninguna asistencia gratuita le alcanza precisamente porque no tiene con qué pagarla y yo lo tengo por hombre perdido si tiene la desgracia de poseer un



alma honesta, una hija amable o un vecino poderoso. Otra cosa no menos importante a la que prestar atención, es que las pérdidas de los pobres son mucho menos reparables que las del rico, así como que la dificultad para adquirir crece siempre en razón de la necesidad. Con nada, nada se hace; esto es cierto tanto en los negocios como en la Física. El dinero es simiente de dinero y el primer doblón es a veces más difícil de ganar que el segundo millón. Más aún, todo lo que el pobre paga, lo pierde para siempre y va a parar o vuelve a las manos del rico, y como el producto de los impuestos va a parar, tarde o temprano, sólo a los miembros del gobierno o a sus allegados, aunque paguen su contingente, tienen un claro interés en aumentarlos.

Resumamos en cuatro palabras el pacto social de los Estados: *Vosotros tenéis necesidad de mí, pues yo soy rico y vosotros sois pobres. Hagamos pues un pacto: yo permitiré que tengáis el honor deservirme con la condición de que me deis lo poco que os queda a cambio de la pena que me causará mandaros.*¹⁸

Si con cuidado combinamos todas estas cosas, veremos que para repartir las tasas de manera equitativa y verdaderamente proporcional, su imposición no debe hacerse sólo en razón de los bienes de los contribuyentes, sino por la razón compuesta de la diferencia entre sus condiciones y el superfluo de sus bienes, operación muy importante y difícil que cada día realizan multitud de honestos encargados que saben aritmética, pero que un Platón o un Montesquieu no se hubieran atrevido a llevar a cabo sin temor y sin pedir al cielo luces e integridad.

Otro inconveniente de la tasa personal es que se deja sentir mucho y que su duración es excesiva, lo cual no impide que esté sujeta a muchos inconvenientes, porque en la inspección o en el proceso es más fácil ocultar la cabeza que las posesiones.

De las restantes imposiciones, el censo sobre tierras o falla real siempre se consideró como la más ventajosa en aquellos países en los que se tiene más en cuenta la cantidad del producto y la seguridad de la recaudación que la mínima incomodidad del pueblo. Se llegó a decir que había que gravar al campesino para despertarle de su pereza y que no haría nada

¹⁸ Un desarrollo pormenorizado acerca de este "pacto espurio", y sus fundamentos, se encontrará en el Discurso sobre los Orígenes de la Desigualdad entre los Hombres, célebre texto de Rousseau acerca del estado natural del hombre, y su "caída" en el envilecimiento producto del orden social y la propiedad, también conocido como Segundo Discurso, de 1754 (esto es, contemporáneo del Discurso sobre la Economía Política.)



si no tuviese nada que pagar. Pero en todos los pueblos del mundo, la experiencia desmiente esta ridícula máxima. En Holanda e Inglaterra, donde el labrador paga muy poco, y sobre todo en China, donde no paga nada, es donde mejor se cultiva la tierra; por el contrario, allí donde el labrador está gravado en proporción al producto de su tierra, la deja sin cultivo o se limita a obtener sólo lo que necesita para vivir, pues para quien pierde el fruto de su esfuerzo, el no hacer nada significa ganar y exponer el trabajo a una multa es un medio singular de alejar la pereza.

La tasa sobre tierras o sobre el trigo, sobre todo cuando es excesiva, origina dos inconvenientes tan terribles que acaban despoblando y arruinando el país en el que se implanta.

El primero proviene de la falta de circulación de especies, pues el comercio y la industria atraen a la capital todo el dinero del campo y, al romper el impuesto la proporción que aún podía darse entre las necesidades del labrador y el precio del trigo, el dinero sale continuamente y no regresa jamás: cuanto más rica es la ciudad tanto más pobre es el campo. El producto de las tallas pasa de manos del príncipe o del financiero a manos de artesanos y comerciantes, y el cultivador, que sólo percibe la menor parte, se agota al final teniendo que pagar siempre igual suma recibiendo cada vez menos. ¿Cómo podría vivir un hombre que sólo tuviese venas pero no arterias o cuyas arterias llevarsen la sangre a tan sólo cuatro dedos del corazón? Chardin dice que en Persia, los derechos del rey sobre los productos agrícolas se pagan también con productos agrícolas. Esta costumbre, de la que cuenta Herodoto que se practicó en ese país hasta los tiempos de Darío, puede impedir el mal del que acabo de hablar. Pero, a no ser que en Persia los intendentes, directores, empleados y guardas de almacenes sean otro tipo de gente distinta a la que son en otros países, me costaría creer que llegase hasta el mismo rey la mínima parte de dichos productos, que los trigos no se echasen a perder en los graneros o que el fuego no acabara con casi todos los almacenes.

El segundo inconveniente procede de una ventaja aparente que agrava los males antes de detectarlos. El trigo es un producto agrícola no encarecido por impuestos en los países que lo producen, y que, a pesar de ser absolutamente necesario, disminuye en cantidad sin que aumente su precio, lo cual es causa de que mucha gente muera de hambre aunque el trigo siga siendo barato, así como de que el labrador sea el único que carga con el impuesto que



no pudo desfaltar del precio de venta. Préstese mucha atención a no razonar del mismo modo cuando se trate de la talla real y de aquellos derechos sobre mercancías que provocan el alza de sus precios, con lo que quienes los pagan en realidad no son los comerciantes sino los compradores. Y ello porque, por muy fuertes que sean dichos derechos, sin embargo son voluntarios, y el comerciante no los paga sino en proporción a las mercancías que compra, de modo que, como no compra más que en proporción a su débito, es él quien dicta la ley al particular. Pero, y el labrador que, venda o no, está obligado a pagar a plazo fijo por el terreno que cultiva, ¿no tiene derecho a esperar que se le ponga a su producto el precio que a él le plazca?, y, sin embargo, cuando no puede vender su producto para su sustento, tiene que venderlo para pagar la talla, de suerte que a veces es la enormidad de la imposición lo que mantiene el producto a precio vil.

Observad también que los productos del comercio y la industria, lejos de hacer la talla más soportable, por la abundancia de dinero, sólo la hacen más onerosa. No insistiré sobre algo bien evidente, a saber, que si la mayor o menor cantidad de dinero de un Estado puede concederle mayor o menor crédito en el exterior, en modo alguno cambia la fortuna real de los ciudadanos, ni procura en absoluto una vida cómoda. Pero haré estas dos importantes observaciones: en primer lugar que, a menos que el Estado disponga de productos superfluos y que la abundancia de dinero no provenga de su endeudamiento en el extranjero, las ciudades en las que hay comercio se sienten solas por tal abundancia y el campesino se hace relativamente más pobre. En segundo lugar que, cuando sube el precio de las cosas por la emisión del dinero, es preciso también que los impuestos suban proporcionalmente, de suerte que el labrador no resulte más gravado sin tener más recursos.

Cierto es que la talla sobre tierras es un verdadero impuesto sobre el producto, y sin embargo, todos aceptan que no hay nada tan peligroso como un impuesto sobre el trigo pagado por el comprador; ¿cómo no darse cuenta que el mal es cien veces peor cuando ese impuesto es pagado por el mismo cultivador? ¿No estamos ante un ataque contra la fuente de subsistencia del Estado? ¿No significa esto provocar directamente la despoblación del país y a la larga su propia ruina?: la peor escasez para una nación es la escasez de hombres.

Sólo un verdadero hombre de Estado puede fijar la base tributaria del impuesto con la mirada puesta más allá del objeto de las finanzas, transformar las cargas onerosas en útiles



reglamentos de administración y hacerle dudar al pueblo de si tales instituciones no tienen por finalidad el bien de la nación antes que el producto de las tasas.

Los impuestos sobre la importación de las mercancías extranjeras que quieren los habitantes pero que el país no necesita; sobre la exportación de las del propio país cuando no las posee en abundancia, y sin las cuales no pueden pasar los extranjeros; sobre las producciones de artes inútiles y en exceso lucrativas; sobre las entradas en las ciudades de las cosas de puro agrado y en general, sobre todos los objetos de lujo, cumplen ese doble objetivo. Tales impuestos, que alivian la pobreza e incrementan la riqueza, son los que contribuyen a prevenir el aumento continuo de la desigualdad de fortunas, la opresión por los ricos de una multitud de obreros y de servidores inútiles, la multiplicación de gentes ociosas en las ciudades y la deserción de los campos.

Entre el precio de las cosas y los derechos que las gravan, hay que establecer una proporción tal que la avaricia de los particulares no induzca demasiado al fraude a causa de la magnitud de los beneficios. Asimismo, hay que prevenir la facilidad del contrabando, dando preferencia a las mercancías menos fáciles de esconder. Conviene en fin que el impuesto sea pagado por aquel que emplea la cosa tasada y no por quien la vende, pues a éste, la cantidad de derechos con los que se vería gravado le causaría más tentaciones y medios para defraudarlos. Esto es costumbre desde siempre en la China, el país con los impuestos más fuertes y mejor pagados del mundo. Allí el comerciante no paga nada, tan sólo el comprador paga los derechos, sin levantar por ello conspiraciones ni sediciones, ya que los productos necesarios para la vida, como el arroz o el trigo, están totalmente libres de impuestos, el pueblo no está en absoluto oprimido y el impuesto sólo afecta a gentes acomodadas. Por lo demás, todas esas precauciones deben ser dictadas, más que por temor al contrabando, por el cuidado que el gobierno ha de poner en guardar a los productores de la tentación de ilegítimos beneficios que, tras convertirlos en malos ciudadanos, los tornarán bien pronto en gentes deshonestas.

Establézcanse fuertes tasas por la servidumbre, espejos, arañas y muebles, sobre los tejidos y dorados, patios y jardines de mansiones, espectáculos de toda especie, profesiones ociosas, como faranduleros, cantores, histriones; en una palabra, sobre todos aquellos objetos de lujo, diversión y ociosidad que a todos maravillan y que no pueden ocultarse por cuanto su único uso es mostrarse y serían inútiles si no se vieran. No hay que temer que



tales impuestos vayan a ser arbitrarios por recaer sobre cosas que no son de absoluta necesidad: es desconocer a los hombres el creer que tras haberse dejado seducir por el lujo podrán renunciar a él; antes renunciarán cien veces a lo necesario y preferirán morir de hambre que de vergüenza. El aumento del gasto será una nueva razón para mantenerlo cuando la vanidad de la opulencia saque beneficio del precio de la cosa y de los gastos de la tasa. Mientras haya ricos querrán distinguirse de los pobres y el Estado no podría obtener una renta menos onerosa ni más afianzada que sobre la base de tal distinción.

Por igual razón, la industria no tendría nada que temer de un orden económico que enriqueciera las Finanzas, reanimase la Agricultura aliviando al labrador, y acercase insensiblemente todas las fortunas a ese término medio que fundamenta la verdadera fuerza de un Estado. Podría ser, lo confieso, que los impuestos contribuyesen a hacer pasar rápidamente ciertas modas, pero sería tan sólo para sustituirlas por otras, con las que el obrero ganaría sin que el fisco tuviera nada que perder. En una palabra, supongamos que el espíritu del gobierno sea siempre el de establecer la base tributaria de todas las tasas según la riqueza superflua; ocurriría una de estas dos cosas: o los ricos renunciarían a sus gastos superfluos para no realizar más que gastos útiles, los cuales revertirían en beneficio del Estado, con lo que la evasión de los impuestos habría producido el efecto de las mejores leyes suntuarias, los gastos del Estado habrían disminuido por fuerza gracias al de los particulares y así el fisco recibiría lo mismo que hubiese desembolsado; o bien, si los ricos no disminuyen en absoluto sus profusiones, el fisco obtendría como producto del impuesto, los recursos

que buscaba para satisfacer las necesidades reales del Estado. En el primer caso, el fisco se enriquece mediante el gasto que se ahorra; en el segundo, se enriquece además mediante el gasto inútil de los particulares.

Añadamos a todo esto una importante distinción en materia de derecho político y a la cual los gobiernos, ansiosos de hacerlo todo por sí solos, deberían prestar gran atención. He dicho que las tasas personales y los impuestos sobre cosas de absoluta necesidad, al atacar directamente al derecho de propiedad y, por tanto, al verdadero fundamento de la sociedad política, siempre están sujetos a peligrosas consecuencias si no se establecen con expreso consentimiento del pueblo o de sus representantes. No ocurre igual con los derechos sobre aquellas cosas cuyo uso puede ser prohibido, puesto que, como en ese caso el particular no



está en absoluto obligado a pagar, su contribución puede tenerse por voluntaria, de suerte que el consentimiento particular de cada contribuyente sustituye al consentimiento general y en cierto modo hasta lo presupone, pues, ¿porqué razón habría de oponerse el pueblo a una imposición que sólo recae sobre aquel que está dispuesto a pagarla? Me parece cierto que todo lo que no está proscrito por la ley ni atenta a las costumbres pero puede ser prohibido por el gobierno, éste puede permitirlo mediante el cobro de un derecho. Si por ejemplo, el gobierno puede prohibir el uso de carrozas, con mayor razón podrá imponer una tasa sobre carrozas, medio prudente y útil de censurar su uso sin acabar con él. Así pues, podemos considerar la tasa como una especie de multa cuyo producto indemniza por el abuso que castiga.

Quizá alguien me objete que aquellos que Bodino llama impostores, es decir, aquellos que imponen o inventan las tasas, por ser de la clase rica se guardarán de ahorrar para los otros gastando ellos mismos o de gravarse a sí mismos para aliviar a los pobres. Pero hay que rechazar semejantes ideas. Si en cada nación, aquellos a quienes el soberano encarga el gobierno de los pueblos, fueran sus enemigos de Estado, no valdría la pena indagar cómo han de obrar para hacerlos felices.

