

Legislador (Polít.)

El legislador es el que tiene el poder de promulgar o derogar las leyes. En Francia el rey es el legislador; en Ginebra, el pueblo; en Venecia y Génova, la nobleza; en Inglaterra, las dos Cámaras y el rey.

Todo legislador debe proponerse la seguridad del Estado y el bienestar de los ciudadanos.

Los hombres, al reunirse en sociedad, buscan una situación más feliz que el Estado de naturaleza, que tenía dos ventajas, la igualdad y la libertad, y dos inconvenientes, el miedo a la violencia y la privación de ayudas en las necesidades ineludibles o en los peligros. Los hombres, para colocarse al abrigo de estos inconvenientes han consentido, pues, en perder un poco de su igualdad y libertad; y el legislador ha cumplido su objetivo cuando, restringiendo a los hombres lo menos posible de igualdad y de libertad, les procura el máximo posible de seguridad y bienestar.

El legislador debe promulgar, mantener o reformar las leyes constitucionales y civiles.

Las leyes constitucionales son las que definen el tipo de gobierno. El legislador, al emanar estas leyes, prestará atención a la extensión del territorio de la nación, a la naturaleza de su suelo, al poderío de las naciones vecinas, a su carácter y al carácter de la nación.

Un pequeño Estado debe ser republicano; en él los ciudadanos están suficientemente informados de sus intereses; estos intereses son demasiado sencillos como para que quieran dejar decidir a un monarca, que no estaría tan informado como ellos; el Estado en su conjunto podría extraer en un momento una conclusión que a menudo sería contraria a los deseos del rey; el pueblo, que no puede detenerse constantemente en los límites de una justa libertad, sería independiente en el momento en que quisiera serlo: esa eterna frustración derivada de la condición de hombre y de súbdito no se reduciría aquí a las críticas, y no habría ningún intervalo entre la expectativa y la decisión.

El legislador comprobará que en un país fértil, donde el cultivo de la tierra ocupa a la mayoría de sus habitantes, deben ser menos celosos de su libertad porque sólo necesitan tranquilidad y no tienen ni voluntad ni tiempo para ocuparse de los detalles de la Administración. Además, como señala Montesquieu, cuando la libertad no es el único patrimonio se está menos dispuesto a defenderla: por la misma razón, los pueblos que habitan las

sierras, las montañas poco fértiles, están menos inclinados al gobierno de uno sólo; la libertad es su única riqueza; además, pretenden suplementar por medio de la industria y el comercio lo que la naturaleza les niega, necesitan una libertad extrema.

El *legislador* destinará el gobierno de uno sólo a los Estados de cierta extensión; sus diferentes partes tienen excesiva dificultad en reunirse rápidamente para facilitar las revoluciones: la rapidez en decidir y en ejecutar, que es la mayor ventaja del gobierno monárquico, permite transmitir de una provincia a otra, cuando es necesario, y rápidamente, las órdenes, las condenas, las prestaciones. Los distintos fragmentos de un gran Estado están unificados bajo el gobierno de uno sólo; y en una gran república se formarían necesariamente facciones que podrían desmembrarla y destruirla. Además los grandes Estados tienen muchos vecinos, suscitan desconfianza, están expuestos a frecuentes guerras, y aquí radica el éxito del gobierno monárquico: es sobre todo en la guerra donde aventaja al gobierno republicano; tiene a su favor el secreto, la unión, la rapidez, ninguna oposición, ninguna lentitud. Las victorias de los romanos no prueban nada en su contra: sometieron a un mundo bárbaro, fragmentado y corrompido; y cuando tuvieron guerras que ponían la república en peligro se apresuraban a elegir un dictador, magistrado más absoluto que nuestros reyes. Holanda, dirigida en tiempo de paz por sus magistrados, ha creado el estancamiento en sus guerras contra España y Francia.

El legislador adecúa las leyes civiles a las leyes constitucionales: en muchos casos no serán las mismas en una monarquía o en una república, en un pueblo campesino o en uno comerciante; cambiarán según las épocas, las costumbres, los climas. Pero estos climas, ¿tienen tanta influencia en los hombres como algunos autores han pretendido; o influyen tan poco sobre nosotros como han asegurado otros autores? Esta cuestión merece la atención del *legislador*.

En todos los sitios los hombres son sensibles a las mismas pasiones, pero pueden recibirlas a través de diferentes causas y de distinta manera. Pueden sentir las primeras impresiones con más o menos intensidad; y si los climas sólo provocan una pequeña diferencia en el tipo de pasión, puede ser mayor en las sensaciones.

Los pueblos del norte no reciben, como los del sur, impresiones fuertes de efecto pronto y rápido. La complejión robusta, el calor concentrado a causa del frío, la escasa sustancia de los alimentos, hacen sentir intensamente a los pueblos del norte la necesidad pública del hambre. En algunos países fríos y húmedos las fuerzas animales están entumecidas y los hombres necesitan movimientos violentos para sentir su existencia.

Los pueblos del sur necesitan menos cantidad de alimentos, y la naturaleza se los ofrece en abundancia. El calor del clima y la vivacidad de la imaginación les debilitan, haciéndoles penoso el trabajo.

Se requiere mucho trabajo e industria para vestirse y alojarse sin sufrir el rigor del frío; para protegerse del calor bastan los árboles, una hamaca y reposo.

Los pueblos del norte se deben ocupar en la tarea de procurarse lo necesario, y los del sur sentir el impulso de la diversión. El samoyedo caza, excava una caverna, corta y transporta leña para alimentar el fuego y bebidas calientes, prepara las pieles para vestirse; mientras el salvaje de Africa va desnudo, calma su sed en una fuente, recolecta la fruta y duerme o baila a la sombra.

La vivacidad de los sentidos y la imaginación de los pueblos del sur les hace necesitar más que los pueblos del norte los placeres físicos del amor. Pero, como señala Montesquieu, las mujeres en los pueblos del sur pierden la belleza en la edad en que empieza la razón: estos pueblos deben implicar menos la moral con el amor que los del norte, donde el espíritu y la razón acompañan a la belleza. Los cafres, los pueblos de Ghana y del Brasil hacen trabajar como bestias a sus mujeres, y los alemanes las honran como a divinidades.

La intensidad de cada impresión y la escasa necesidad de retener y combinar las ideas deben ser la causa de que los pueblos meridionales tengan poca perseverancia de espíritu y muchas inconsecuencias: actúan según el momento, olvidan el tiempo y sacrifican la vida a un solo día. El caribeño llora por la tarde su pena de haber vendido la cama por la mañana para emborracharse de aguardiente.

En el norte, para atender a necesidades que exigen más dinamismo de ideas, se requiere perseverancia e industria, más continuidad de espíritu, de disciplina, de argumentación y de razón; en el sur se tienen entusiasmos súbditos, arrebatos fogosos, miedos y esperanzas sin fundamento.

Hay que investigar estas influencias del clima en los pueblos, todavía salvajes, situados unos en el ecuador y otros alrededor del círculo polar. En los climas templados y en los pueblos que tan sólo están separados por algunos grados las influencias del clima son menos sensibles.

El legislador de un pueblo salvaje debe prestar mucha atención al clima y corregir sus efectos mediante la legislación, tanto en lo que se refiere a las subsistencias, a las comodidades, como a las costumbres. No hay ningún clima, dice Hume, donde el legislador no pueda establecer costumbres fuertes, puras, sublimes, débiles o bárbaras. En nuestros países, civilizados desde hace mucho tiempo, el *legislador*, sin perder de vista el clima, prestará más

atención a los prejuicios, a las opiniones, a las costumbres establecidas; y, según que estas costumbres, opiniones o prejuicios respondan a sus proyectos o sean contrarios, debe combatirlas o fortalecerlas con sus leyes. En los pueblos de Europa hay que buscar las causas de los prejuicios, de los usos, las costumbres y sus contradicciones, no sólo en el sistema político en que viven sino también en los diversos regímenes en que han vivido y de los que cada uno ha dejado su huella. Se pueden encontrar entre nosotros vestigios de los antiguos celtas, se constatan usos que nos vienen de los romanos, otros que nos han sido aportados por los germanos, por los ingleses, los árabes, etc.

Para que los hombres sientan en lo mínimo posible que han perdido las dos ventajas del Estado de naturaleza, la igualdad y la independencia, el legislador en cada clima, en cada circunstancia, en cada sistema político debe proponerse cambiar el espíritu de propiedad en espíritu de comunidad: los ordenamientos son más o menos perfectos según que tiendan más o menos a este objetivo. Y a medida que se aproximan más a él procuran la mayor seguridad y el mayor bienestar posible. En un pueblo donde reina el espíritu de comunidad, el orden del príncipe o del magistrado no parece el orden de la patria, cada hombre se convierte como dice Metastasio en «compagno delle legge e non seguace», amigo y no esclavo de las leyes. El amor a la patria es el único objeto de pasión que unifica a los rivales, atenúa las divisiones; cada ciudadano ve a otro ciudadano como un miembro útil al Estado; todos caminan juntos y felices hacia el bien común; el amor a la patria proporciona el valor más noble: todos se sacrifican a lo que aman. El amor a la patria amplía las mentes porque las conduce hacia mil objetos que interesan a los demás: eleva el alma por encima de los intereses egoístas, la purifica porque hace innecesario lo que no puede obtenerse con justicia; le insufla el entusiasmo de la virtud: un Estado animado por este espíritu no amenaza de invasión a sus vecinos, y éstos no tienen nada que temer de él. Acabamos de ver cómo un Estado no puede expandirse sin perder algo de su libertad, y que a medida que ensancha sus fronteras tiene que ceder una autoridad mayor a un número más reducido de hombres, o a uno sólo, hasta que convertido, por fin, en un gran imperio, las leyes, la gloria y la felicidad de los pueblos llegan a extinguirse en el despotismo. Un Estado donde reina el amor a la patria desconfía de esa tiranía, la mayor de todas, y permanece en paz dejando en paz a los demás. Mirad a los suizos, ese pueblo ciudadano, respetados de Europa entera, rodeados de naciones más poderosas: deben su tranquilidad a la estima y la confianza de sus vecinos que conocen su amor por la paz, por la libertad y por su patria. Si un pueblo donde reina este espíritu de comunidad no deplora

nunca haber sometido su voluntad a la voluntad general (véase *Droit Naturel*), si no siente en absoluto el peso de la ley, siente aún menos el de los impuestos: pagará poco y pagará con alegría. Un pueblo feliz se multiplica y la población creciente se convierte en una nueva causa de seguridad y de bienestar.

En la legislación todo está interconectado, todo depende lo uno de lo otro, el efecto de una buena ley se expande sobre mil objetos ajenos a esa ley: un bien procura otro bien, el efecto reincide sobre la causa, el orden general mantiene todas las partes y cada una influye sobre la otra y sobre el orden general. El espíritu de comunidad, extendido sobre el todo, fortifica, conecta y vivifica el todo.

En las democracias, a través de las leyes constitucionales, al ser los ciudadanos más libres e iguales que en otros sistemas políticos; en las democracias donde el Estado, mediante la participación del pueblo en los asuntos, es realmente propiedad de cada particular, donde la debilidad de la patria incrementa el patriotismo, donde los hombres, en una comunidad de riesgos, se hacen necesarios unos a otros, y donde la virtud de cada uno se refuerza y se beneficia de la virtud de todos; en las democracias, digo, se necesita menos arte y menos precauciones que en los Estados donde el poder y la administración están en manos de unos pocos o de uno solo.

Cuando el espíritu de comunidad no es la consecuencia necesaria de las leyes constitucionales, debe serlo de las formalidades, de otras leyes o de la administración. Mirad entre nosotros el germen de las pasiones que nos enfrentan como rivales o enemigos a nuestros semejantes; mirad el germen de las pasiones que nos unen a la sociedad: corresponde al legislador reprimir las unas y estimular las otras; impulsando estas pasiones sociales empujará a los ciudadanos al espíritu de comunidad.

Puede, mediante leyes que obliguen a los ciudadanos a prestarse servicios recíprocos, crearles un hábito de humanidad; puede a través de las leyes hacer de esta virtud uno de los principales resortes de su gobierno. Hablo de un posible, y digo posible porque ha sido real en el otro hemisferio. Las leyes del Perú tendían a integrar a los ciudadanos mediante lazos de humanidad; y al igual que en los demás ordenamientos prohíben a los hombres hacerse el mal, en Perú ordenaban sin cesar hacerse el bien. Estas leyes, al establecer (en la medida de lo posible fuera del Estado de naturaleza) la comunidad de bienes, debilitaban el espíritu de propiedad, fuente de todos los males. Los días mejores, los días de fiesta, eran en Perú los días en que se cultivaban las tierras públicas, el campo del anciano o del huérfano: cada ciudadano trabajaba para el conjunto de los ciudadanos, depositaba el fruto de su trabajo en los almacenes del Estado, y recibía como

recompensa el fruto del trabajo de los demás. Este pueblo no tenía más enemigos que los hombres capaces de hacer el mal; atacaba a los pueblos vecinos para quitarlos de sus usos bárbaros; los incas deseaban atraer a todas las naciones a sus buenas costumbres. Incluso al combatir a los antropófagos evitaban destruirlos y parecían perseguir menos la sumisión que el bienestar de los vencidos.

El *legislador* puede establecer una relación de benevolencia de él a su pueblo y de su pueblo a él y mediante ella expandir el espíritu de comunidad. El pueblo ama al príncipe que se ocupa de su bienestar; el príncipe ama a los hombres que le confían su destino, ama a los testigos de sus virtudes, los instrumentos de su gloria. La benevolencia hace del Estado una familia que obedece sólo a la autoridad paterna. Sin la superstición que embrutecía su época y volvía a los pueblos violentos, qué no habría hecho en Francia un príncipe como Enrique IV. En todas las épocas, en todas las monarquías, los príncipes hábiles han hecho uso del recurso a la benevolencia. El mayor elogio que se puede hacer de un rey es el que un historiador danés hace de Canuto el Bueno: «Vivió con sus pueblos como un padre con sus hijos.» La amistad, la bondad, la generosidad, el reconocimiento, serán necesariamente virtudes comunes en un gobierno en que la benevolencia sea uno de los principales resortes. Estas virtudes han presidido las costumbres chinas hasta el reinado de Chi-Tsou. Cuando los monarcas de este imperio, demasiado extenso para una monarquía reglamentada, comenzaron a hacer sentir el miedo, cuando hicieron depender menos su autoridad del amor de su pueblo que de sus soldados tártaros, las costumbres chinas dejaron de ser puras aunque han seguido siendo suaves.

No es posible imaginar qué fuerza, qué actividad, qué entusiasmo y qué coraje promueve entre el pueblo este espíritu de benevolencia y en qué medida hace interesarse a toda la nación en la comunidad; tengo el placer de señalar que en Francia se han visto algunos ejemplos más de una vez. La benevolencia es el único remedio frente a los inevitables abusos en un sistema político que por su constitución permite menos libertad a los ciudadanos y menos igualdad entre ellos. Las leyes constitucionales y civiles no inspirarán la benevolencia sino más bien la conducta del legislador y los mecanismos a través de los que se formula y se ejecuta su voluntad.

El legislador promoverá el sentimiento del honor, es decir, el deseo de estimarse a sí mismo y a los demás, el deseo de ser honrado, de tener honores. Este es un recurso necesario en todos los sistemas políticos, pero el legislador cuidará que este sentimiento vaya, como en Esparta o en Roma, unido al espíritu de comunidad, y que el ciudadano empeñado en su propio honor y gloria le esté antes, si es posible, en el honor y la gloria de su

patria. Había en Roma un templo del honor, pero sólo se podía entrar en él pasando por el templo de la virtud. El sentimiento del honor, separado del amor a la patria, puede hacer a los ciudadanos capaces de grandes sacrificios por ella, pero no los unifica entre sí: al contrario, multiplica entre ellos los factores de competencia. El interés del Estado es sacrificado a veces al honor de un solo ciudadano, y el propio honor les impulsa a todos más a diferenciarse unos de otros que a concurrir bajo el yugo de los deberes al mantenimiento de las leyes y al bien general.

¿Debe el legislador hacer uso de la religión como un resorte básico en la maquinaria del gobierno?

Si esa religión es falsa el desarrollo de la cultura entre los hombres permitirá conocer su falsedad: no a la última clase social, sino a las primeras categorías de ciudadanos, es decir, a los hombres destinados a dirigir a los demás y que están obligados al ejemplo del patriotismo y las virtudes: así, si la religión había sido la fuente de sus virtudes, una vez alejados de esta religión se les vería cambiar sus costumbres, perderían su freno y su motivación y acabarían desengañados.

Si esa religión es la verdadera se le pueden añadir nuevos dogmas, nuevas opiniones, y esta nueva manera de pensar puede ser contraria al gobierno. Entonces, si el pueblo se ha acostumbrado a obedecer por la fuerza de la religión más que de las leyes, seguirá la corriente de opinión y subvertirá la constitución del Estado rechazando su impulso. ¡Cuántos estragos no hicieron en Westfalia los anabaptistas! El ramadán de los abisinios les debilita hasta el punto de volverlos incapaces para mantener los esfuerzos de la guerra. ¿No fueron los puritanos quienes condujeron al patíbulo al desdichado Carlos I? Los judíos no se atrevían a combatir el día del sábado.

Si el legislador hace de la religión un resorte básico del Estado le dará automáticamente demasiado crédito a los clérigos, que muy pronto se volverán ambiciosos. En los países donde el legislador ha, digamos, amalgamado la religión con el gobierno se ha visto a los clérigos llegar a ser importantes, favorecer el despotismo para aumentar su propia autoridad y una vez establecida esta autoridad, amenazar al despotismo y disputarle la servidumbre de los pueblos.

La religión sería, por fin, un resorte cuyos efectos jamás podría prever completamente el legislador, no pudiendo estar seguro de continuar siendo el jefe: esta razón basta para que se exija que las principales leyes, constitucionales o civiles, y su ejecución, sean independientes del culto y de los dogmas religiosos; pero se debe respetar y amar la religión y hacerla amar y respetar.

El legislador no debe nunca olvidar la predisposición de la naturaleza

humana a la superstición, puede contar con su existencia en cualquier época y en todos los pueblos: siempre acabará mezclándose incluso con la verdadera religión. Los conocimientos, los progresos de la razón son los mejores remedios contra esta enfermedad de nuestra especie; pero como hasta cierto punto es incurable, requiere mucha indulgencia.

La conducta de los chinos a este respecto me parece excelente. Los filósofos son ministros del príncipe y las provincias están llenas de pagodas y de dioses: nunca se trata con rigor a quienes los adoran. Pero cuando un dios no acoge las súplicas de su pueblo quedando éste descontento hasta el punto de permitirse alguna duda sobre la divinidad, los mandarines aprovechan la ocasión para abolir la superstición, rompen el dios y derriban el templo.

La educación de los niños será para el legislador un medio eficaz para acercar los pueblos a su patria, para inspirarles el espíritu de comunidad, la humanidad, la benevolencia, las virtudes públicas y privadas, el amor a la honestidad, las pasiones útiles al Estado, para darles, en fin, para conservarles ese tipo de carácter, de genio que conviene a la nación. En todos los sitios donde el legislador se ha preocupado de que la educación fuese la idónea para inculcar en su pueblo el carácter que debería tener, este carácter se ha consolidado y ha permanecido a lo largo del tiempo. En el plazo de quinientos años apenas se hicieron cambios en las fabulosas costumbres de Lacedemonia. Entre los antiguos persas la educación les impulsaba a amar la monarquía y sus leyes; los chinos deben básicamente a la educación la inmutabilidad de sus costumbres; los romanos durante mucho tiempo enseñaban a sus hijos agricultura, ciencia militar y las leyes de su país; no les inspiraban más que el amor a la frugalidad, a la gloria y a la patria: transmitían a sus hijos sus conocimientos y sus pasiones. Hay en la patria distintos órdenes, diferentes clases; hay virtudes y conocimientos que deben ser comunes a todos los estamentos y clases; hay virtudes y conocimientos que son más propios de ciertos estamentos, y el legislador debe hacer vigilar estos detalles importantes. Sobre todo a los príncipes y a los hombres que algún día tendrán en sus manos la clave de nuestro destino, la educación debe enseñarles a gobernar una nación de la forma que ésta quiera y deba serlo. En Suecia el rey no es el responsable de la educación de su hijo: no hace mucho tiempo en la asamblea de los estamentos de ese reino un senador le dijo al tutor del heredero de la corona: «Llevad al príncipe a la cabaña del pobre trabajador, hacedle ver de cerca a los desgraciados y enseñadle que los pueblos de Europa no están hechos para servir a los caprichos de una docena de soberanos.»

Cuando las leyes constitucionales y civiles, las formalidades, la educación

han contribuido a asegurar la defensa, la subsistencia del Estado, la tranquilidad de los ciudadanos y las costumbres; cuando el pueblo está unido a su patria y ha adoptado el tipo de carácter más adecuado al sistema político bajo el que debe vivir, se establece una forma de pensamiento que se perpetúa en la nación; todo lo que se refiere a la constitución y a las costumbres parece sagrado; el espíritu del pueblo no se permite dudar de la utilidad de una ley o de una costumbre: no se discute en más o en menos la necesidad de los deberes, sólo se les respeta y se les sigue, y si se razona sobre sus limitaciones es menos para restringirlas que para ampliarlas; entonces es cuando los ciudadanos poseen principios que son las reglas de su conducta, y el legislador añade a la autoridad que le dan las leyes la de la opinión. Esta autoridad de la opinión penetra en todos los gobiernos y los consolida; gracias a ella, casi en todas partes la mayoría mal guiada no murmura por obedecer a la minoría: la fuerza real están en los súbditos, pero la opinión constituye la fuerza de los jefes, esto es cierto incluso en los Estados despóticos. Si los emperadores de Roma y los sultanes turcos han reinado por el miedo sobre la mayoría de sus súbditos, tenían a los pretorianos para hacerse temer, o a los jenízaros, sobre los que mandaba mediante la opinión. A veces no es más que una idea generalizada que la familia reinante tiene un derecho real al trono; a veces se ha fundamentado en la religión, en las ideas que se han formado sobre la grandeza del poder opresor; el único verdaderamente sólido es el que se fundamenta en el bienestar y la aprobación de los ciudadanos.

El poder de la opinión aumenta todavía por la costumbre si no es debilitado por acontecimientos imprevistos, revoluciones súbitas o grandes sucesos.

Mediante la administración el legislador mantiene el poder, el bienestar y el genio de su pueblo; y sin una buena administración las mejores leyes no salvan a los Estados de su decadencia ni a los pueblos de la corrupción.

Como es necesario que las leyes quiten al ciudadano lo menos posible de libertad y permita la mayor igualdad posible entre ellos, en los sistemas políticos donde los hombres son menos libres y menos iguales conviene que mediante la administración el legislador les haga olvidar lo que han perdido de las dos grandes ventajas del Estado de naturaleza; debe consultar continuamente los deseos de la nación, debe exponer a los ojos del público los detalles de la administración; es necesario que les rinda cuentas de sus favores; debe incluso comprometer a los pueblos a ocuparse del gobierno, a debatir y seguir sus actuaciones, y es un medio de integrarlos en la patria. Es necesario, dice un rey que escribe, vive y reina como filósofo «que el legislador persuada al pueblo de que la ley por sí sola lo puede todo, y que la fantasía no puede nada».

El legislador acercará su pueblo a la humanidad mediante la bondad y la atención con que tratará a todo hombre, sea ciudadano o extranjero, estimulando las invenciones y las personas útiles a la naturaleza humana; mediante la piedad de que dará muestras ante los desafortunados; mediante su preocupación por evitar las guerras y los gastos superfluos; en fin, mediante la estima que él mismo otorgará a los hombres famosos por su bondad.

La misma conducta que contribuye a expandir entre su pueblo el sentimiento de humanidad estimula en él el sentimiento de benevolencia que es el vínculo entre él y su pueblo; a veces excitará este sentimiento a través de brillantes sacrificios de su interés personal al interés de su nación, prefiriendo, por ejemplo, para conceder sus favores al hombre útil a la patria que al hombre que sólo es útil a él mismo. Un rey de la China, no encontrando a su hijo digno de sucederle, hizo pasar el cetro a su ministro y dijo: «Prefiero que mi hijo esté mal y mi pueblo bien a que mi hijo esté bien y mi pueblo mal.» En la China los edictos de los reyes son consejos de un padre a sus hijos; hace falta que los edictos instruyan, que aconsejen tanto como condenan: era en otros tiempos la costumbre de nuestros reyes y por el desuso se ha perdido. El legislador nunca sabrá dar a todos los estamentos del Estado suficientes pruebas de benevolencia: un rey de Persia admitía a los trabajadores a su mesa, y les decía: «Soy uno más entre vosotros; vosotros me necesitáis y yo os necesito; vivamos como hermanos.»

Distribuyendo con justicia y equidad los honores el legislador estimulará el sentimiento del honor y lo dirigirá hacia el bien del Estado; cuando los honores son una recompensa a la virtud, el honor conduce a acciones virtuosas.

El legislador tiene en sus manos dos riendas con las que puede conducir a su arbitrio las pasiones; me refiero a las penas y las recompensas. Las penas sólo deben ser impuestas en nombre de la ley por los tribunales; pero el legislador debe reservarse el poder de distribuir libremente una parte de las recompensas.

En un país donde la constitución del Estado permite a los ciudadanos interesarse en el gobierno, donde la educación y la administración han grabado en los hombres los principios y los sentimientos patrióticos y el honor, basta con infligir al culpable las penas más ligeras, hasta con que den a entender que el ciudadano condenado ha cometido una falta; la contemplación de sus conciudadanos colabora al castigo. El legislador es dueño de establecer las penas más graves para los vicios más peligrosos a la nación: puede hacer considerar como penas auténticas ventajas, pero hace a las cuales conviene que no se dirijan las aspiraciones de la nación; puede incluso

hacer que los hombres consideren como verdaderas penas lo que en otros países podría servir de recompensa. En Esparta, después de ciertas faltas, no estaba permitido a un ciudadano prestar más a su mujer. Entre los peruanos el ciudadano al que se hubiese eximido de trabajar en las tierras públicas se habría sentido un hombre muy despreciado; en los ordenamientos sublimes un hombre se sentía castigado cuando se le dejaba reducido a su interés personal y al espíritu de propiedad. Las naciones se envilecen cuando los suplicios o la privación de bienes se convierten en castigos normales: es una prueba de que el legislador está obligado a castigar lo que la nación no castigaría. En las repúblicas la ley debe ser suave porque jamás puede ser eximida. En las monarquías debe ser más severa porque el legislador debe hacer desear su clemencia otorgando el perdón a pesar de la ley. Sin embargo, entre los persas antes de Ciro las leyes eran muy suaves: no condenaban a muerte o a infamia más que a los ciudadanos que habían hecho más de mal que de bien.

En los países donde las penas pueden ser leves la virtud se conforma con pequeñas recompensas: la virtud es muy débil y escasa cuando hay que pagarla. Las recompensas pueden servir para cambiar el espíritu de propiedad en espíritu de comunidad, primero, porque sean concedidas ante manifestaciones de este tipo de espíritu; y segundo, acostumbrando a los ciudadanos a mirar como recompensas las nuevas ocasiones que se les da de sacrificar el interés personal al interés de todos.

El legislador puede dar un precio infinito a su benevolencia no concediéndola más que a los hombres que han servido bien al Estado.

Si los rangos, las preeminencias, los honores, son siempre el precio de los servicios, y si imponen el deber de volver a prestarlos de nuevo, no excitarán nunca la envidia de la multitud: ésta no sentirá ninguna humillación por la desigualdad de rangos; el legislador le proporcionará otras compensaciones por esta desigualdad de riquezas que es consecuencia inevitable del crecimiento de los Estados. Conviene que sólo pueda llegarse a la extrema opulencia mediante una industria que enriquezca al Estado, y nunca a costa del pueblo; las cargas de la sociedad deben recaer sobre los ricos, que disfrutaban las ventajas de esa sociedad. Los impuestos, en manos de un legislador que administre bien, son un medio para abolir abusos, industrias no rentables, o determinadas corruptelas: pueden ser un medio para fomentar la industria más conveniente, estimular determinados talentos, determinadas virtudes.

El legislador no considerará como algo indiferente la etiqueta, las ceremonias: debe motivar la vista, el sentido que más incide en la imaginación. Las ceremonias deben despertar en el pueblo un sentimiento favorable al

poder del legislador, pero también debe conectárselas con la idea de virtud; deben rememorar el recuerdo de hermosas gestas, la memoria de los magistrados, de ilustres guerreros, de los ciudadanos ejemplares. La mayor parte de las ceremonias y etiquetas de nuestros gobiernos moderados de Europa sólo serían adecuadas para los déspotas de Asia, y muchas son ridículas porque no tienen con los usos y costumbres la relación que tenían en el momento de instituirse: eran respetables y ahora dan risa.

El *legislador* no descuidará las formalidades; cuando ya no son expresión de las costumbres se convierten en su freno: fuerzan a los hombres a aparentar lo que deberían ser; y aunque sólo sustituyen imperfectamente a las costumbres, sin embargo, tienen a menudo los mismos efectos. Mediante el ejemplo de los hombres respetables las formalidades arraigan en el pueblo.

Los juegos públicos, los espectáculos, las asambleas serán uno de los instrumentos de que el legislador se servirá para cohesionar a los ciudadanos: los juegos de los griegos, las cofradías de los suizos, las *cotteries* de Inglaterra, nuestras fiestas, nuestros espectáculos, expanden el espíritu de sociedad que contribuye al espíritu de patriotismo. Estos espectáculos acostumbran además a los hombres a sentir el precio de las miradas y del juicio de la multitud; estimulan el deseo de gloria y el miedo a la vergüenza. De estas manifestaciones sólo se alejan el exceso de timidez o la ambición sin éxito; aunque no tuvieran al cabo otra utilidad que aumentar nuestro disfrute aún merecerían la atención del legislador.

Remitiéndonos a los objetos y principios de toda legislación, ésta debe en la medida en que los hombres han perdido su libertad resarcirles mediante un tranquilo disfrute de sus bienes y una protección contra la autoridad que les impida desear un gobierno menos absoluto, o en el que la ventaja de una mayor libertad está casi siempre amenazada por el miedo a perderla.

Si el legislador no consulta ni respeta la voluntad general, si hace sentir su poder más que el de la ley; si trata al hombre con orgullo, lo maltrata con dureza, si sacrifica sus súbditos a su familia, las finanzas a sus fantasías, la paz a su gloria; si su favor se concede al que sabe agrada más que al que puede servir; si los honores y los cargos se obtienen mediante intrigas; si los impuestos se multiplican, entonces el espíritu de comunidad desaparece: la inquietud embarga al ciudadano de una república, la apatía se apodera del ciudadano de la monarquía; busca al Estado y sólo halla la víctima de un caudillo; la actividad se detiene, el hombre prudente queda ocioso, el virtuoso se convierte en un cándido, el velo de la opinión cae, los principios nacionales semejan prejuicios y no son en efecto más que eso; se busca la ley de la naturaleza porque la legislación limita sus derechos;

no quedan costumbres, la nación pierde su carácter, el legislador se extraña de estar mal servido; aumenta las recompensas, pero las que premiaban la virtud han perdido la consideración de que disfrutaban en la opinión; el legislador intenta sustituir las nobles pasiones que en otro tiempo animaban los pueblos por la codicia y el miedo, e incrementa más en la nación los vicios y la vileza. Si, en su perversidad, conserva las fórmulas, mantiene las expresiones de benevolencia con las que sus antecesores anunciaban su buena voluntad, si repite el lenguaje de un padre con la conducta de un déspota, entonces juega el papel de un charlatán primero despreciado y luego imitado; introduce en la nación la falsedad y la perfidia y como dice Guarini «viso di carità mente d'invidia».

A veces el legislador ve disolverse la constitución del Estado y extinguirse el genio de los pueblos, porque la legislación tenía un sólo objeto y al haber cambiado ese objeto, primero las costumbres y después las leyes dejan de ser las mismas. Lacedemonia estaba constituida para conservar la libertad en medio de un conglomerado de pequeños Estados más débiles que carecían de sus costumbres; pero no tenía el poder de expandirse sin auto-destruirse. El objeto de la legislación de China era la tranquilidad de los ciudadanos mediante el ejercicio de virtudes pacíficas: este inmenso imperio no habría sido presa de las hordas de tártaros si sus legisladores hubiesen estimulado y desarrollado las virtudes fuertes, si allí se hubiera pensado tanto en elevar el alma como en disciplinarla. El objeto de la legislación de Roma era el engrandecimiento en exceso; la paz era para los romanos un estado de inquietud, de fraccionamiento, de anarquía: se devoraron entre sí cuando no tuvieron más mundo por conquistar. El objeto de la legislación de Venecia es, en demasía, mantener al pueblo en la esclavitud; se le oprime y se le degrada: y la sabiduría tan ensalzada en este gobierno no es más que el arte de mantenerse sin poder y sin virtudes.

A menudo un legislador limitado trastoca los resortes del gobierno y altera sus principios porque carece de una visión de conjunto y porque presta toda su atención únicamente a la parte que conoce y que se acerca más o menos a su gusto personal, a su carácter.

El militar ávido de conquistas descuidará la jurisprudencia, el comercio o las artes. Otro empujará la nación al comercio y descuidará la guerra. Un tercero favorecerá excesivamente las artes del lujo, y las artes útiles se degradarán; y así sucesivamente. No hay ninguna nación, y menos una gran nación, que no pueda ser a la vez bajo un buen sistema político, guerrera, comerciante, sabia y educada. Voy a terminar este artículo ya demasiado largo con algunas reflexiones sobre el Estado actual en Europa.

El equilibrio internacional, que de una multitud de Estados forma un

sólo cuerpo, influye en las resoluciones de todos los legisladores. Las leyes constitucionales, las leyes civiles, la administración, están hoy más relacionadas con el derecho de gentes, e incluso son más interdependientes de lo que eran en otra época: no ocurre algo en un Estado que no interese a los demás, y el legislador de un Estado poderoso influye en el destino de Europa entera.

De esta nueva situación de los hombres derivan varias consecuencias.

Por ejemplo pueden haber pequeñas monarquías y grandes repúblicas. En las primeras, el gobierno se mantendrá mediante asociaciones, alianzas, y por el equilibrio internacional. Los príncipes de Alemania y de Italia son monarcas, y si sus pueblos se liberaran de su yugo, serían reprimidos por los soberanos de los grandes Estados. Las disensiones, los partidos irreconciliables de las grandes repúblicas no las podrían debilitar actualmente hasta el punto de exponerlas a ser invadidas. Nadie ha aprovechado las guerras civiles de Suiza o de Polonia: diversas potencias se aliarán siempre contra el que quiera expandirse. Si España fuera una república y fuese amenazada por Francia, sería defendida por Inglaterra, por Holanda, etc.

Hay actualmente en Europa una imposibilidad moral de hacer conquistas y de esta imposibilidad hasta el presente han derivado más inconvenientes que ventajas. Algunos legisladores han descuidado el sector de la administración que le da fuerza a sus Estados, y se han visto grandes reinos en épocas favorables languidecer sin riquezas y sin poder.

Otros legisladores han considerado que las conquistas sólo son difíciles, pero no imposibles, y su ambición se ha ocupado en incrementar los instrumentos de conquista; unos han dado a sus Estados una estructura puramente militar y casi no permiten a sus súbditos otro oficio para trabajar que el de soldados; otros mantienen incluso en tiempo de paz ejércitos de mercenarios que arruinan las finanzas y favorecen el despotismo; los magistrados y algunos lectores bastaban para hacer obedecer las leyes, pero se requieren inmensos ejércitos para hacer servir a un jefe. Este es el principal objetivo de la mayoría de nuestros legisladores, y para cumplirlo se ven obligados a emplear los tristes recursos de las dietas y los impuestos.

Algunos legisladores han aprovechado el progreso de las luces que desde hace unos cincuenta años se desarrolla rápidamente de un extremo a otro de Europa; han investigado todos los sectores de la administración, los medios para favorecer la población, para promover la industria, para conservar las ventajas de una determinada situación y procurar otras nuevas. Se puede asegurar que los conocimientos conservados por la imprenta no van a extinguirse y que aún aumentarán. Si algún déspota quisiera sumir a su nación en las tinieblas siempre habrá naciones libres que la volverán a la luz.

En épocas ilustradas es imposible fundamentar una normativa sobre errores; la propia charlatanería y mala fe de los ministros son apercibidas rápidamente excitando la indignación. Es igualmente difícil volver a un fanatismo destructor como el de los discípulos de Odino de Mahoma; no se podrían aceptar hoy en ningún pueblo prejuicios contrarios al derecho de gentes y a las leyes de la naturaleza.

Todos los pueblos tienen actualmente ideas bastante ajustadas sobre sus vecinos y en consecuencia tienen menos entusiasmo por la patria que en épocas de ignorancia; cuando hay cultura apenas existe entusiasmo, que es casi siempre el impulso de un alma más apasionada que instruida. Los pueblos, al comparar en cada nación sus leyes, sus talentos, sus costumbres, hallarán tan escasa razón en preferirse a otros, que si conservan por la patria ese amor que es fruto del interés personal, no tendrán tanto entusiasmo, que es fruto de un amor excluyente.

Actualmente no se podrían inspirar mediante suposiciones, imputaciones o artificios políticos, odios tan intensos como en otro tiempo. Los libelos que nuestros vecinos publican contra nosotros apenas inciden sobre un reducido y despreciable sector de los habitantes de una capital en la que habita el último de los populachos y el primero de los pueblos.

La religión, cada día más esclarecida, nos enseña que no hay que odiar a los que no piensan como nosotros; se sabe distinguir hoy el espíritu sublime de la religión de las supersticiones de sus ministros; hemos visto en nuestra época a las potencias protestantes en guerra contra las potencias católicas, y ninguna insistir en el empeño de inspirar a sus pueblos ese odio brutal y feroz que se tenían en otras épocas, incluso durante la paz, entre pueblos de diferentes sectas.

Todos los hombres de todos los países se han convertido en necesarios para el intercambio de los frutos de la industria y los productos de la tierra. El comercio es un nuevo vínculo entre los hombres; cada nación está actualmente interesada en que las demás naciones conserven sus riquezas, su industria, sus bancos, su lujo y su agricultura; la ruina de Leipzig, de Lisboa y de Lima provoca bancarrotas en todas las ciudades de Europa y ha influido en la fortuna de varios millones de ciudadanos.

El comercio, como las luces, disminuye la agresividad, pero al igual que aquéllas limitan el entusiasmo de la estima, éste limita quizá el entusiasmo por la virtud: restringe poco a poco el espíritu de altruismo reemplazándolo por el de justicia, suaviza las costumbres civilizadas por la ilustración; pero al inclinar los espíritus más hacia lo útil que hacia lo bello, hacia lo grande más que hacia lo sabio, altera quizá la fuerza, la generosidad y la nobleza de las costumbres.

Del espíritu de comercio y del conocimiento que los hombres tienen actualmente de los variados intereses de cada nación, se deduce que los legisladores deben preocuparse menos por la defensa y la conquista que en otras épocas; se deduce que deben favorecer el cultivo de las tierras y las artes, el consumo y la fabricación de sus productos; pero deben vigilar al mismo tiempo que las costumbres cultas no se debiliten demasiado y de mantener la estima por los valores militares.

Como siempre habrá guerras en Europa, se las puede confiar en adelante a la competencia de los ministros: pero estas guerras que antes eran entre naciones ahora lo serán con frecuencia entre legisladores.

Lo que todavía puede excitar a Europa es la diferencia entre sistemas políticos: esta hermosa parte del mundo está dividida en repúblicas y monarquías; el espíritu de éstas es activo, y aunque no estén interesadas en expandirse, pueden emprender conquistas en momentos en que están gobernadas por hombres a los que no impulsa el interés de la nación. El espíritu de las repúblicas es pacífico, pero el amor a la libertad y un miedo supersticioso de perderla empujarán a menudo a los Estados republicanos a hacer la guerra para reducir o para reprimir a los Estados monárquicos; esta situación de Europa mantendrá la emulación de las virtudes fuertes y guerreras: esa diversidad de sentimientos y costumbres que nacen de distintos sistemas políticos se enfrentará al progreso de la molición y a la laxitud excesiva de las costumbres consecuencia del comercio, el lujo y los largos períodos de paz.

(Encyclopédie, tomo IX, 1765, traducción de A. PORRAS.)