

### CAPITULO 3

LA FORMACION DEL PENSAMIENTO CAMERALISTA . . .	81
Los Pensadores Políticos. . . . .	82
Los Consejeros de Príncipes. . . . .	84
Von Osse . . . . .	84
Obrecht. . . . .	87
Von Seckendorff. . . . .	90
Los Fiscalistas Austriacos . . . . .	96
Becher. . . . .	97
Hornick. . . . .	99
Schroeder . . . . .	101
Otros precursores del Cameralismo . . . . .	104

### Capítulo 3

## LA FORMACION DEL PENSAMIENTO CAMERALISTA

Los cameralistas fueron un conjunto de escritores alemanes de mediados del siglo XVI a finales del XVIII, que enfocaron los problemas cívicos desde un punto de vista común, que propusieron la misma cuestión central y que desarrollaron una teoría cívica coherente que correspondió al sistema de administración alemana al mismo tiempo en curso de evolución.

Albion Small, 1909

El movimiento cameralista fue uno de los grandes progresos políticos del absolutismo, porque no sólo desterró formas estamentales de relación de dominio entre los príncipes y sus vasallos, aboliendo el vasallaje, sino también estableció formas institucionales de organización del Estado. Este, al mismo tiempo, comenzó a ser entendido con base en una relación príncipe-súbditos fincada en la idea de su mutuo progreso. Se pensaba que el Estado no es una entidad estática, sino cambiante, capaz de crecer, y suficientemente vulnerable para desaparecer; por tanto, los cameralistas dedicaron sus esfuerzos en pro de la concepción, desarrollo y enseñanza de doctrinas, técnicas y procedimientos para desarrollar el

poder del Estado, poder que consideraron situado en el incremento de la prosperidad material de los súbditos. Los cameralistas fueron los teóricos del Estado de bienestar, porque ellos, antes que nadie, pensaron que la prosperidad patrimonial del Estado es el sustento de la prosperidad general del Estado. Pero no se trataba de mejorar únicamente la explotación y los rendimientos del patrimonio estatal, ya fueran las fincas, bosques o minas, sino también auspiciar el crecimiento demográfico en los países alemanes para alentar el engrosamiento del ejército y propiciar el aumento de la fuerza de trabajo para las actividades productivas. Era, pues, una idea específica de la prosperidad del Estado absolutista.

La formación del pensamiento cameral es un proceso complejo. Es a tal grado difícil su aprensión conceptual, que no pocos científicos sociales han caído en el equívoco cuando intentan llegar a una definición. Con frecuencia, especialistas en ciencia de la administración identifican cameralismo y ciencia de la policía, sin más ni más, e inclusive los economistas confunden al cameralismo con el mercantilismo. Hay estudiosos que, considerando a Becher, Hornick y Schroeder como cameralistas, han definido al Cameralismo con la denominación de fiscalismo. Para evitar estos yerros, es conveniente desechar toda aproximación estática del Cameralismo y observarlo en su devenir histórico.

Otra fuente de error es la concepción de von Osse, Obrecht y von Seckendorff como cameralistas, siendo estrictamente sus promotores, nunca sus cultivadores. En ellos se gestan los gérmenes intelectuales que habrán de desarrollarse en el seno de las ciencias camerales.

A la formación del pensamiento cameralista concurren tres fuentes claramente diferenciables: el pensamiento político, las ideas de los consejeros de príncipes y las concepciones del fiscalismo austriaco. Las tres fuentes, como se puede observar, se encuentran estrechamente emparentadas. Esta terna intelectual tiene un largo desarrollo que cubre, por entero, los siglos XVI y XVII. Los pensadores que las cultivan son, estrictamente, pensadores políticos, consejeros de príncipes y fiscalistas, pero no cameralistas. Precursan el Cameralismo, es decir, fijan el curso a seguir, pero no lo siguen porque su propósito es otro: las reflexiones políticas, el advertimiento práctico al príncipe, el incremento técnico de los ingresos estatales.

## LOS PENSADORES POLITICOS

Existe unanimidad entre los modernos estudiosos del Cameralismo sobre la influencia original ejercida en él por Pufendorff, Thomasius y Wolff. Ellos ofrecieron al Cameralismo el importante concepto de

“felicidad”, de uso tan frecuente y estratégico por parte de sus autores. Del mismo modo, existe certeza indudable que Wolff quien actuó en la esencial tarea de dar punto de arranque a los problemas que, estudiados por ellos con profundidad y claridad, sirvieron de materia prima a los cameralistas.

Pufendorff aporta las relevantes nociones de “conveniencia” y “deber”, la primera tan cercana a la noción de felicidad y la segunda tan importante para la definición de los deberes sociales. De la idea de conveniencia y de la teoría de los deberes, Thomasius desarrolló la noción de “felicidad” como principio supremo de la conducta humana en la relación social. Sobre estas ideas, —dice Pierangelo Schiera— Cristian Wolff formuló su concepto de bienestar como principio fundamental del Estado.<sup>1</sup>

Un precursor no es un cultivador de la disciplina que contribuye a forjar. Su papel más bien consiste en descubrir campos propios para el raciocinio, la interpretación y el estudio; o bien acuñar categorías útiles para la creación del conocimiento; en fin, develar los oscuros arcanos de un gran problema. Wolff hizo todo esto y siendo teórico de la política ayudó de manera apreciable a la formación del Cameralismo. Su principal contribución radica en el concepto de “bienestar”, que tiene su fuente en lo que Schiera llama una cadena de derechos individuales de los súbditos, que se suman, finalmente, en la más general noción de “felicidad material”. En Wolff se encuentra bosquejada, desde el siglo XVII, la teoría del Estado de policía en el cual radica la exigencia común del bienestar y el orden, cuestiones que el autor alemán articula por medio de su idea de los deberes y derechos de los súbditos. El es, según Miglio —autor italiano citado por Schiera—, un pensador que establece las bases para la comprensión de lo que modernamente llaman algunos el “Estado social”.<sup>2</sup>

Con relación al Cameralismo, Wolff ofrece la idea de bienestar como el anhelo más caro y la meta más concreta, pero que unido a la teoría de los deberes y los derechos de los súbditos, tiene el cúmulo doble de seguridad, y orden y tranquilidad, propios de las responsabilidades naturales del Estado. Por tanto, al príncipe se le obedece, pero él suministra los medios de propiciar el bienestar. Estas ideas prendieron fuertemente en el discípulo de Wolff, Joaquín Jorge Darjes, que gracias a su maestro comprendió la importancia de considerar las interpretaciones jurídicas y los acontecimientos sociales, tomando como base la “práctica razón

<sup>1</sup> Schiera, *Il Cameralismo e l'assolutismo tedesco*, pp. 234-38.

<sup>2</sup> *Ibid.*, pp. 242-43.

de Estado'', no los meros intereses fiscales del Estado o los propósitos particulares del príncipe. Schiera, a quien debemos estas reflexiones, agrega que la influencia de Wolff se extendió indudablemente sobre Juan Enrique von Justi y otros eminentes cameralistas.

Poco debemos agregar a lo dicho, porque únicamente nos interesaba hacer énfasis sobre conceptos como los de felicidad y bienestar, que inspirados en el pensamiento político, en especial en Wolff, sirvieron de base a la formación de las ciencias camerales.

## LOS CONSEJEROS DE PRINCIPES

Desde la segunda mitad de la Edad Media, pero esencialmente a partir del siglo XVI, la concepción política dominante en Europa es aquella que se denomina "Consejos o Espejos de Príncipes", de la cual hemos examinado sus líneas generales en otro lugar.\*

En los países alemanes hay conspicuos representantes de esta concepción, estrechamente emparentados con los doctrinarios de la teoría de la razón de Estado. La característica de los consejeros de príncipes alemanes, en contraste con los de otros países, consiste en la idea programática de la instrumentación de los consejos. Esta idea es, precisamente, la fuente de inspiración de la que surgen las ideas cameralistas posteriores. Los tres consejeros alemanes que más contribuyen a la formación de las ideas cameralistas son Melchor von Osse, Jorge Obrecht y Luis von Seckendorff, cuyas obras influyentes cubren prácticamente los siglos XVI y XVII.

### *Von Osse*

Melchor von Osse (1506-1556) fue un auténtico consejero de príncipes, en el más puro sentido que implica esta denominación. Albion Small considera que su labor conciliar<sup>3</sup> la efectuó como agente al servicio de los príncipes, cuando las demarcaciones entre los principados eran en grado tal imprecisas, que el auxilio de los consejeros fue indispensable. Los problemas de delimitación de soberanías entre ellos, así como con relación al Imperio, hacia imperiosa la colaboración de asesores políticos profesionalizados.

Osse nació en la localidad que le da su nombre: Ossa. Estudió derecho en Leipzig, donde se sabe que se mostró sabio, consciente, laborioso,

\* Ver Guerrero, "Los consejos de príncipes españoles", *RAP* núm. 54.

<sup>3</sup> Small, *The cameralists*, pp. 21-39.

gentil y pío. Una vez que concluyó sus estudios, asumió el oficio de *Consiliarius Mismensis*, es decir, consejero político, e inclusive llegó a ocupar el elevado cargo de canciller del príncipe elector Juan Federico. Como se puede apreciar, la actividad fundamental de Osse fue la administración pública, por lo que las labores intelectuales fueron meramente secundarias. Sin embargo, Small alerta sobre que, siendo estas tareas accidentales, fueron empero, las que trascendieron a la posterioridad y le granjearon el crédito intelectual del que goza hoy día.

En 1555 redactó el documento al que debe su celebridad: el *Testamento político*. Hay que aclarar, no obstante, que no se trata de un libro destinado a la imprenta y por tanto para divulgación general, sino de un memorial reservado a la persona del príncipe, y por tanto un trabajo sujeto a la discreción. Fue así que, sepultado en los anaqueles de alguna biblioteca, Cristian Thomasius lo descubrió en 1717 y lo puso en manos de los estudiosos de la política, especialmente en la Universidad de Halle, donde tuvo una influencia trascendental. Thomasius mismo había sido, en su momento, uno de los fundadores de esta Universidad.

Cuenta Small que el *Testamento político* suma 548 páginas y que está dividido en 118 secciones. Thomasius, quien dio el documento a imprenta en 1717, agregó tal cantidad de notas marginales al trabajo, que su aporte suma casi la mitad del documento original.

Osse comienza su exposición diciendo que “entre todos los pueblos sabios, sin disputa, las magistraturas pueden proveer y hacer evidentes sus virtudes y destrezas en dos formas: primero, en época de guerra, por medio de acciones importantes, proyectos sagaces y la protección de los súbditos y las tierras, segundo, en tiempos de paz, mediante el orden y mantenimiento de un gobierno, una rama judicial y una policía recta, buena y piadosa”.<sup>4</sup> Y agrega que el gobierno sobre los hombres es algo elevado, precioso y hermoso. En ello, concluye, consiste la diferencia entre los hombres y las bestias, ya que la organización política es exclusivamente humana.

Extendiendo su argumentación, alega que en “cualquier gobierno los asuntos temporales se dividen en dos partes, a saber, el gobierno en sí y la policía, de un lado, y la rama judicial y la justicia, del otro. . .”. El gobierno, dice, coincide con la corte, en la que se encuentran los condes, la nobleza y los doctores, cuya finalidad no es otra que la de aconsejar al soberano. En colaboración con ellos, asimismo existe un cuerpo de funcionarios cuyas competencias se hallan exactamente delimitadas. Incluso, cuando en Alemania ha surgido una “opresiva e irregular admi-

<sup>4</sup> Citado por Small, *op. cit.*, p. 25-6.

nistración”, las muchas voces que se han alzado contra ella ocasionaron la pronta corrección de manos del príncipe. Sin embargo, en el entender de Osse, la medida más eficaz contra la corrupción administrativa, consistió en el papel de las universidades en la formación de los oficiales estatales, con lo cual fue conseguido que existiera una fina, ordenada, cortés y afable policía que beneficiara a todos los súbditos, a decir por su propia voz.

Con los comentarios precedentes, queda claro que Osse encuentra que el origen de muchos males yace en deficiencias administrativas. Con respecto a la administración pública, que es objeto de este trabajo, nuestro autor reclama el origen en varios defectos que se propone denunciar. El primero es la deficiencia en sí de la enseñanza, de la cual egresan jóvenes incompletamente formados. La segunda se refiere a la imposibilidad de acceso de jóvenes a los consejos, impidiéndose con ello que inicien su entrenamiento en el servicio. Tercero, la innecesaria movilidad de los funcionarios de un oficio a otro, sin darles tiempo a adquirir experiencia, y que en muchas ocasiones nace del favoritismo y la parcialidad. Todo esto es negativo para la buena organización de la administración pública y por extensión para la buena marcha de sus asuntos, y en lo particular porque aleja a los hombres de talento de la aspiración de convertirse en servidores gubernamentales.

El remedio que propone Osse para erradicar estos males es radical, es decir, debe incidir directamente en la raíz: el sistema educativo universitario. Su idea parece exitosa: que el príncipe nombre representantes en las universidades, pero que se mantengan en el anonimato para sugerir con objetividad los candidatos más confiables para formar parte de la administración gubernamental.

La administración de justicia, entre otros temas, es también objeto de las reflexiones de Melchor von Osse. De ella dice nada nuevo: que sea neutral, impersonal e incorruptible. Mucho más interesante es su exposición de la policía.

Haciendo una evocación de las doctrinas aristotélicas y de “otros viejos sabios”, von Osse afirma que la policía del campo y la ciudad consiste en cuatro partes: el príncipe, el consejo, el pretorio y el pueblo. Al comentar este pasaje, Thomasius cita libros influyentes de entonces, entre los que destacan los de Arnold Clapmar (*De Arcanis rerunpublicarum*) y el de Jorge Obrecht (*Secreta politica*), así como un anónimo del cual habremos luego de tratar.

La buena policía, la cual es calificada de este modo por Osse, tiene relación directa con algo que ha sido de su máxima preocupación: la enseñanza. Toca a la policía ampliar los efectos de la educación y pro-

mover la expansión del aprendizaje de las artes y la educación. Pero también toca a la policía eliminar los abusos de la nobleza y de los funcionarios del Reino, prevenir la tortura, corregir los sistemas carcelarios, reformar el uso de los artículos suntuarios y evitar el encarecimiento de los bienes de consumo necesarios. Al respecto, cita los efectos benéficos de la Ordenanza de Policía decretada en 1555 por el elector Augusto.

Finalmente, Osse llama la atención acerca de los problemas que vive el Sacro Imperio Romano Germánico, que se haya inmerso en irreductibles conflictos religiosos, la corrupción generalizada de los tribunales judiciales y la disgregación territorial creciente.

La contribución de Melchor von Osse al Cameralismo se podría glosar en pocas palabras: fue quien, antes que nadie, realizó el más frío y objetivo análisis de las condiciones reales en las cuales se encontraba existiendo el Imperio y los principados que lo formaban. La manera de elaborar este diagnóstico, gracias a su posterior publicación por Thomasius, seguramente inspiró procedimientos similares utilizados por los cameralistas en sus análisis administrativos.

### *Obrecht*

Jorge Obrecht (1547-1612) fue el segundo eslabón de la cadena conciliar que contribuyó a formar el pensamiento cameral. Nace cuando todavía Osse estaba viviendo, corresponden a generaciones sucesivas. Von Osse cubre la primera mitad del siglo XVI, Obrecht la segunda.

Nació y murió en la misma ciudad, Estrasburgo. Estudió en su juventud en París y ahí mismo logró escapar con vida de la célebre Noche de San Bartolomé, ya que era un convencido hugonote; sin embargo, nada impidió que pasara alguna temporada en la cárcel. Viajó después a Basilea, donde obtuvo el grado de Doctor en Derecho en 1574. Al año siguiente estuvo de regreso en su ciudad natal, en la cual, hasta el fin de sus días, ejerció la cátedra enseñando derecho. Small comenta que gracias a la persona de Obrecht, la Universidad de Estrasburgo alcanzó su gran prestigio.

Su obra por excelencia, un notable documento político, es su *Secreta politica*, una obra breve y sustanciosa elaborada y publicada en 1590 que suma alrededor de 350 páginas. Su idea es similar a la de Osse: aconsejar a los príncipes, lo que queda demostrado por la forma de su composición en cinco monografías relativamente independientes y sucesivas. Albion Small dice que, sin embargo, las cinco monografías de

Obrecht<sup>5</sup> fueron redactadas con el propósito común de hacer sentir que la guerra habida contra los turcos otomanos era un problema político fundamental.

Tiene la idea de que una guerra exitosa se basa en la abundancia de dinero. Sin embargo, la abundancia de dinero está condicionada por la promoción de las condiciones económicas que generen la riqueza de la que provenga el dinero. El dinero, por tanto, no es un fin en sí mismo, sino un medio cuya finalidad es el fortalecimiento del Estado para estar en condiciones de combatir al enemigo. Tal idea, empero, no la recrea como mero discurso retórico, sino como un programa de acción estatal ejecutable ventajosamente. La visión programática, advierte Small, es precisamente la contribución de Obrecht a las ideas camerales. Su *Secreta politica* tiene como propósito enseñar al gobierno cómo puede preparar sus finanzas para atender problemas extraordinarios, como una guerra.

Debemos considerar ahora el carácter reservado de lo que Small llama las "monografías secretas" de Jorge Obrecht y que según él obedeció a la finalidad de hacerlas un monopolio de los gobernantes, nunca de los gobernados. Otra posibilidad fue que se confinaran a la lectura de un grupo selecto, inteligente y responsable, y otra más que no estuvieran listas para imprenta, o que éste no fuera su destino. Las dos primeras finalidades son las más apoyadas en la razón, porque coinciden con el título, *Secreta politica* y con la idea de este tipo de trabajos, es decir, llenos de arcanas o misterios sólo develables a los reyes y a los círculos cultos. En este sentido, la obra es un típico Espejo de Príncipes por su contenido y finalidad.

*Secreta politica* fue un memorial reservado que Obrecht elaboró a petición de Rodolfo II, quien había solicitado el consejo por escrito sobre asuntos relativos a las finanzas alemanas. Fue así que Obrecht redactó una a una cada monografía reservada, comenzando con la primera, de 59 páginas: "Discurso bélico-político". La segunda, "Escrito político", sumó 135 páginas; la tercera, "Erario sagrado", 46; la cuarta, titulada "Ordenanzas de policía, 31; y finalmente, de 56 páginas, la denominada "Erario libre". Tiene varios índices, que engrosan un poco más la extensión del trabajo.

El primer breviarío se refiere a la guerra y las medidas pertinentes para prepararse para ella. Obrecht estudia aquí a los ingresos estatales, a los que clasifica en función de su impacto en la conservación de los medios de vida de la población: los que inciden en estos medios y los que no lo hacen. En la primera clase se incluyen a los impuestos ordina-

<sup>5</sup> Small, *op. cit.*, pp. 40-59.

rios, los extraordinarios, las ordenanzas relativas al tesoro y las más variadas formas de tributación. Todos ellos, como lo afirmó Obrecht, impactan directa o indirectamente en el mantenimiento del estándar de vida de los súbditos. La segunda clase los refiere nuestro autor a la "buona oikonomia", término que escribe originalmente en griego, y que se traduce aproximadamente como la "buena dirección" (gerencia o gestión) en general. Cuando esta denominación la relaciona a los servidores estatales, Obrecht demanda de ellos la fidelidad, frugalidad y parsimonia.

Small hace un paréntesis para explicar, en su opinión, la connotación subyacente en la categoría "buona oikonomia" y dice que se refiere al "rendimiento del concepto de... *Staatsbausbaltung*", que será utilizado posteriormente tanto por otros precursores del Cameralismo, como ocurrió entre los fiscalistas austriacos, como por los propios cameralistas. Más adelante explicaremos esta noción, de la cual únicamente debemos adentrar que ha sido traducida aproximadamente por dirección, gestión, gerencia, pero no por administración, lo cual evita cualquier equívoco.

El segundo memorando relata la situación financiera de Alemania en aquellos días, tanto del Imperio como de los principados, y hace un llamado para que se tome conciencia de ella y se pongan los remedios conducentes. Su análisis es, comenta Small, un retrato de la "indiferenciada y desorganizada etapa formativa de la administración civil alemana". Invocando el prestigio intelectual de Bodino, llama Obrecht a mejorar las condiciones sociales de los súbditos por medio de un incremento en los salarios de los servidores gubernamentales, para motivarlos a atender con más empeño sus responsabilidades; pero como para esto se requiere dinero, nuestro autor aconseja sobre la forma de producirlo.

La siguiente monografía, la tercera, trata también de los ingresos estatales, aunque su objeto de estudio, más amplio, se refiere a los problemas gubernamentales que Obrecht abrevia en la categoría de "administración económica" (*Oeconomia administratio*), o al revés, "economía administrativa". Ambas ideas estarían bien traducidas, porque en su contexto se refieren a una economía barata o frugal. Small afirma que esta monografía es una ampliación de la primera, aunque acentuada en el estudio de tecnología administrativa. En ésta, Obrecht se refiere asimismo a la acuñación de moneda, al comercio, la navegación, las artesanas y al mercado.

La policía es motivo de las reflexiones de Jorge Obrecht en la cuarta monografía. Juzga negativa la situación actual de Alemania por la ausencia de medidas estrictas de policía. Esta es un asunto relativo a la admi-

nistración pública, por lo que los funcionarios deben estar pendientes de todas aquellas materias relativas a ella. Small explica que el concepto de policía de Obrecht es limitado, ya que se refiere en especial a cuestiones morales, particularmente el combate al vicio y al crimen. Sin embargo, la idea de policía se extiende un poco cuando la asigna a las siete "sanciones de policía". Habla aquí Obrecht del 1) registro de nacimientos; 2) registro y protección de los huérfanos; 3) registro y cuidado de jóvenes cuya vida esté entre los 20 y los 23 años; 4) registro y vigilancia de los hombres de más de 23 años; 5) registro de matrimonios; 6) registro de inmigrantes que deseen adquirir la nacionalidad alemana, y 7) registro de defunciones.

Aunque confinada a estas materias, la noción de policía de Obrecht fue sin duda una de sus contribuciones al Cameralismo. Tal como lo podremos apreciar, el uso del registro y de los datos contenidos en él, han sido históricamente una de las ramas más desarrolladas por la policía para hacer crecer calculadamente las fuerzas del Estado, un vehículo potenciador que no descubrió el pensamiento cameral, sino Obrecht, pero que este pensamiento lo utilizó con extraordinario éxito.

#### *Von Seckendorff*

Luis von Seckendorff (1626-1692) nace en Coburg, poco después de la muerte de Obrecht. Estudió en Estrasburgo —ciudad natal de Jorge Obrecht— las variadas materias de filosofía, derecho e historia. Prosiguió sus estudios en Erfurt y de ahí siguió hacia Gotha, donde dio comienzo su carrera administrativa como consejero de príncipes. Entre sus ocupaciones administrativas destaca la de Director de la Biblioteca del Duque de Gotha, para quien laboraba además como consejero. En este doble oficio tocaba a Seckendorff la glosa de libros y su consecuente lectura al Duque, de lo que seguramente tuvo su origen la erudición de la que brotaron sus obras. A partir de 1664 ingresó como miembro de la administración cameral de Gotha, aunque luego renunció para presidir el Consistorio del Duque Mauricio de Sachsenzeit durante los años de 1665 a 1681.

Seckendorff es un pensador político de extraordinaria importancia, pero no meramente para la ciencia política y el Cameralismo, sino en lo particular para la ciencia de la policía y la moderna economía política, de la que se juzga ser uno de sus iniciadores. Con relación a la economía política resulta ilustrativo comentar las interpretaciones de Joseph Schumpeter sobre nuestro autor.

Schumpeter considera a Seckendorff como un "consejero adminis-

trativo”, además de un “gran administrador”. Es más, recalca que “no podemos, pues, considerarlo como un autor de segundo orden”. Seckendorff escribe su *Deutscher Fürstenstaat (Principado alemán)* en 1656, una obra tendida hacia una visión social y un programa político definido. El programa se ha planteado el incrementar la población del país y asignarle empleo, gracias a la seguridad de la libertad para producir e intercambiar. La idea se completa con la educación elemental obligatoria y un sistema impositivo directo que afecte ligeramente los ingresos más elevados y, a la vez, incremente el nivel de ocupación. Schumpeter agrega que este programa coincide con el Cameralismo alemán a lo largo de su existencia.<sup>6</sup>

Para Schumpeter, según lo dicho, este notable precursor del estudio de la economía política tiene el mérito principalísimo de perfilar, antes que nadie, lo que en adelante sería el objeto propio de las ciencias camerales. “Seckendorff fue el primero que lo formuló de manera coherente y precisa, anticipando, así, en cierto sentido, la línea general de desarrollo que había de estar vigente durante más de un siglo”.<sup>7</sup> Pero, aunque sistematizador de pensamiento, contribuyó más a precipitar el desarrollo de una idea, que el hacer de ella un concepto acabado, más a provocar inquietudes y problemas, que soluciones y propuestas. Por ello, Schumpeter afirma con certidumbre acerca de Seckendorff, que “su importancia es mucho mayor que la de muchos de los autores que, en estas páginas, tienen un lugar más destacado. No obstante, difícilmente pueden encontrarse en su obra análisis explícitos, es decir, esfuerzos conscientes encaminados a explicar las relaciones de causa y de interdependencia; y los que se encuentran no son muy importantes”.<sup>8</sup>

Para finalizar la intervención de Schumpeter, agregaremos que menciona que en Alemania hubieron “dos cuasi-sistemas” de desarrollo industrial “que parecen haber tenido bastante éxito”. Se refiere a la obra de Jorge Obrecht, *Secreta politica* y el libro *Testamento político* de Melchor von Osse (escrito en 1556 y reeditado por Thomasius en 1717 con el título de *De prudentia regnativa*, para uso de su cátedra), a menudo considerados como grandes precursores del Cameralismo. Ya hemos hablado de ambos.

Volviendo a Seckendorff, diremos que para el estudioso italiano Pierangelo Schiera no es menos importante que para Schumpeter. Bien puede decirse que, interpretando a Schiera, la literatura política, econó-

<sup>6</sup> Schumpeter, *Historia del análisis económico*, tomo I, p. 167.

<sup>7</sup> *Ibid.*

<sup>8</sup> *Ibid.*

mica y de policía, fue diferente antes y después de Seckendorff. De hecho, la idea del Estado absolutista se transforma radicalmente, porque en su obra desaparecen los elementos feudales y se plantea por primera vez, con toda claridad, el concepto puramente absolutista del Estado alemán. Sin embargo, Schiera —en contraste a Schumpeter que resalta sólo el aporte de Seckendorff al Cameralismo— desea enfatizar su contribución a la ciencia de la policía. Pasaremos al estudio de Seckendorff sobre esta materia.

Al impulsar el desarrollo del Cameralismo, Seckendorff auspició a la vez el desenvolvimiento y el progreso de la ciencia de la policía, entonces todavía indiferenciada en el seno del propio Cameralismo. Pero, como la ciencia de la policía tiene fuentes no camerales y desarrollos no alemanes, el aporte de Seckendorff debe ser observado en un ambiente histórico en el cual es la ciencia de la policía la que, en Alemania, es un crisol que permite la conjugación magnífica del Cameralismo y los progresos de la policía hechos por su propio esfuerzo, dentro y fuera de los países germanos.

La ciencia de la policía estuvo precedida por una abundante literatura que desenvolvía una concepción muy precisa de ella. Hans Maier, a quien invoca Schiera, identifica esta etapa con el periodo comprendido entre las obras de Oldorp (1530) y Seckendorff (1656), y fue cultivado por Osse, Friedlieb y Reinkingk. Luego hay un momento de transformación: "tal proceso se cumple exclusivamente con Seckendorff, cuya obra se considera como auténtico tajarar entre la antigua y la nueva concepción social. . . , es decir, un tránsito entre las viejas y las nuevas formas de concebirse al Estado absolutista, que ha dejado de estudiarse conforme a los criterios feudales. Por tanto, la diferencia entre Seckendorff y sus predecesores —dice Schiera—, radica en la claridad y sistematización de su concepto de policía, y agrega que "no en valde Seckendorff ha sido señalado como el fundador de la moderna ciencia de la policía, y por extensión como precursor de la moderna ciencia de la administración".<sup>9</sup>

Con Seckendorff el acento no se pone en la política, ya se trate de la política en general, o en una política especial, sino como dice Maier, en "una doctrina de la situación del Estado y en la policía como administración".<sup>10</sup> Con Seckendorff, también, la ciencia de la policía se encamina al estudio del bienestar, al mantenimiento y mejoría de la población, en fin, al enriquecimiento de ella por medio de la promoción

<sup>9</sup> Schiera, *op. cit.*, p. 275.

<sup>10</sup> Citado por Schiera, *op. cit.*, p. 275.

de sus potencias del trabajo. Tal es, dice Seckendorff, la finalidad y la razón de ser de la administración pública.

La idea de la motivación económica como motor de la vida estatal y el énfasis en la importancia administrativa de los impuestos, tiene en Seckendorff a su inspirador. Entonces, dice Schiera, la policía arriba con su pensamiento a una etapa en la cual el Estado absolutista se ha consolidado como organización política cuyo poder descansa en la expansión de su fuerza y, a la vez, en la prosperidad de la población.

Como lo podremos apreciar adelante, las ideas de Seckendorff permanecerá como legado en el contenido de los tratados de ciencia de la policía que se escribieron a partir de su obra.

Entrando de lleno al análisis del libro principal de Seckendorff, *Principado alemán*, debemos consignar que Small lo califica como un manual de derecho alemán y un magnífico tratado de las reglas y de organización administrativa, tal como existía en Gotha, toda vez que es un libro de política representativo de su tiempo.<sup>11</sup> Small, con tino, dice asimismo que Seckendorff es uno de los primeros doctrinarios de la administración del Estado absolutista: "su tarea fue la de sistematizar las rutinas administrativas de este tipo de Estado".<sup>12</sup>

Seckendorff fue autor de otro libro importante, *Principado cristiano*, elaborado en 1685 para responder a las tesis que sobre el tema había formulado un jesuita de Mainburgo. Aquí sólo analizaremos su obra *Principado alemán* de la cual hay que decir, de paso, que no se encuentra totalmente desligada de cuestiones morales y religiosas, desarrolladas con mucho más amplitud en 1685.

Comienza Seckendorff su exposición de la siguiente manera: "la sabiduría, a través de la cual los reinos y señoríos hacen felices a los súbditos, es en su origen divina y en sí misma señorial; comprende en su materia y generalidad todo lo que está fundado en otras ciencias".<sup>13</sup> La sabiduría es como el sol, que ilumina, calienta y nutre a la tierra; como el mar, a donde fluyen todas las sabidurías que concurren al "bien común"; como un bello jardín florido, fértil. Seckendorff, como cultivador de Espejos de Príncipes, sigue expresándose al través del lenguaje poético y edificante, y sintetiza que esa sabiduría tomó cuerpo en una "ciencia excelente, regia y elevada": la del "Estado y la política".

En el *Principado alemán* hay una mixtura estrecha de dos enfoques políticos en boga: los Espejos de Príncipes, retóricos y moralizantes,

<sup>11</sup> Small, *op. cit.*, pp. 60-106.

<sup>12</sup> *Ibid.*, p. 64.

<sup>13</sup> Citado por Small, *op. cit.*, p. 65.

peró reservados, y la doctrina de la Razón de Estado, misteriosa y amoral. Fuera de la amoralidad, la obra de Seckendorff contiene elementos combinados de ambas concepciones de la política. Por eso considera que la ciencia de la política reposa en "artes ocultas" y en "los secretos del gobierno", en ciertos misterios que sólo son develables a los que tienen la bendición de dios: los príncipes. Quienes accedan al conocimiento de la política sin la bendición divina, estarán mal aconsejados y caerán en la ruina. El conocimiento de la política sataniza a quien, despreciando estas advertencias, se sumerge en ella para su estudio.

A Seckendorff no le ocurre esto, porque dice ser creyente de Dios y el haber ingresado a los misterios de la ciencia del Estado a petición de un príncipe, su señor, para quien escribe el *Principado alemán*. El libro, advierte Small, no es un tratado abstracto de política, no estudia las formas de gobierno, ni las ideas políticas. Su objeto es el examen de la maquinaria administrativa del Estado absolutista alemán. Ni más ni menos, sin decirlo con las palabras justas, Small ha retratado a un Espejo de Príncipes, en su modalidad germana.

Un aporte relevante de Seckendorff a la formación del pensamiento cameral consiste en la manera de exposición de su discurso. Divide su obra en cuatro partes, comenzando con todo aquello que se refiere a las bases naturales en las cuales se asienta el Estado, para terminar con una sistematización más o menos amplia de todo lo tratado con antelación. La primera parte se relaciona con la geografía del país, los cultivos, el gobierno y la organización de la sociedad en general; suma unas cuantas páginas: 29. La segunda parte, la más extensa, tiene como materia al gobierno, a la producción agrícola en su perspectiva organizativa y los principales asuntos tanto seculares como espirituales, todo ello examinado en 278 páginas. La parte siguiente (266 páginas), atiende objetos financieros relativos a los ingresos del tesoro. Finalmente, la última parte, es una glosa explicativa del conjunto de materias antes tratadas, que Seckendorff estudia en 198 páginas. Cuenta Small que hubieron más ediciones del *Principado alemán* en 1664 y 1678, y que la primera de las obras mencionadas lleva un anexo de 208 páginas.

Aunque, como ya se dijo, Seckendorff no tiene en mente describir las formas de gobierno, las examina someramente junto con las condiciones políticas imperantes en Alemania. Ambas cosas, advierte, han de tomarse en cuenta para la formulación de las líneas de actividad estatal. El objeto central de sus investigaciones es la institución del Principado, forma estatal peculiar de Alemania en su día. Acorde a su método de exposición, estudia al Principado a partir de las condiciones geográficas en las cuales se halla inmerso, aconsejando al soberano la elaboración y

uso de planos del país para los fines políticos del caso. Analiza minuciosamente las divisiones territoriales del país, clasificándolas conforme a los límites, con relación a tratados específicos o con relación a las esferas de competencia de los funcionarios públicos. Incluye el tratamiento de las calles, puentes y pasos, temas que los cameralistas adoptarán de Seckendorff y examinarán extensamente. En lo referente al campo, le preocupa esencialmente las cualidades del suelo, más en lo especial el grado de fertilidad que tenga. Finaliza con la población, en la que incluye a la división de la sociedad y las cualidades propias del soberano. Tanto los problemas relativos a la tierra, como lo relativo a la población, son dos contribuciones de Seckendorff a las ciencias camerales.

Los aportes de Seckendorff a las ciencias administrativas en el absolutismo, han sido marcadas por Schiera y Small. Este, más particularmente, hace énfasis en sus colaboraciones a la noción de planeación administrativa. Es, como ya lo vimos, un profundo estudioso de lo que él mismo llama una policía "ordenada", que tiene como función el promover el progreso y asegurar el bienestar de la población.

Pero Seckendorff es, antes que nada, un científico de la política, más precisamente, un señalado expositor de la modalidad alemana de los Consejos de Príncipes. En su obra, más que en Obrecht, se encuentra un fuerte acento moral como elemento de control de los actos políticos y en la religión un factor de autocensura de los procederes de los príncipes. El mismo ha dicho, literalmente, que "el propósito final de todas las acciones humanas es el honor de dios. . .", según cita hecha por Albion Small. Teniendo bases semejantes, no debemos extrañarnos que Seckendorff invoque insistentemente los principios morales de los deberes del soberano hacia sus súbditos y que declare que los "súbditos no son esclavos", porque están regidos por un gobierno recto que está pendiente de su bienestar físico y espiritual como criaturas de dios. Pero los deberes del soberano no son meramente morales, sino políticos, que deben ser concebidos como derechos de los súbditos como contraparte de sus responsabilidades hacia el príncipe. Estos derechos son, en esencia, que exista un centro para la realización del culto religioso, que la justicia sea administrada eficazmente y estar exentos de toda tiranía.

Nuestro autor toca temas frecuentes en los Espejos de Príncipes, entre ellos el ceremonial aúlico y la educación de los jóvenes, pero agrega otros que serán materias privilegiadas por el pensamiento cameral: la salud, horfandad, salubridad del agua y alimentos, y temas similares. Todo esto, que no es otra cosa que su diagnóstico de las condiciones políticas de Alemania, son el objeto del diseño de un programa gubernamental de acción que él presenta dividido en dos partes: que los súb-

ditos no carezcan de medios de vida y que ciertos productos sean conservados para asegurar la sobrevivencia.

Luego ambas partes son detalladas en medidas concretas de acción: 1) adecuada educación de los jóvenes; 2) promoción de las condiciones para la producción del campo; 3) atención especial a los bienes considerados como necesarios, en especial los del campo; 4) vigilancia de los trabajadores manuales y de los sirvientes; 5) regulación de los precios; 6) abolición de la usura; 7) regulación del uso de pesos y medidas; 8 y 9) normación de los productos suntuarios; 10) vigilancia sobre los productos alimenticios; 11) eliminación de los parásitos, y 10) administración eficiente de los rendimientos de los ingresos. Estos temas, como otros anteriores, pasarán a ser un gran legado para la formación de las ideas administrativas del Cameralismo y una parte sustanciosa de su inventario de preocupaciones teóricas.

Dato interesante es su idea de que los rendimientos fiscales se pueden asegurar por medio del fomento de ocupaciones productivas, por la protección del comercio interno contra el fraude y por el cuidado del comercio externo, haciéndolo competitivo.

No, sin razón, Albion Small pudo decir que en la obra de Seckendorff encontramos el "embrión de la ciencia de la policía", si bien en forma de una "colección provisional de reglas de trabajo".<sup>14</sup>

## LOS FISCALISTAS AUSTRIACOS

Como ya tuvimos ocasión de comentar, con harta frecuencia el Cameralismo es confundido con el mercantilismo, sobre todo porque el mercantilismo austriaco fue una de las fuentes intelectuales del pensamiento cameral. Los más célebres mercantilistas austriacos, Becher, Hornick y Schroeder, son igualmente reputados por su gran colaboración al desarrollo cameralista a partir de sus aportes fiscales.

Antes de entrar al estudio de la terna austriaca del fiscalismo, conviene analizar brevemente el significado austriaco del mercantilismo. Pierangelo Schiera advierte, con mucha razón, que el desarrollo del mercantilismo en Alemania y Austria debe ser observado con relación al Fiscalismo y al Cameralismo. Schiera define al fiscalismo como "la tendencia del príncipe, que se da predominantemente en el campo institucional, por aumentar de cualquier modo sus ingresos con la finalidad de sufragar el esfuerzo financiero impuesto por el levantamiento de un ejército permanente y la formación de una burocracia profesional".<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Small, *op. cit.*, p. 91.

<sup>15</sup> Schiera, *op. cit.*, p. 295.

La idea de Schiera coincide con la de Jacobo van Klaveren (*Fiscalismo, mercantilismo y corrupción*, 1960), al que cita Schiera, y para quien el fiscalismo es la tendencia permanente del Estado encaminada al aumento de sus ingresos, sin atención estricta en los fines políticos, sociales o económicos del Estado, que son juzgados como ajenos. Se trata pues de una mera técnica fiscal, tendente a incrementar los ingresos estatales en sí, como un objetivo propio, no como medio para conseguir los fines arriba mencionados conforme la idea de Klaveren.

Por su parte, el mercantilismo es definido por Schiera como “el esfuerzo de dar orden a una realidad económica que se presentaba siempre más dinámica y compleja, en función directa de la estructura centralizada y vertical de la organización política de entonces”.<sup>16</sup>

Varias causas explican el tecnicismo inherente al fiscalismo. Una que resalta Schiera, es el esfuerzo de los Principados por emanciparse cada vez más del Imperio y, por tanto, la necesidad de incrementar los ingresos que hicieran exitoso ese empeño. Por su parte, el mercantilismo, originado por la misma causa, nace con la finalidad de hacer que el comercio garantice que el ingreso de oro que entra en el país, sea mayor al que sale, esto es, que la balanza comercial favorezca al Reino. Lo uno y lo otro sugieren que, en todo caso, los soberanos fomenten el desarrollo del mercado interno.

Estas definiciones de Schiera no deben ser consideradas como “camisas de fuerza”, sino como guías para la identificación próxima de los fenómenos del fiscalismo y el mercantilismo, emparentados estrechamente en las doctrinas de los pensadores austriacos. Como veremos, tanto la política de expansión tributaria, como la de reforzamiento del comercio interno y externo, no están de ningún modo totalmente divorciados de las finalidades políticas, económicas y sociales del Estado absolutista, inclusive con los objetivos militares, que en aquellos días tenían una importancia trascendental por las guerras europeas y los combates contra los otomanos. Asimismo, también podremos observar cómo los fiscalistas austriacos que hemos mencionado, junto al interés principal de incrementar los ingresos estatales, no olvidan otros asuntos, que aunque secundarios, no han dejado de ser importantes.

*Becher*

Juan Joaquín Becher (1635-1682) nació en Spier y murió en Londres. Se piensa que fue quien formuló la celeberrima teoría química del

<sup>16</sup> *Ibid.*, p. 296.

“flogisto”, ya que esta materia era una de las tantas estudiadas por el versátil pensador austriaco. Hombre activo, escribió sobre los más variados temas: metalúrgica, química, filosofía y finanzas. Ideó el establecimiento de manufacturas en los países alemanes, propuso la fundación de una colonia germana en la Guayana y otra más en la India occidental. Ejerció la medicina, e incluso la enseñó en 1666. Gracias al uso de su propio patrimonio, adquirió el título de Conde de Hanov y un amplio feudo situado entre los ríos sudamericanos Orinoco y Amazonas. En Austria ensayó nuevos métodos de extracción minera y la fundación de nuevas fábricas. Sus últimos años de vida los pasó en las Islas Británicas, viajando por Escocia e Inglaterra, donde dejó de vivir.

Small juzga que la influencia de Becher sobre el Cameralismo fue, efectivamente, indirecta y que “no puede ser llamado estrictamente un cameralista”.<sup>17</sup> Su aporte al Cameralismo se encuentra en su libro *Discursos políticos*, publicado en 1668 originalmente, pero que tuvo varias ediciones sucesivas: 1673, 1688, 1720, 1721 y 1754.

El inicio de su discurso es un llamado a favor de la sociabilidad humana, que toma cuerpo en la comunidad, donde el pueblo y el sustento de sí mismo se plasman. Cuando el pueblo y sus medios de vida sufren perturbaciones, aparece la enemistad, la opresión del pobre, la exaltación del rico y finalmente la decadencia del país. El pueblo está formado por dos clases de personas: la mayoría y quienes le sirven. La mayoría está formada por los campesinos, los artesanos y los comerciantes, en tanto que quienes le sirven son los magistrados, los soldados, el clero, los médicos y los profesores. Toca a los magistrados proteger a la mayoría y vigilar el orden. Un principio de organización social preconizada por Becher es que la mayoría, tal cual es, no debe permitir que las clases que la forman se mezclen. Esta idea, sin embargo, no es nada nueva cuando se tiene esa concepción tradicional de la división estamental de clases, tan socorrida en los días de Becher y que se caracteriza por la idea estática de su existencia.

Becher toca temas políticos que, como el precedente, es lugar común entre los especialistas de entonces y aquí no son de interés. Es más importante para nosotros el estudio que realiza sobre la organización administrativa y que no es otra cosa que su gran contribución intelectual a la formación de las ideas camerales. Aquí Becher introduce una clara concepción de lo que es la Cámara o, como lo llama, el Colegio (*Collegia*). Becher habla de una organización general de la administración pública con base en la formación de cinco colegios: el Colegio Espiritual,

<sup>17</sup> Small, *op. cit.*, pp. 107-129.

encargado de administrar el culto externo relativo a la religión; el Colegio Moral, responsable de guardar la disciplina ética entre los súbditos; el Colegio Doctrinal, cuya responsabilidad es la de educar a la juventud y promover el desarrollo de las ciencias; el Colegio Civil, relativo a la administración de las propiedades materiales del Estado; y el Colegio Vital, encaminado a garantizar la salud de los súbditos y protegerlos de los enemigos del Estado. Los cinco colegios, tal como los considera Becher, son responsables del bienestar material, moral e intelectual de los súbditos del Estado. Esta idea, así como el proyecto administrativo de organización cameral, son sin duda el gran aporte de Becher al pensamiento cameralista.

Debemos llamar la atención sobre un hecho importante. Uno de los grandes maestros del Cameralismo, Jorge Enrique Zincke, fue quien preparó la edición postrera de los *Discursos políticos* de Becher. Esto muestra que la influencia de nuestro autor sobre las ideas camerales no es sólo una suposición, sino un hecho probado; pero, todavía más, que los cameralistas tenían un interés activo por los trabajos de los precursores, cuyas ideas consideraban vivas y ayudaban con mucho mantenerlas en esa condición.

Hay más contribuciones de Becher. Schiera considera entre ellas la fijación de reglas estrictas para las acciones del Estado: la primera, que el fortalecimiento del Estado tiene como condición indispensable un incremento sustancial de la población; la segunda, el incremento, igualmente indispensable, de los medios de subsistencia de la población. Ambos, en estrecha relación, señalan con toda claridad que un Estado es más poderoso cuanto más poblado está, pero teniendo en consideración el supuesto que existe una abundancia de medios de vida. Por tanto, en consideración de Schiera, una idea tal implica un proyecto de Estado no unitario, sino fuerte, porque precisamente su fuerza consiste en su poderío económico.

Schiera, como Small, no juzgan en Becher a un cameralista, sino más bien a uno de los pensadores fiscalistas que más hicieron a favor de la doctrina cameral.

### *Hornick*

Felipe Guillermo Hornick (1638-1712) fue contemporáneo y coteráneo de Becher. Estudió jurisprudencia, en la cual se graduó como doctor en 1661. Estuvo al servicio del franciscano español Cristóbal

Rojas, con quien visitó las cortes alemanas, y fue consejero privado del Obispo de Pasau.<sup>18</sup>

Su obra principal, titulada sugestivamente como *Austria sobre todos los países, si así lo quiere*, apareció en 1684 y fue reeditada en 1784, cien años después. Small observa en Hornick, junto a Becher, como promotores del cameralismo por la vía de las ideas acerca de comercio, según lo desprende del análisis de la obra. Esta fue escrita al calor de las guerras en Alemania y Austria, así como de los combates sostenidos por los austriacos contra los otomanos. Cuenta Small que en Hornick quedó imborrada la impresión tenida por el frustrado asalto otomano a Viena.

Hornick está interesado por demostrar la necesidad de la ampliación del mercado interno, para en consecuencia promover otras ramas de la economía y fortalecer materialmente al Estado austriaco. En su libro se aprecia, dice Schiera, una enorme preocupación por el aumento del poderío francés y el peligro que ello entraña para su patria. Tal es el motivo por el cual su obra puede ser considerada como un llamado a favor de la preservación de la soberanía austriaca, frente a las aspiraciones de otros países.

Schiera dice, con razón, que Hornick tampoco fue cameralista, pero que con Becher y Schroeder, constituyen sin embargo "la fase preparatoria importantísima y por tanto la fuente principal de la dimensión económica —con fondo genéricamente mercantilista— que se desarrolló en la más amplia construcción cameralista".<sup>19</sup>

Hornick dice que si el poder y la eminencia de un país consisten en sobrantes de oro, plata y cosas necesarias, las cuales se destinan a su subsistencia, y que incluyen productos que derivan de aquéllos, se debe tomar en consideración la forma en que se emplean, se aplican y se fomentan. "En términos generales, una economía nacional debe considerar la manera de obtener ese excedente, ese fomento y ese usufructo sin depender de los demás, o depender lo menos que fuese posible, y no emplear para ello el dinero del fisco. Las nueve reglas son las siguientes. . .".<sup>20</sup> Acto seguido las desarrolla:

La primera es que la agricultura debe ser fomentada, pero sin dejarse de cuidar la minería de oro y plata, sin ahorrar gasto alguno. Segundo, toda la producción de bienes naturales debe ser procesada en el propio país. Tercero, como ya lo vimos antes, que la población sea incremen-

<sup>18</sup> *Ibid.*, pp. 129-134.

<sup>19</sup> Schiera, *op. cit.*, p. 313.

<sup>20</sup> Citado por Small, *op. cit.*, pp. 163-166.

rada y que, paralelamente, la mayoría colabore en tareas productivas. Cuarto, el oro y la plata no debe salir del país, sino acuñarse en él para que circule. Quinto, la producción del país debe ser preferida sobre productos externos, para evitar la salida de divisas. Sexto, en caso de importación de un producto del exterior, debe pagarse también con productos, no con oro ni plata. Séptimo, el Estado debe procurar que las importaciones sean de materias primas, para así propiciar la ocupación de la mano de obra de los paisanos. Octavo, las exportaciones nacionales deben ser cobradas en oro y plata. Y noveno, evitarse la importación de bienes que sean producidos en el país.

Estás nueve reglas, que podrían ser definidas como el catecismo del fiscalismo mercantilista austriaco, representan muy fielmente el carácter que éste tuvo durante los días que existió.

### *Schroeder*

Guillermo Schroeder (muerto en 1663) fue paisano y contemporáneo de los dos pensadores fiscalistas antes analizados. Small dice que él, como nadie más, ha sido retratado con los "colores más conflictivos".<sup>21</sup> De un lado, ha sido considerado como uno de los grandes promotores intelectuales del Cameralismo y, del otro, se ha dicho que sus trabajos no tienen valor alguno.

Su obra importante es *La Cámara regia del Tesoro* editada en Leipzig cuando corría el año de 1686. Fue reeditada, mucho después, en 1744. Desempeñó diversas encomiendas políticas, que incluyen la diplomacia, la curul y la administración pública. Fue miembro de la Academia de Ciencias inglesa y, dato significativo, sustituyó a Becher como director del programa de establecimiento de manufacturas. Una vez que asumió esta responsabilidad administrativa, Schroeder realizó un estudio acerca de la situación reinante en esta rama de la economía austriaca.

Schroeder piensa que el interés del Estado y el interés de los súbditos son compatibles, y que siendo el príncipe consciente de esta situación, en su mano está hacer feliz al pueblo. El fondo de su pensamiento político está emparentado con el de los doctrinarios que sostienen el derecho divino de los reyes. Incluso fue autor de una obra propiamente política: *Disquisición política sobre los derechos del Principado*.

Aquí interesa el examen de su libro anterior, que comienza con el análisis de las relaciones entre el soberano y el súbdito, así como las materias relativas al ejército y las finanzas. El hombre común, nos

<sup>21</sup> Small, *op. cit.*, pp. 135-170.

dice, no está satisfecho con palabras, sino que necesita bienes para subsistir y medios que garanticen su seguridad. Por tanto, la idea de elaborar su obra consiste en demostrar cómo el príncipe puede dotar a su país y a sus súbditos de los medios que los hagan ricos y poderosos. Para llevar al cabo esta finalidad, el príncipe debe estar informado de las condiciones de existencia de los súbditos, de la situación de la tierra, de las ocupaciones productivas y de la producción de país. Todo esto demostrará la forma en que el Estado puede prosperar, haciendo prosperar a los súbditos, sin —dice con énfasis Schoeder— atender las proposiciones de Maquiavelo, tan ajenas a los “gobiernos cristianos”. Sin embargo, todas las medidas mencionadas deben estar basadas en la previsión y en el orden que suponen un buen manejo financiero, y que en caso extraordinario sirve por igual para atender contingencias.

Small llama la atención sobre la claridad de este pasaje, en el que se observa una situación en tránsito, “la evolución del palacio hacia el tipo cívico” de Estado.<sup>22</sup> Schroeder argumenta que, en su día, los estados alemanes están ante la disyuntiva de compensar los desembolsos incrementando los ingresos de la Cámara o beneficiar a los súbditos solicitándoles más impuestos. Dicho de otro modo, la derrama financiera favorable a los súbditos, se ha de compensar exigiéndoles más aportaciones para el tesoro. La Cámara procede entonces conforme la tradición y crea nuevos impuestos o incrementa los existentes. No hay, por tanto, imaginación creativa en los oficiales fiscales alemanes, pero sí en la mente de nuestro autor, que propone una medida radical: “en consecuencia, me parece grandemente necesario que los asuntos camerales, así llamados en el presente, sean divididos en dos colegios diferentes, el primero de los cuales tendrá la administración de los impuestos y los desembolsos, en tanto que el otro no hará otra cosa que aumentar los ingresos del príncipe reinante”.<sup>23</sup> Los ingresos provenientes de esta reorganización cameral no se destinarán para hacer más competitiva la industria actual, sino para crear nuevas manufacturas.

Este colegio, al que Schroeder llama *Sumum y Absolutum Collegium*, es, al igual que los cinco colegios ideados por Becher, la obra maestra de la organización cameral, tal y como estos pensadores legan la idea a las doctrinas cameralistas. El supremo y absoluto colegio es tan importante, que considera que entre él y el soberano no debe mediar ninguna autoridad: su único supraordenador, es el príncipe. En él sólo deben haber funcionarios competentes, cuyos servicios deben ser retribuidos en la forma más bondadosa posible.

<sup>22</sup> *Ibid.*, p. 144.

<sup>23</sup> Citado por Small, *op. cit.*, p. 149.

Entre las fuentes bibliográficas a las cuales acudió Schroeder, cita un trabajo anónimo en el que, dice, su autor ha hecho una distinción entre la economía agrícola (*oeconomia rusticum*) y economía política (*oeconomia politicam*). Small reclama la atención sobre este trabajo, porque considera que es un precedente significativo de la más desarrollada idea que habrá de la economía política durante el siglo XIX.

Schroeder tiene otros aportes que merecen ser mencionados. Uno es el concepto de *surplus* (*Ueberfluss*) o plusproducto, que dice es de dos clases: uno, el que brota de la fertilidad de la tierra, otro, el que nace de la aplicación del arte humano a las manufacturas. El primero es tan importante como el segundo, porque implica no sólo la producción de alimentos, sino también la nutrición de materias primas para el comercio y la industria.

Small intuye la existencia de una línea directa entre Schroeder y el Cameralismo, por medio de sus concepciones tecnológicas del uso de los conceptos económicos. Piensa que sus contribuciones alimentan, directamente, la idea posterior del Cameralismo como una "tecnología de Estado". Esto justifica que para Schroeder lo primordial sea el incremento de los ingresos del príncipe, más que el bienestar de los súbditos. Schroeder piensa como lo que es, un fiscalista. Distintas son las concepciones cameralistas, para las cuales el bienestar del Estado y la felicidad del pueblo corren en paralelo y tiene, objetivamente, peso igual.

Por tanto, como fiscalista, Schroeder piensa que es el tesoro la garantía por medio de la cual el príncipe puede beneficiar a los súbditos, proteger a los oprimidos, construir ciudades y fortificaciones, fundar escuelas e iglesias. No hay obras y beneficios, si antes no hay dinero.

Dentro de la terna fiscalista austriaca el pensador que más profundidad tiene es, sin duda, Schroeder. Buena parte de la composición y contenido del libro aquí analizado está emparentado con los Consejos de Príncipes. Las cabezas de algunos de sus capítulos no son otra cosa que consejos para los príncipes. Uno se refiere a "cómo un príncipe puede tener todo el dinero que necesita"; otro a "cómo un príncipe puede asimismo acrecentar y usar el capital del país, y así no arruinarlo"; otro a "cómo un príncipe puede conocer muy bien a cada ciudadano, para que pueda saber cómo distribuir el dinero". Y él mismo responde que, sin tener un método perfecto, al menos es aconsejable que para realizar estos advertimientos a los príncipes, se debe comenzar por evitar el caos y la desorganización de las finanzas.

La terna fiscalista austriaca ha dejado, no cabe duda, grandes enseñanzas que los cameralistas supieron aprovechar. Hubieron sin embargo otros aportes fiscalistas de pensadores, que sin tener el rango intelectual

de los ya mencionados, al menos deben ser brevemente expuestos para dejar una idea más precisa de esta dimensión intelectual tan importante para comprender al Cameralismo.

### *Otros precursores del Cameralismo*

Tanto Small como Schiera tratan, aunque muy resumidamente, el pensamiento de algunos autores que consideran de importancia secundaria. Nosotros, con ánimo similar, queremos hacer lo mismo.<sup>24</sup>

Comenzamos con el *Tratado de manufacturas y comercio*, de von Klenck, editado en 1702. Su principal proposición es la de una especie de tecnología administrativa encaminada al beneficio del interés del príncipe, por medio de su aplicación a las ocupaciones productivas, ya que se puede enriquecer el tesoro y fortalecer al Estado.

Otro es Pablo Jacobo Marperger, del cual dice Small que escribió mucho, pero de poco peso intelectual. Es más importante Juan Jorge Leib, cuyos trabajos son del año de 1708. Defiende la importancia de los estudios camerales, a los que acredita ser beneficiosos tanto para el Estado como para los súbditos. Small destaca también a Luis Lau, (sus trabajos aparecen en 1719), cuyo aporte fundamental es haber dividido a las materias cameralistas conforme a una cuatripartición: policía, finanzas, comercio e impuestos, división que fue mantenida en sus generalidades por los cameralistas.

Small dice que se tendría que mencionar, al menos, a Gundling activo a mediados del siglo XVIII; Gleichmann, a principios de ese siglo; y a Hoffmann, publicista de las décadas de los diez y los veinte en ese siglo.

<sup>24</sup> Small, *op. cit.*, pp. 170-174.