

# UNA REVISIÓN DE LOS FUNDAMENTOS ECONÓMICOS SOBRE LA POBREZA

**Nieves San Emeterio Martín**

Universidad Rey Juan Carlos

**Resumen.-** Este artículo recupera algunas reflexiones acerca de la eficiencia de los sistemas que han tratado el problema de la pobreza a lo largo de la historia del pensamiento económico. El análisis recoge dos campos de estudio. En primer lugar estudia brevemente cómo la teoría de la propiedad que va desde la escolástica hasta el siglo XVIII compaginó, por una parte, la eficiencia con equidad y, por otra, eficiencia con pobreza extrema. En segundo lugar, este artículo repasa algunas de las críticas a los sistemas de beneficencia en dos contextos diferentes: el debate del siglo XVI en España y la controversia sobre las leyes de pobres inglesas del siglo XIX.

**Palabras clave.-** *Propiedad, leyes de pobres, pensamiento económico.*

**Abstract.-** This paper reflects on the efficiency of the systems which deal with the problem of poverty throughout the history of economic thought. The analysis covers two fields of study. First, we briefly study how property theory from Scholasticism to the Eighteenth century combines, on the one hand, efficiency with equity and, on the other hand, efficiency with extreme poverty. Second, this paper revises some criticisms of the beneficence systems in two different contexts: the debate in Spain in the Sixteenth century, and the controversy about the English Poor Laws in the Nineteenth century.

**Keywords.-** *Property, poor laws, economic thought.*

## 1. Introducción

En los últimos 30 años una rama del análisis económico se ha centrado en el análisis de la eficiencia de la norma, ampliando de este modo su campo de investigación más allá del estudio de los mercados, los mecanismos de precios y de las cuestiones monetarias y financieras. Este nuevo campo de investigación viene de la mano de una nueva corriente de pensamiento económico: la Nueva Economía Institucional que ha abierto a la especulación económica una parte bastante olvidada en la teoría económica ortodoxa, el estudio del marco institucional. El Estado, el sistema de propiedad, la ley, son todos ellos temas de análisis para los economistas de esta escuela hasta el punto que algunos de estos autores –como es el caso del premio Nobel Douglass North- han considerado que la estructura institucional es la causante real del crecimiento estancamiento de las naciones (North, 1994).

En este papel pretendemos estudiar desde la perspectiva de estas nuevas corrientes los mecanismos teóricos que se tuvieron en mente para dar solución al tema de la pobreza. Sin embargo, y como punto diferencial, no se pretende hacer un análisis de las normas del pasado con las herramientas actuales sobre el tema, sino que nos proponemos analizar la crítica realizada por los teóricos contemporáneos de dichas propuestas utilizando sus propios recursos teóricos. Por lo tanto, un objetivo que perseguimos con este trabajo es buscar autores del pasado que también contemplaron el tema de la propiedad y la pobreza desde el punto de vista de la eficiencia. Se trata en consecuencia de un estudio básicamente de Historia del Pensamiento económico, aunque también veremos muy brevemente el contexto histórico que suscitó su reflexión.

No es nuestra intención construir un estudio exhaustivo de la génesis de las políticas sociales modernas, nuestro objetivo es bastante más modesto, tan sólo pretendemos realizar un análisis transversal sobre algunas de las reflexiones acerca de la eficiencia de los sistemas de propiedad y de las normas de beneficencia desde que surgió este tipo de debate hasta los comienzos del XIX. Así, por ejemplo, dentro de la teoría de la propiedad nos interesará en concreto abordar el problema que desde la escolástica se planteaba para compatibilizar equidad con eficiencia económica. También veremos de forma muy somera cómo estos autores se enfrentaron al conflicto del supuesto de “extrema necesidad”, una importante restricción al sistema de propiedad privada de sus modelos. Estudiaremos las valoraciones vertidas durante los siglos XVI y XVII por Luis Vives y Domingo de Soto sobre las leyes de beneficencia, como veremos unas reflexiones similares a las que iban a tener los economistas clásicos como Adam Smith, Malthus, Ricardo, Senior y J.S. Mill, ya en pleno siglo XIX. Esta discusión podría alargarse hasta llegar finalmente al siglo XX, y abarcar los primeros pasos del Estado de Bienestar, pero este estudio se dejará para otro momento.

## 2. Propiedad privada y pobreza. Una larga tradición

Desde que en el Génesis Dios repartiera su creación para disfrute completo de Adán y Eva, se estableció un uso común de los bienes. Por tanto, para el pensamiento escolástico y fieles a la palabra de Dios, por derecho divino no existía la propiedad privada porque todo era de todos<sup>1</sup>. No se puede contemplar, en consecuencia, una situación de pobreza. Todo aquel que sintiera en sus carnes de los rigores de padecerla podía tomar los bienes necesarios para aliviarse. Sin embargo, la especulación teológica desde la Patrística a la última Escolástica española del XVI fueron lo suficientemente audaces como para contradecir a la mismísima palabra de Dios. A saber, si exceptuamos la obra de alguno de los Santos Padres, toda esta tradición de pensamiento defendió la propiedad privada por sus efectos favorables sobre la sociedad. Por poner un ejemplo, Santo Tomás señalaba:

---

<sup>1</sup> Esto no ha sido siempre exactamente así, hay quienes opinaron como Robert Filmer, para quien la propiedad había sido otorgada a Adán a título individual y por tanto transferible a su descendencia representada por los príncipes (Filmer, 1991).

“es lícito que el hombre posea cosas propias. Y es también necesario a la vida humana por tres motivos: primero porque cada uno es más solícito en gestionar aquello que con exclusividad le pertenecen que lo que es común a todos o a muchos, puesto que cada cual, huyendo del trabajo, deja a otros del cuidado de lo que conviene al bien común, como sucede cuando hay multitud de servidores. Segundo, porque se administran más ordenadamente las cosas humanas si a cada uno le incumbe el cuidado de sus propios intereses; sin embargo, reinaría confusión si cada cual se cuidara de todo indistintamente; tercero, porque así el estado de paz entre los hombres se mantiene si cada uno está contento con lo suyo” (Tomás de Aquino, 1963, III, 426).

Cómo era posible contravenir al Génesis tan flagrantemente. La respuesta estaba en una jerarquización de derechos *ad hoc* que evitara posibles herejías. La propiedad común pertenecía a la más elevada de las categorías de derechos: el derecho divino o para algunos llamado natural; mientras que la propiedad privada era de un orden secundario de derechos: para unos derecho natural secundario, para otros derecho de gentes o simplemente pertenecía al derecho civil emanado de los Estados (San Emeterio, 2005, 43-58).

Por primera vez aparece en la historia de las ideas una discusión entre la equidad natural preconizada en la Biblia y la eficiencia que genera la propiedad privada. Sin embargo el asunto no estaba resuelto. Era necesario enfrentarse a una situación de auténtica pobreza para que estos autores se encontraran con el mayor dilema entre propiedad y pobreza: el supuesto de extrema necesidad.

## 2.1. Extrema necesidad<sup>2</sup>

Como acabamos de ver, los escolásticos consiguieron compaginar la propiedad común de los bienes que recogía la Biblia con una defensa de la propiedad privada por motivos utilitaristas: la propiedad privada proporcionaba una serie de incentivos que no sólo promovían el mejor cuidado de lo propio sino que favorecía una convivencia de los seres humanos más pacífica, según expresaba Tomás de Aquino. Pero qué sucedía si un ser humano se encontraba en una situación de “extrema necesidad”, es decir, una pobreza tal que su vida está en peligro. Ante esta situación, todos los autores de esta largísima tradición de pensamiento convienen en la revocación en el reparto de propiedades. En este supuesto, el necesitado podría tomar para sí todo lo necesario para paliar su situación sin tener que pedir permiso a nadie en absoluto, sea propietario o juez. Se trataba por tanto de un caso donde revivía el derecho natural a la propiedad común, pues el derecho a la vida se anteponía al derecho a las propiedades. Pongamos de nuevo el ejemplo de Santo Tomás.

"si la necesidad es tan evidente y tan urgente que resulte manifiesta la premura de socorrer la inminente necesidad con aquello que se tenga, como cuando

---

<sup>2</sup> Ver en este sentido San Emeterio, 2003.

amenaza peligro a la persona y no puede ser socorrida de otro modo, entonces puede cualquiera lícitamente satisfacer su necesidad con las cosas ajenas, sustrayéndolas, ya manifiesta, ya ocultamente. Y esto no tiene propiamente razón de hurto ni de rapiña" (Tomás de Aquino, 1963, III, 430-31)

Sin embargo, este reducto de equidad natural que renacía con la extrema pobreza conllevaba alguna dificultad. Los escolásticos de Salamanca repararon del peligro de erigir al propio menesteroso como juez de su propia necesidad. Francisco de Vitoria señala:

"Respondo que no querría conceder que es lícito; no es licencia laudable que alguien pueda robar lícitamente sin llegar a estar en extrema necesidad, especialmente porque entonces el mismo pobre se pondría en el lugar del juez, lo que no se puede defender porque, por ejemplo, se cree muy pobre y acaso lo son otros más que él, o también porque juzga que aquel rico posee bienes superfluos y acaso no es así, porque tiene muchos hijos e hijas" (Vitoria, 1937, III, 340).

Tanto sus discípulos como los jesuitas españoles del XVI como Luis de Molina o Francisco Suárez desarrollaron esta idea de Vitoria ante el peligro de la grieta colectivista que suponía conceder a los pobres la libertad de tomar de lo ajeno para socorrerse. Esto autores comenzaron a limitar el recurso a la "extrema necesidad", con una suerte de casuística. Domingo de Soto se refiere en concreto:

"La palabra, extrema, parece que, efectivamente quiere significar esto. Sin embargo, se responde que no ha de esperarse a aquella que se cree vulgarmente. Porque hay quienes juzgan como extrema necesidad aquella que ya no tiene remedio posible. Por consiguiente se tiene como artículo de extrema necesidad cuando ves a un hermano acercarse al peligro de enfermedad incurable, o de otra calamidad que suele amenazar a los hombres, aquel, repito, en que se puede prevenir, y evitar una grande desgracia. Mas la necesidad que pone al hombre en peligro de perder el honor, aunque no se considere como extrema, es sin embargo grave, y obliga bajo pecado grave a aquel que tiene posibilidad de prestarle ayuda" (Soto, 1968, III, 428)

Esta tradición de pensamiento tomó más tarde rumbo al norte de Europa. Hugo Grocio, uno de los pioneros en secularizar el iusnaturalismo escolástico admitía en principio que en "necesidad gravísima revive aquel primitivo derecho de usar de las cosas, como si quedasen comunes, porque todas las leyes humanas, y por consiguiente, también en la ley del dominio, parece exceptuada aquella suma necesidad" (Grocio, 1925, 293). Pero igual que los escolásticos hispanos, Grocio blinda los casos en los que un necesitado puede refugiarse en tal supuesto:

"Pero hay que tener precauciones para que no se extienda esta licencia; de las cuales, la primera es, que antes que nada se ha de probar de todos los modos, si puede de otro modo salvarse la necesidad; a saber, recurriendo al

magistrado, o intentando también obtener con ruegos del dueño el uso de la cosa” (Grocio, 1925, 294)

Más tarde, el autor alemán, Samuel Pufendorf, continuador de esta tradición de pensamiento, se hacía eco del peligro de esta importante limitación al principio de exclusividad inherente a la propiedad privada. Y así aunque admite este supuesto diciendo que, “el poder de la necesidad es una expresión en boca de todos, porque falta el control de la ley, y se entiende que forma una excepción en todas las normas del hombre, mientras que conlleva el derecho a hacer muchas cosas que, aparte de en este caso, son prohibidas” (Pufendorf, 1935, 202). Sin embargo más tarde lo matiza, haciendo el potencial pernicioso de este supuesto:

“Debería hacerse una distinción entre el caso en el que un hombre cae bajo tal necesidad sin ser culpa suya, y aquél en el que su propia indolencia y negligencia son las responsables. Cuando esta distinción no es posible, se concede aparentemente un derecho a truhanes holgazanes que caen en la necesidad mediante la pereza, a través del cual pueden apropiarse por la fuerza de lo que ha sido afianzado por el trabajo de otros; y de este modo, ya que su pereza mantiene su necesidad, ponen al industrioso bajo la necesidad de mantener en contra de su voluntad a tal vulgo inútil” (Pufendorf, 1935, 209)

En este punto, ya en la segunda mitad del siglo XVII, aparecen por primera vez autores que van a prescindir de este supuesto de “extrema necesidad” y en su lugar abogan por la reducción de la pobreza extrema a través de la caridad. Pufendorf es uno de los primeros aunque conserva vestigios del modelo escolástico. Según él, en caso de “extrema necesidad” se revoca la propiedad privada y se retorna a un sistema de propiedad común que prevalecía en los inicios de los tiempos. Pero para Pufendorf, la comunidad de bienes que allí existía era una “comunidad negativa” es decir un sistema donde nada es de nadie y en el cual la apropiación se efectúa previo consentimiento de la sociedad. Si esto es así, el necesitado, cuando hace valer ese derecho ancestral, no está capacitado a tomar los bienes ajenos sin permiso alguno. Sólo podrá tomar lo que la comunidad crea justificado. En definitiva el supuesto de extrema necesidad se convierte en algo parecido a sistema de caridad pública. Algo de lo hablaremos continuación.

Pero el primero en suprimir el supuesto de extrema necesidad fue John Selden, un parlamentario inglés de la primera mitad del siglo XVII. El centro de su discusión era si el mar podía ser apropiable. Él mantuvo la idea de sí era posible en franca oposición a Hugo Grocio que en su libro *Mare Liberum*, opinaba lo contrario. Pese a que el tema de la pobreza extrema fue tangencial en la obra de Selden, *Mare Clausum* (1636), por primera vez admite que una vez establecido el reparto de propiedades es imposible retroceder al sistema de equidad natural original. Únicamente las leyes civiles pueden atender a aquellos que se encuentran en la pobreza extrema.

## 2.2. Leyes de pobres

Hasta ahora hemos recogido la primera de las pugnas entre igualdad y eficiencia. En primer lugar hemos visto como ya el pensamiento escolástico abogaba por la propiedad privada por motivos de eficiencia, algo que les hacía alejarse de ese dominio común de los bienes que Dios había concedido a los hombres. También hemos repasado brevemente cómo se enfrentaban estos autores a la pobreza extrema que convive en un sistema de propiedad privada. En principio el pobre de solemnidad podía recurrir a esa propiedad común primigenia del inicio de los tiempos, pero el peligro que entrañaba esta grieta colectivista a la propiedad privada hizo que poco a poco revisaran sus modelos hasta que prácticamente el acceso teórico a este supuesto se hizo impracticable. Ya en el siglo XVII, cuando el pensamiento escolástico se secularizó, aparecieron los primeros tratados donde el recurso a la “extrema necesidad” desapareció. En su lugar la propiedad se comenzó a tratar como un problema que debería solucionarse no a través del derecho natural, sino mediante el auspicio de las leyes civiles: las leyes de pobres. Sin embargo, la disertación sobre estas leyes era anterior al siglo XVII. En sus inicios esta discusión no sólo intentaba compatibilizar propiedad y ausencia de pobreza, además incluía una importantísima disertación sobre derechos fundamentales.

## 3. La controversia Vives y Soto

La controversia entre el dominico Domingo de Soto y el humanista Luis Vives en el siglo XVI, constituye un antecedente de la discusión que más tarde iban a enfrentar a los economistas clásicos en el siglo XIX y que en muchos aspectos llega hasta nuestros días. En esta polémica podemos encontrar las dos posturas clave en el tratamiento de la pobreza: por un lado, quienes atribuyen al Estado el pleno desarrollo de los medios para erradicar la pobreza aún a expensas de limitar los derechos individuales y, por otro, quienes confían en que los mismos pobres, si se les da la oportunidad, pueden muy bien contribuir a aliviar su miseria.

Como es sabido Luis Vives, en su tratado *El socorro de los pobres* (1526), propone un sistema de secularización de la beneficencia. Para ello desarrolla una serie de medidas encaminadas a ayudar a los necesitados. *Grosso modo*, su sistema se basa en la conscripción de los pobres en sus municipios respectivos y la expulsión de los forasteros (Vives, 1997, Cap.II, L.II). Además propone un trato diferencial entre los pobres de solemnidad, los que nacieron pobres, y aquellos individuos que alguna desgracia les ha conducido lamentablemente a la pobreza. A éstos últimos habrá que tratarlos delicadamente, sin que se hiera su susceptibilidad (Vives, 1997, Cap VII, L II); sin embargo a los primeros hay que supervisarlos atentamente pues muchos de ellos son mendigos con una moralidad cuanto menos sospechosa. En palabras de Vives:

“Si alguno considera su vida, y sus vicios, y los desmanes y delitos que traman cada día, quedará aun más extrañado de que haya quien se digne ni siquiera a mirarlos. Hasta tal punto es cosa perdida todo lo que se les da. En primer lugar

piden con arrogancia y en los momentos más inoportunos exigiendo más que implorando [...]. Hay que ver sus riñas tan rabiosas, sus maldiciones y juramentos, y por una recompensa mínima cien perjuros, o palizas, o muertes; todo ello con una irreprimible fiereza y una crueldad horrible. A veces desdeñan lo que se les da de limosna, si no responde a su codicia y lo rechazan con alardes de disgusto y palabras injuriosas. Una vez recibida la limosna se ríen incluso de quienes se la han dado; [...]. Otros lo guardan con tan increíble avaricia increíble que ni al morir lo manifiestan a nadie. [...] Otros lo derrochan con detestable lujo en cenas opíparas, como ni siquiera los ciudadanos ricos tienen en su casa” (Vives, 1997: 25-7)

Por todo ello Vives propone un cuerpo de censores, “varones de la máxima seriedad y de honradez a toda prueba, para que investiguen la vida y costumbres de los pobres, de los niños, de los jóvenes de los ancianos”. Y no duda en atribuirles la potestad de castigar según su parecer en el caso de encontrar comportamientos licenciosos (Vives, 1997, 94).

Años más tarde el arbitrio de Luis Vives fue atendido por Su Majestad y la mayor parte de su contenido sería elevado a la categoría de ley en 1544 (Martín, 1999, 325). Fue esta legislación la que animó a Domingo de Soto a escribir su opúsculo *Deliberación en la causa de los pobres*, que publicó en Salamanca en 1545.

Soto parte de un argumento propio de la ciencia económica y advierte de que las buenas intenciones tal vez sean insuficientes cuando se quiere solucionar la pobreza. “Las obras para ser virtuosas y buenas –señala- no basta que la materia en que se emplean sea de sí buena, más requieren de otras muchas circunstancias, que sin pareceres de muchos no pueden ser conocidas” (Soto, 1965, 12-13)

Por ello su planteamiento es contrario al de Vives, Soto niega que los pobres tengan que ser confinados y se les prive de la libertad de movimiento que ha de tener cada individuo como persona. Como ya había señalado su maestro Francisco de Vitoria, Soto considera que ninguna ley civil puede imponerse al derecho natural y al derecho de gentes que otorga esta libertad a los individuos. Si esto es así, entonces: “ninguna ley puede prohibir a los pobres ni hacerles raya que no salgan de sus naturalezas a pedir limosnas” (Soto, 1965, 37). Tampoco Soto ve con buenos ojos que la autoridad escrute la vida privada de los pobres para valorar si son o no merecedores de la ayuda (Soto, 1965, 72-3), ni que se condicione la ayuda a un comportamiento adecuado del pobre a los ojos del censor. En todo ello se produce un trato desigual entre ricos y pobres. Y así advierte al Felipe II, a quien dedica el opúsculo, del modo siguiente:

“No traigo esto, muy poderoso señor, a propósito de favorecer los males y engaños de los pobres, sino para mostrar que basta la justicia de los ricos para los pobres. En todos los estados, entre los oficiales, entre los letrados y ministros públicos de justicia, entre los clérigos y entre los frailes, y entre los grandes y entre los prelados, en cada uno en su grado hay flaquezas y pecados y maldades. Y no se arma tanta artillería contra ellos”

Además, añade Soto, el mal que pueden hacer estos hombres pudiente a la república es mayor “que todos cuantos falsos pobres y vagabundos hay en el reino” (Soto, 1965, 80-1).

Por último y referente a la eficiencia de la ley, Soto duda de que el sistema propuesto por Vives atienda mejor a las necesidades de los pobres. Soto piensa que las limosnas serán necesariamente menores: “porque es por extremo grande la diferencia que hace pedir el mismo pobre para remediar su propia necesidad o pedir un rico para cumplir la necesidad de un pobre” (Soto, 1965, 116). Un argumento idéntico al utilizado por los escolásticos en su defensa de la propiedad privada frente a la común: cada cual atiende mejor a lo suyo que a lo ajeno.

#### **4. Leyes de pobres: el gran debate de los economistas clásicos.**

Mucho tiempo después de que Vives y Soto expusieran sus argumentos para remediar la situación de pobreza de sus conciudadanos, los economistas clásicos entablaron un importante debate en el que se discutía de nuevo la eficiencia de la ley. Pese a la distancia cronológica las similitudes en sus razonamientos los entronca en el mismo discurso: aquel que ve claras contradicciones entre los buenos propósitos de una ley y los objetivos reales que consigue.

El contexto del debate fue la reforma de la *antigua ley de pobres* que tuvo lugar en el último cuarto del siglo XVIII en Inglaterra. Al igual que la ley de pobres de 1544, la antigua ley de pobres inglesa que databa de comienzos de siglo XVII incluía ciertos límites al libre movimiento de los pobres: a los pobres se les prohibía mendigar fuera de sus parroquias de origen, de tal modo que quedaban confinados en determinadas zonas geográficas y salirse de ellas estaba fuertemente penalizado. El estatuto 43 de la *Ley de Pobres* de Isabel I estableció un sistema de ayuda pública por el cual cada parroquia quedaba obligada a socorrer a sus propios pobres con cargo a unas tasas obligatorias elaboradas a tal fin. Con el propósito de evitar el aumento del número de parroquianos candidatos a ser nuevos subsidiarios, en 1662 con Carlos II la ley isabelina se completó con la ley de domicilio y establecimiento. De acuerdo con este decreto cualquier parroquia podía devolver a su parroquia de origen a la persona que quisiera establecerse antes de alcanzar una nueva residencia (Marshall, D., 1937, p.39). En 1782 se produjo una de las principales modificaciones a la ley de pobres inglesa que se conoce como la *Ley de Gilbert*. Esta ley cambió la vía para obtener la ayuda. Hasta entonces a los pobres capacitados únicamente se les atendía a través de la residencia en un asilo. Con esta Ley se introdujo la “ayuda exterior”, esto es, se subsidiaba directamente a los pobres desempleados con cargo a impuestos locales. Más tarde, en 1795, se firmaron los llamados *Acuerdos de Speenhamland*, donde se estableció un subsidio para los trabajadores cuyos ingresos estuvieran por debajo de un nivel dado determinado por el precio del pan y el número de miembros de la familia (Rodríguez Caballero, 2003, 121).

El enorme gasto que supuso la puesta en funcionamiento de estas dos leyes junto a las desigualdades entre zonas de la carga financiera hizo que surgiera un debate entre los economistas clásicos y en el Parlamento que desembocaría en la conocida como *Nueva Ley de Pobres*, o para ser exactos en la *Ley de Enmienda a la Ley de Pobres* de 1834.

Pero antes siquiera de que surgiera este gran debate Adam Smith, el padre de la escuela clásica, había advertido de las consecuencias económicas de la ley de asentamiento. Según señala en la *Riqueza de las Naciones*:

"Las enormes desigualdades salariales que solemos encontrar en lugares de Inglaterra no muy distantes entre sí probablemente se deben a la obstrucción que la ley de residencia supone para los hombres indigentes que trasladarían su trabajo de una parroquia otra de no mediar los certificados. (...) Por tanto, la escasez de mano de obra en una parroquia no siempre puede compensarse con la abundancia en otras"(Smith, 1988, 217-218)

Las restricciones al libre movimiento de personas producían ineficiencias claras para el mercado de trabajo pero, además, Smith no se muestra muy partidario del sistema de afiliación a las parroquias a través de certificados de residencia. Para él:

"existe una cierta crueldad en este asunto de los certificados, al otorgar a un funcionario parroquial el poder de aprisionar a un hombre de por vida, a pesar de lo inconveniente que pueda ser para él mismo permanecer en el lugar donde ha tenido la desgracia de adquirir lo que se llama residencia, o a pesar de las ventajas que piense obtener viviendo en cualquier otro sitio"(Smith, 1988, p.220).

De nuevo aparece el argumento de Vives sobre la violación de derechos que supone la conscripción de los pobres en determinados territorios, una violación que limita las posibilidades de que sea a propio necesitado quien intente salir de la pobreza por sí mismo.

Más tarde, Thomas Robert Malthus, en su *Ensayo sobre el Principio de la Población* (1798) iba a completar el rechazo smithiano a las leyes de asentamiento con la crítica frontal al sistema *Speenhamland*. Según él los subsidios a los pobres no haría otra cosa sino aumentar los precios, en la medida que el aumento de la demanda de los ingresos adicionales no puede en ningún caso favorecer un aumento de la producción (Malthus, 1998, 320-321). Claro está Malthus mantenía como supuesto su teoría de la población, esto es, suponía que la mínima elevación de los salarios reales por encima del nivel de subsistencia haría aumentar la población y en consecuencia volver a ese nivel de mínimos. Sólo así se puede entender la frase siguiente: "cuando las subsistencias son escasas en proporción al número de habitantes, importa bien poco que los miembros más pobres de la sociedad posean dos chelines o cinco. En cualquier caso, tienen que reducirse a comer los alimentos más ordinarios, y en la menor cantidad" (Malthus, 1998, 321)

En conclusión, el salario real, medido en poder de compra, es el mismo para los pobres con o sin subsidios, por consiguiente demuestra la ineficacia de este tipo de ayudas. Además, Malthus señala el perjuicio para el resto de la población pues dando al pobre una mayor parte de la producción de la que disfrutaba antes “disminuye la que corresponde a los demás” (Ibidem, 322).

Otro de los argumentos maltusianos sobre las leyes de beneficencia se centra en la modificación del sistema de incentivos. Malthus desarrolla el siguiente argumento:

“El estímulo de bastarse a sí mismo parece ser absolutamente necesario para fomentar la felicidad de la gran masa de la humanidad y toda tentativa de carácter general que haga debilitar este estímulo, por muy benévolas que sean sus intenciones, frustrará siempre sus propios fines. Si se incita a los hombres a casarse contando tan solo con la perspectiva del socorro de la parroquia, no sólo se les tienta injustamente para que atraigan sobre ellos mismos y sobre sus hijos la infelicidad y la sujeción a otros, sino que se les tienta también, sin que ellos se den cuenta, a que perjudiquen a todos los que pertenecen a su clase” (Malthus, 1998,331)

Cuando esto sucede “se engendra el descuido y la falta de frugalidad que pueden observarse en los pobres”, al contrario de lo que sucede entre los pequeños comerciantes y cultivadores del país.

Por último y en relación con las leyes de asentamiento criticadas por Smith, Malthus, al igual que su maestro, incide en la violación de derechos que conlleva la ley. Para él, por efecto a ayudar a algunos pobres, el resto de la población se ve afectada por “una serie de leyes irritantes, molestas, tiránicas” y “contrarias a las ideas de libertad” (Malthus, 1998, 332-333).

Años más tarde a la publicación del *Ensayo* de Malthus, la controversia sobre las leyes de pobres recobró fuerzas. En 1818 el número de indigentes socorridos alcanzó el millón y medio y los gastos que acarrearaba el sistema se disparó (Blaug, 1973, 325). Fue entonces cuando aparecieron los *Principios* de David Ricardo. Al igual que Malthus, Ricardo manifestó su rechazo y propuso su abrogación de “forma gradual” (Ricardo, 1973, 81). De nuevo aparece el argumento sobre los efectos perniciosos no sólo sobre el pobre sino sobre la comunidad entera. La posición ricardiana al respecto es tan clara que la lógica de acontecimientos probables la equipara a las leyes naturales:

“No es más cierto el principio de la gravitación universal que la tendencia de tales leyes a cambiar la riqueza y el poder, en miseria y debilidad; apartan los esfuerzos del trabajo de todo objeto que no sea el de atender a la sola subsistencia; se oponen a toda distinción intelectual; ocupar de continuo la mente en satisfacer las necesidades del cuerpo; y así llegará un momento en que todas las clases sociales se verán infectadas por la plaga de la miseria universal”(Ricardo, 1973, 82-3)

Parece ser que en los años veinte el número de pobres socorridos descendió pero volvió a elevarse al millón de personas al comienzo de los años treinta. Fue entonces cuando se el gobierno creó una Comisión Real que valorara la

pertinencia de la modificación de la Ley de Pobres (Blaug, 1973, 326). En esa comisión se encontraba W. Nassau Senior y Edwin Chadwick, entre otros economistas.

Más allá de las recomendaciones ofrecidas en *El Informe de la Comisión de la Ley de Pobres* que más tarde se elevaría a norma, lo que aquí nos interesa destacar es de nuevo los argumentos a las ineficiencias que para estos economistas creaba el sistema de subsidios de la antigua ley, unos subsidios que “provocaban las expectativas más despilfarradoras sobre parte de los demandantes, que concebían que un fondo inagotable estaba a su disposición”. La indolencia y el vicio eran los efectos de una caridad tan indiscriminada (Senior, et. al., 1905, I, 1, 80). Para solucionar estos efectos perniciosos sobre el sistema de incentivos esta Comisión propuso que se aplicara el principio conocido desde entonces como “de la menor elegibilidad”: el socorro habría que realizarse en lugares tan poco atractivos que el pobre siempre prefiriese buscar otra vía antes de acudir al auxilio público. Este mismo principio iba a ser el que apoyara sin recelos John Stuart Mill, el último gran economista clásico, que alertaba de las ineficiencias de una ayuda indiscriminada del modo siguiente: “Si se hace que la situación de una persona que recibe el socorro sea tan aceptable como la del trabajador que se sostiene con sus propios esfuerzos, el sistema hiere a la raíz de todas actividad individual” (Mill, 1996, 827)

Según él, La ley de Pobres de 1834, por tanto, eliminaba esta posibilidad en la medida que cada uno tenía motivos muy fuertes para prescindir de la ayuda a través de cualquier otra vía.

## 5. Conclusiones

Llegamos al punto de recapitular esta digresión en torno a la pobreza. A lo largo de las páginas anteriores hemos expuestos algunas de las reflexiones de autores que alertaron con sus palabras de las consecuencias probables de unas leyes que inicio querían solucionar una de las principales preocupaciones sociales de todos los tiempos: la pobreza. Todos ellos elaboraron lo que hoy en día se conoce como “análisis económico de la ley”; un campo de investigación –híbrido entre la economía y el Derecho- relativamente joven si se compara con la antiquísima historia intelectual que hemos intentado recorrer más arriba. Durante los últimos cuarenta años de vigencia de esta relativamente nueva disciplina los investigadores han volcado sus esfuerzos en estudiar la eficiencia de las leyes.

Como hemos visto, este papel intenta de alguna manera recuperar las ideas de autores del pasado que elaboraron un análisis económico de la norma. Las leyes de pobres eran un terreno fértil para este tipo de especulación. Por una parte ellas surgen de la obligación moral que la sociedad tiene con los más necesitados. Sobre esta cuestión no hay apenas controversia en la sociedad: existe prácticamente unanimidad respecto de que es deseable reducir la pobreza. Por su parte, el economista como tal no tendría siquiera que

inmiscuirse en argumentos morales si sigue fielmente la tesis de David Hume sobre la imposibilidad de extraer proposiciones morales de hechos científicos. Una cuestión diferente es el medio que se utilice para conseguirlo y aquí es donde cabe el análisis económico. Este es el asunto conflictivo porque en muchas ocasiones el diseño ideado para reducir la pobreza da como resultado el objetivo contrario. La importancia del análisis económico que alerta de las consecuencias probables y probadas de una norma radica precisamente aquí, no en discutir si debemos o no reducir la pobreza; los economistas, como hombres también con corazón, han estado y estamos básicamente de acuerdo.

Por todo ello la pequeña historia que recorre este papel no cuestiona los principios morales, tan solo descubre a aquellos autores que se percataron de que para solucionar el problema de la pobreza las buenas intenciones no son siempre suficientes. Y así hemos visto que si en la Biblia se hablaba del uso en común del mundo entero en manos de todos los hombres, pronto teólogos, filósofos y políticos advirtieron que era necesaria la apropiación particular si se quería obtener de ese regalo divino lo necesario para la subsistencia además de disfrutar de una convivencia pacífica. También desde principios de los tiempos se consideró inmoral que los hombres perecieran de hambre, pero para muchos autores del pasado este problema no podía solucionarse dando al necesitado la plena capacidad de tomar lo que él mismo estimara por conveniente. Y, aunque la caridad pública parecía el modo más directo de solucionar estos problemas, fueron muchos quienes protestaron ante sistemas públicos que limitaban las libertades de los menesterosos y reducían las posibilidades de encontrar sustento en otros lugares. Nuevos modelos de caridad dieron paso a nuevas críticas. Cuando los subsidios directos comenzaron a aplicarse, a los economistas les tocó prevenir a la sociedad de que era previsible que aumentarían los precios y que probablemente incentivarían la indolencia, el vicio y el despilfarro.

Visto todo ello no es de extrañar que precisamente el origen de la ya tan manida descalificación a la ciencia económica partiera del debate inglés sobre la Ley de Pobres de 1834 (Gordon, 1995, 211-212). El economista por entonces comenzó a profesionalizarse y fueron distinguibles algunos de sus rasgos. Por primera surgió el debate entre los economistas que intentaron defender sus propuestas políticas porque eran “científicas”, y parte de la sociedad que debatía las propuestas no con una crítica concreta a sus argumentos, sino con una descalificación general a la ciencia social. Algo que a día de hoy, desgraciadamente, continúa siendo bastante común.

Puede que tuviera algo de razón Thomas Carlyle cuando llamó a la economía “ciencia lúgubre” y tal vez sea imposible separarla por completo de la ideología dominante, pero el simple hecho de que haya habido hombres que desde al menos el siglo XIII hayan coincidido en cierto tipo de conclusiones acerca de la eficiencia de la propiedad privada, la necesidad de que esta esté protegida, el establecimiento de una caridad pública que no menoscabe las libertades de los pobres e insistan en la ineficiencia que acarrearán los subsidios, es suficiente como para que cualquier político actual con inteligencia al menos lo tome en consideración.

## **Bibliografía:**

Aquino, Tomás de, (1963): *Summa Theologica*, Vol III: Secunda Secundae, Madrid. BAC.

Blaug, Mark, (1973): *Teoría Económica de Ricardo*, Madrid, Ayuso.

Filmer, Robert, (1991), [1680]: *Patriarcha and Others Writings*, Cambridge University Press, Cambridge.

Gordon, Scott, (1995): *Historia y filosofía de las ciencias sociales*, Barcelona, Ariel.

Grocio, Hugo, (1925) [1625]: *Del Derecho de la guerra y de la paz*, Madrid, Editorial Reus.

Malthus, Thomas Robert, (1998) [1798]: *Ensayo sobre el principio de la población*, México, Fondo de Cultura Económica.

Marshall, D. (1937): "The Old Poor Law, 1662-1795", *Economic History Review*, viii, pp.39-47

Martín Martín, Victoriano, (1999): "La controversia de los pobres en el siglo XVI", en Fuentes Quintana (dir.). *Economía y Economistas Españoles. De los orígenes al mercantilismo*, 2, Barcelona, Galaxia-Gutenberg-Círculo de Lectores, pp. 295-339.

Mill, John Suart. (1996) [1948]: *Principios de Economía Política* [1948], México, Fondo de Cultura Económica.

North, Douglass C., (1994) [1981]: *Estructura y cambio en la Historia Económica*, Madrid, Alianza.

Pufendorf, Samuel (1935) [1672]: *De Jure Naturae et Gentium libri octo*, Oxford, The Clarendon Press.

Ricardo, David, (1973) [1817]: *Principios de Economía Política y Tributación*, México, Fondo de Cultura Económica.

Rodríguez Caballero, Juan Carlos, (2003): *La economía laboral en el periodo clásico de la Historia del Pensamiento Económico*, Tesis Doctoral, Universidad de Valladolid.

San Emeterio Martín, Nieves (2003): "La propiedad ante la necesidad", *Sociedad y Utopía*, n.22, pp. 49-65

San Emeterio Martín, Nieves (2005): *Sobre la propiedad. El concepto de propiedad en la Edad Moderna*, Tecnos, Madrid.

Selden, John, (1636): *Mare Clausum seu Dominio Maris*, London, Will. Stanesbeii pro Richardo Meighem.

Senior, Nassau W., Edwin Chadwick, et al, (1905): *Poor Law Commissioners' Report of 1834*. H.M. Stationery Office. Library of Economics and Liberty. <<http://www.econlib.org/LIBRARY/YPDBooks/Reports/rptPLC0.html>>.

Smith, A., (1988) [1776]: *Investigación sobre la Naturaleza y Causas de la Riqueza de las Naciones*, Barcelona, Oikos-Tau.

Soto, Domingo de, (1965) [1545]: *Deliberación en la causa de los pobres*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos.

Soto, Domingo de (1968) [1556]: *De la Justicia y del Derecho (De Iustitia et Iure)*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, Vol. III.

Vitoria, Francisco, (1937): *Comentarios a la Secunda Secundae de Santo Tomás*, R.P. Vicente Beltrán de Heredia Ed., Salamanca, Tomo III, q.66 a.7, vol III.

Vives, Juan Luis, (1997) [1526]: *El socorro de los pobres, La comunicación de Bienes*, Madrid, Tecnos.