



EGUZKILORE

Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología.
San Sebastián, N.º 5 extraordinario - Diciembre 1992.

“Droga, Bioética y Política”

Presentación. Desde el Centro Internacional de Investigación	5
SYMPOSIUM INTERNACIONAL: “Atención al drogadicto”	9
• J. Castaignede. Estrategias de apoyos preventivos	11
• T. Firchow. Toxicomanía y normativa legal en Francia	17
• J. Giménez. Alternativas sociales	27
• J. Hurtado. Consumo y prevención en el Perú	35
El consumo de drogas y su prevención en Suiza	45
• A. Messuti. Alternativas a la privación de libertad	71
• J. Pardo. Alternativas sociales	77
• G. Zabaleta. Servicios comunitarios, apuesta de futuro	81
CURSO DE VERANO: “Criminología y Bioética”	85
• A. Beristain. ¿La ética civil supera a la eclesial?	87
• F. Goñi. DNA y Herencia: Problemas éticos	97
• H.-G. Koch. Ética médica y Derecho médico	113
El control de la natalidad y el Derecho Penal	123
Una muerte digna	133
• C. M. Romeo. Las respuestas del Derecho español	143
La utilización de embriones con fines de investigación	151
El diagnóstico preconcepcivo y el diagnóstico prenatal	159
• G. Tamayo. Criminología y Bioética	167
CURSO DE VERANO: “Filosofía y Sociología políticas”	171
• A. Arteta. Actualidad de Tocqueville sobre la democracia	173
Individuo y forma capitalista de su tiempo, según Marx	189
De la piedad y la política	209
• A. Beristain. El estado no tiene el monopolio de la violencia	227
• J. R. Recalde. Orden y Razón de Estado	239
Responsabilidad en un sistema de partidos	253
Autonomía del individuo y promoción de la “vida buena”	265
MISCELANEA	277
• J. M. Rdz. Delgado. Fundamento cerebral de las creencias	279
• E. Ruiz Vadillo. La Sociología jurídica	287
• A. Beristain. G. Kaiser Doktoareari Laudatioa	297
• G. Kaiser. Kriminologiaren betekizuna	313
• VII Coloquio Inter-Asociaciones. Crimen organizado	323

EGUZKILORE

Número Extraordinario. 5
 San Sebastián
 Diciembre 1992
 239 - 252

ORDEN Y RAZON DE ESTADO

José Ramón RECALDE

Consejero de Justicia del Gobierno Vasco

Palabras clave: Política, Ética, contrato social, razón de Estado, control social, pacto.

Hitzik garrantzizkoenak: Politika, etika, gizarte elkargo, Gobernu-arau, gizarte kontrola, elkarpede.

Mots clef: Politique, Éthique, contrat social, raison d'Etat, contrôle social, pacte.

Key words: Politics, Ethics, social contract, reason of State, social control, pact.

Comienza Meinecke su estudio clásico sobre la razón de Estado con una reflexión que deja planteado el problema fundamental sobre la ética del gobernante: "Cratos y ethos edifican de consuno el Estado y hacen la historia"¹. Demasiado simple sería, no obstante, la consideración de estos dos elementos como el enfrentamiento entre el afán de poder, por una parte, y el de justicia, por otra. Más correcto sería entender que el poder no es solamente algo que se explica desde una pasión de mando sino que también es la imposición de un orden que también los súbditos consideran necesario; además, el ejercicio de ese poder se somete a una necesidad que establece unas reglas técnicas o de juego muy precisas. A su vez, la justicia, o bien es un modelo ideal nunca realizado, o bien, en la medida en que se realiza, queda mediatizada por la necesidad del poder.

1.- MEINECKE, F. *La idea de la razón de Estado en la Edad Moderna*. Madrid, 1959. Instituto de Estudios Políticos, p. 6.

“Cratos” alude, por lo tanto, a un campo de necesidades que invade el campo del “ethos”, mostrando el profundo conflicto en que consiste el ejercicio de la política. Max Weber lo expresa, en una frase gráfica: “quien hace política pacta con los poderes diabólicos”².

Pero el pacto con los poderes diabólicos no supone necesariamente una incondicionada apetencia de poder, sino que puede tener dos tipos de justificación ética: la política es el ejercicio de un poder que existe para evitar la situación de guerra; este ejercicio habrá de tener en cuenta el bien de los gobernados. En el primer caso nos hallamos ante la función de salvación del pueblo; en el segundo, ante la función benefactora del gobernante. En buena parte las dos líneas de argumentación han caminado por vías distintas: la primera engarza con las formas más clásicas del contrato social mientras que la segunda con las de la razón de Estado. Efectivamente, en el primer caso se argumenta que el fundamento sobre el que se debe edificar cualquier justificación del poder es el de salir del estado de naturaleza; en el segundo caso el gobernante confiere un sentido al ejercicio de su poder imponiéndose el deber de promover el bien de los súbditos. No obstante, las dos líneas de argumentación inciden en la consideración de que la relación existente entre necesidad y política es condición previa tanto del mando cuanto de la ética.

En el primer caso nos hallamos ante el tema recurrente del estado de naturaleza, como una situación de la que hay que huir, pues supone la guerra de todos contra todos. Esta es la pasión fundamental en el pensamiento de Hobbes: el poder legítimo es el que evita la situación de guerra. “La naturaleza de la guerra no consiste en el hecho de la lucha, sino en la disposición conocida hacia ella, durante todo el tiempo en que no hay seguridad de lo contrario”³. Es así para Hobbes la inseguridad y el temor lo que determina la condición general de la guerra, más aún que la efectividad de sus males. Y el tiempo de guerra se describe en el famoso párrafo del *Leviatán*:

“Lo que puede en consecuencia atribuirse al *tiempo de guerra*, en el que todo hombre es enemigo de todo hombre, puede igualmente atribuirse al tiempo en el que los hombres también viven sin otra seguridad que la que les suministra su propia fuerza y su propia inventiva. En tal condición no hay lugar para la industria; porque el futuro de la misma es inseguro. Y, por consiguiente, tampoco cultivo de la tierra; ni navegación, ni uso de los bienes que pueden ser importados por mar, ni construcción confortable; ni instrumentos para mover y remover los objetos que necesitan mucha fuerza; ni conocimiento de la faz de la tierra; ni cómputo del tiempo; ni artes; ni letras; ni sociedad; sino, lo que es peor que todo, miedo continuo, y peligro de muerte violenta; y para el hombre una vida solitaria, pobre, desagradable, brutal y corta”⁴.

Aun cuando el marco teórico del pensamiento de Hobbes sea muy distinto del que funda la razón de Estado, no cabe duda de que, si lo consideramos desde el

2.- WEBER, Max. *El Político y el científico*. Madrid, 1967. Alianza Editorial, p. 173.

3.- HOBBS, T. *Leviatán*. Madrid, 1980. Editora Nacional, p. 225.

4.- HOBBS, T. *Ibidem*, p. 225.

súbdito, tiene en su punto de partida una base común: el poder político le resuelve un problema fundamental: el de salvarle de la inseguridad. Desde la otra perspectiva, también Maquiavelo lo afirma cuando dice que —a diferencia de la minoría que quiere mantener el poder— los hombres, en general, esto es, los súbditos, quieren “vivir seguros”⁵.

Huir del tiempo de guerra, vivir en paz, es, por lo tanto, lo que mantiene al Estado. Pero todo esto provoca una consecuencia notable: el poder creado adquiere una autonomía, que comporta graves consecuencias políticas, jurídicas y éticas.

En efecto, el poder político tiene necesidad de ser mantenido, frente al siempre acechante desorden, esto es, frente a la recaída en el estado de naturaleza. La reflexión de Hobbes, sobre el control social, como fundamento del poder, oscila entre la idea de justificación o legitimación del mismo y la mera explicación naturalista. Pero, de todos modos, incluso la justificación no es algo que deriva directamente del pacto; no se trata, en efecto, de que los súbditos estén moralmente obligados a acatar el orden político porque los pactos deban cumplirse. Ocurre, por el contrario, que, por huir de la guerra, los miembros de la sociedad civil dan origen a ese poder desproporcionado —al monstruo Leviatán— de quien deriva todo mandato y derecho. El miembro de la sociedad civil abandona la autonomía del estado de naturaleza —que es el tiempo de guerra— y resigna en el Estado todo poder. Así nacen el orden y el derecho. Del pacto no deriva compromiso moral —“Los pactos no son nada sin la espada”⁶— sino fuerza. El compromiso moral, en todo caso, es el resultado del salto lógico que Hobbes realiza al pasar de una norma práctica a una norma ética; si quieres evitar el tiempo de guerra *debes* aceptar el poder del Estado⁷.

Está claro que el mantenimiento del Estado exigirá, a su vez, que éste tenga en cuenta a los súbditos. Pero tampoco esta reflexión tiene, en principio, un sentido moral, sino pragmático. Si el soberano no tiene en cuenta el bienestar de sus súbditos se expone a perder el poder y, si bien la rebeldía contra el soberano es un crimen —puesto que el derecho emana del soberano— la rebeldía, una vez que haya triunfado y haya constituido un nuevo poder, ha dejado de ser un crimen y es la fundadora del nuevo derecho.

Para pasar a otra consideración de la ética política, o problema de una más compleja justificación del poder, les será preciso a los contractualistas partir de unas

5.- MAQUIAVELO, N. *Discursos sobre la Primera Década de Tito Livio*, Madrid, 1987. Alianza Editorial, p. 50.

6.- HOBBS, T. *Ibidem*, p. 225.

7.- Para comprender el salto lógico desde un “deber” práctico a un “deber ético habría que referirse a la ontología de Hobbes, para el que la moral está explicada en última instancia, por su mecanicismo. La racionalidad es un momento de la mecánica general. Esto quiere decir que se trata de un elemento necesario del movimiento social. Así puede entenderse que las obligaciones morales, que son la de obedecer, para el súbdito, y la de ejercer el poder, para el gobernante, deriven de la mecánica. Sobre el “ser” y el “deber ser” en Hobbes: Vd.: Macpherson C.B. *La Teoría política del individualismo posesivo*. Barcelona, 1970. Fontanella. En particular: pp. 69-82.

premisas distintas de las de Hobbes. Estas premisas distintas son las liberales o las democráticas, que justifican desde otras perspectivas la obligación derivada del pacto o los límites del mismo. Será ésta, desde distintos enfoques, la tarea de Locke, Rousseau o Kant, en la que insisten los neocontractualistas actuales.

Por el contrario, la otra línea del pensamiento político, la que funda la razón de Estado, aunque parte del mismo requerimiento que el de Hobbes —vivir en paz— no elimina, sino que provoca, desde el primer momento, el conflicto moral, que es el que se produce entre el comportamiento público y el privado. Conflicto que continuará presente, aun cuando los presupuestos absolutistas de la doctrina de la razón de Estado hayan ido cediendo ante concepciones democráticas y liberales de la política.

Ocurre esto seguramente porque la perspectiva de la razón de Estado es siempre la del gobernante, mientras que la del contractualista es la del gobernado. El contractualista exige que, una vez explicado o justificado el poder, el gobernado lo acepte, pero no somete a juicio los problemas del gobernante⁸. Por el contrario, la razón de Estado es una provocación continua a que el gobernante se haga eco de sus actitudes, deberes y opciones desde el interés público; también a que asuma las contradicciones de su situación. Acaso cuando el contractualista asume una nueva dimensión —en Rousseau o en Kant— a través de la concepción de la “volonté générale”, la responsabilidad moral del gobernante comienza a identificarse con la del pueblo.

El condicionamiento de hecho de la política, e incluso la asunción ética de este condicionamiento, conceptos básicos en el problema de la razón de Estado, se encuentran planteados en el pensamiento de Maquiavelo.

La reflexión de Maquiavelo, en efecto, sigue viva en cualquier época, como la nuestra, en la que se nos hace patente la separación entre las esferas privada y pública. Los conceptos de necesidad, virtud y fortuna, son el modo original que a ese pensador le ha servido para reflexionar sobre lo específico de la política y sobre los problema éticos que derivan de ello.

La “virtù” del príncipe es considerada, en un primer aspecto, como la exigencia lógica para el ejercicio del poder. Pero esta “virtù”, ni tiene en principio una estimación moral, ni puede ser asimilada a la “virtù” del pueblo.

Aun cuando no excluye, como veremos, el elemento ético en la política, su idea de “virtù” no tiene, en principio, una estimación moral. La apelación del “cuatrocento” humanista a la virtud del gobernante, materia de los “espejos para príncipes”, está encaminada, a vencer la fuerza de la fortuna, y en esto Maquiavelo coincide con sus predecesores. Sin embargo, el concepto de virtud cambia radicalmente. No

8.- Se entiende que en este momento sigo considerando la actitud del contractualista hobbesiano, y no la del liberal o democrático. Cabría apuntar, no obstante, cómo la teoría de la democracia también ha insistido mucho más en una perspectiva horizontal —consideración desde los gobernados— que en una perspectiva vertical, o relación gobernante-gobernado. Vd. sobre este tema: SARTORI, G. *Teoría de la Democracia*, Madrid, 1987. Tomo I, Cap. VI.

se trata ya, en efecto, ni de la posesión por el Príncipe de las virtudes cardinales o cristianas, como ya antes pedía Petrarca, ni de otras específicas del gobernante —liberalidad, decencia, honor—, ni de la posesión de las virtudes del ciudadano en grado excelso. Por el contrario, la virtud consiste, fundamentalmente, en la fuerza y aptitud para mantener el poder y, en última instancia, en una “disposición flexible” que le permita cambiar de conducta “según lo mandan los vientos de la fortuna y las variaciones de las cosas”⁹.

La lógica de la acción política no se puede sostener, sin embargo, sobre la sola idea de la “virtù”. Por el contrario, si la “virtù” es fuerza y oportunidad para “mantener lo stato”, tales cualidades no pueden ser consideradas sin relacionarlas con otros dos elementos fundamentales de la lógica de la acción política, como son la necesidad y la fortuna.

“Necesidad” quiere decir el peso de la realidad como condicionante de la acción política, y “fortuna” el elemento aleatorio imprevisible. Pero la apelación a estos dos elementos de la realidad de la acción política no son significativos más que en su relación con la “virtù” del político.

La necesidad es así una condición de base de la política, afirmación ésta que no pasa de ser una simple apelación al realismo. Sin embargo, en la lógica de la acción política, tal condición de base no puede ser entendida, simplemente, como algo externo a la acción sino que es, a su vez, el resultado de la acción. La necesidad no es, por lo tanto, sólo el dato previo y condicionante de la acción, sino una situación también provocada por la acción humana. “Las instituciones y las leyes (ordine y leggi) que perduran son precisamente aquellas que recrean una suerte de ‘necesidad artificial’ que hace que los individuos tengan que comportarse con ‘virtù’”¹⁰. La necesidad es, por lo tanto, un material humano para la acción del estado, hasta el punto de que “se deben ordenar las cosas de modo que las leyes impongan esa necesidad”¹¹. La necesidad es así un condicionamiento para la “virtù” del político, pero la “virtù” conforma también la necesidad que es, así, creación o construcción humana. Idea fértil que ha sido retomada en la reflexión hegeliana, en la marxista —dialéctica entre fuerzas de producción y relaciones de producción— en la de Lenin —condiciones objetivas y subjetivas— o por Sartre.

Pero, si la necesidad es condicionante cierta, certidumbre, que determina la acción del político, la fortuna es *certidumbre*. Maquiavelo, y el posterior pensamiento

9.- MACHIAVELLI, N. *Il Príncipe*. Milano, 1986. Gruppo editoriale Fabbri, Bompiani, Sonzogno, p. 89.

SKINNER, G. *Los fundamentos del pensamiento político moderno -I- El Renacimiento*. México, 1985, F.C.E. pp. 142-163.

10.- AGUILA, Rafael del. “Maquiavelo y la teoría política renacentista”. En *Historia de la Teoría política -2-* Madrid, 1990. Alianza Editorial, p. 112.

11.- MAQUIAVELO, N. *Discurso sobre la Primera Década de Tito Livio*. Madrid, 1987. Alianza Editorial, p. 30.

Esta es la “necessità ordinata delle leggi” a la que se refiere Meinecke, que para Maquiavelo sería “creadora del más excelente material humano en los Estados”. MEINECKE, F. *Ibidem*, p. 40.

sobre la razón de Estado, adoptan frente a la fortuna, una visión optimista que se traduce en el lema clásico de que “fortuna audaces iuvat” o acaso, mejor aún, en la idea de que “virtù vince fortuna”. La virtud, en Maquiavelo, supone una condición práctica —las cualidades que se necesitan para salvar la vida y conservar la libertad del propio país— y una condición ética —el compromiso con la cosa pública—. ¿A cuál de estas dos condiciones se debe el premio de que la “virtù vince fortuna”? No es fácil deducir, en Maquiavelo, que tal recompensa sea un premio ético sino, simplemente, la conclusión de que, de hecho, pensar y actuar en la lógica de la “res pública”, es lo que logra dominar lo imprevisto.

Pero así quedan abiertos, desde Maquiavelo, dos problemas que estarán presentes en el posterior pensamiento de la “razón de Estado” e incluso en la reflexión política actual: el primero es el de la separación de la ética pública y la privada; el segundo, el de la coherencia de la tesis de que la fortuna pueda ser dominada por la virtud.

El problema de la separación entre la ética pública y la privada —hoy entre la ética consecuencialista y la de los principios— es obviado por Maquiavelo, pero renace inmediatamente en el pensamiento político. No es exactamente, el de la diferencia entre la virtud del príncipe y la del pueblo: en efecto, ésta conduce a otra reflexión, que es la que explica cómo, en una situación de corrupción general de la república, debe ser el Príncipe quien introduzca en el pueblo la virtud¹². Por el contrario, la contraposición entre ética pública y ética privada es hoy algo que, tras la entrada del pueblo en la política, en las sociedades democráticas, concierne a todos.

Esta separación entre la esfera pública y la privada de la ética ha atormentado a los políticos que han reflexionado sobre ella: “la necesidad de perder el alma para salvar la ciudad”¹³. Es algo distinto de las distintas virtudes por razón de la condición, reflexión ésta que ya estaba en Aristóteles —“hay una valentía propia del gobernante y otra del subordinado, y del mismo modo sucede también con las demás virtudes”¹⁴. Se trata de la contradicción que se establece en la misma persona, sometida a dos reglas de conducta contradictorias.

Se abren así dos campos de reflexión: hay que hacer algo para evitar males mayores precisamente porque la política es autónoma; se trata de realizar, por lo tanto, acciones sólo aparentemente malas, pues son buenas “ante una razón más universal y poderosa”¹⁵. Entre estos dos campos de explicación —autonomía de

12.- El alcance actual de esta contraposición deberá ser considerado más adelante, cuando se trate de la corrupción política en la relación entre líder y pueblo (lección 2.^a).

La diferencia entre virtud del Príncipe y virtud pública del pueblo la establece Maquiavelo en la distinta consideración del tema el “El Príncipe” y los “Discorsi”. Para R. del Aguila esta diferencia es un rasgo fundamental. (Op. cit., pp. 99-109). Tal rasgo también relacionado con la función rectora del Príncipe-partido en Gramsci.

13.- GARIN, E. *La revolución cultural del renacimiento*. Barcelona, 1984. Grijalbo, p. 100.

14.- ARISTOTELES. *La Política*, Madrid, 1981. Editora Nacional, p. 72.

15.- MONTAIGNE. *Essais*, París. Pleiade, p. 607.

la ética política y subsunción de lo público y privado en una razón más universal— se debate el problema de la razón de Estado. En todo caso, el “pathos” en el que se vive el conflicto exige un convencimiento, por parte del gobernante, de la nobleza de la acción política; este convencimiento será más necesario en el primer campo al que nos referíamos, esto es, cuando el conflicto se plantea como contradicción no superada —la autonomía y no la razón universal— y, sobre todo, cuando la reflexión sobre el poder se plantea al mismo tiempo como reflexión sobre la necesaria limitación del poder.

El optimismo ético de Maquiavelo es vivido como conflicto interior —como pathos— por Federico el Grande. Ya Meinecke anunciaba que el obrar según la razón de Estado oscila constantemente “entre la luz y las tinieblas”¹⁶. Pero esta reflexión se muestra con un máximo de instensidad en el caso de Federico. La posteridad —dice— “distinguirá en mí entre el filósofo y el príncipe”¹⁷. Se enfrentan en el monarca, en efecto, dos pensamientos políticos: el humanitario, inspirado por la Ilustración, y el del poder, derivado de la necesidad: el segundo prevalece. Del trío conceptual de Maquiavelo —necesidad, virtud, fortuna— para el monarca prusiano sólo queda una concepción trágica de la necesidad. Asume su derrota ética personal y reconoce que “el hombre entregado a la acción pierde la conciencia”¹⁸. Claro está que existe con todo ello una consideración valorativa y, por lo tanto, ética, de lo público. Pero se produce a costa de la inmoralidad del gobernante. “¿Qué es mejor, que el pueblo perezca o que el príncipe rompa su tratado?”¹⁹.

El segundo modo de superación del conflicto moral por referencia a una síntesis superior, anunciada ya en la cita de Montaigne —“una razón más universal y poderosa”— nos remite a otra línea de pensamiento que se expresa en Spinoza y se desarrolla en la filosofía del idealismo alemán.

Spinoza piensa, al igual que Hobbes, de nuevo desde el gobernado y no desde el gobernante. Y, como Hobbes, entiende que el orden político existe para librar al ciudadano del miedo, de la inseguridad y de la guerra. “No hay quien no desee vivir seguro y sin miedo mientras puede hacerlo”²⁰. Más aún: derecho es poder. “Aquél que dispone de un soberano derecho sobre todos tiene un soberano poder para sujetarlos por la fuerza, o por el temor del último suplicio”²¹. E incluso, con

16.- MEINECKE, F. Op. cit., p. 8.

17.- MEINECKE, F. Op. cit., p. 309

18.- MEINECKE, F. Op. cit., p. 307.

Por lo que hace referencia a la fortuna, su visión es, escéptica. Le ha abandonado el optimismo de Maquiavelo.

19.- MEINECKE, F. Op. cit., p. 314.

Obsérvese que el problema ético lo refiere Federico el Grande al cumplimiento de los tratados. Por el contrario, en el orden interno pensaba que el Estado podía hacerse cada vez más liberal y ético. Se anticipa así a la idea de la razón de Estado como problema internacional, a la que más adelante nos referimos.

20.- SPINOZA, B. *Tratado teológico-político*. -XVI- 14 Salamanca, 1976. Editorial Siguema.

21.- SPINOZA, B. *Ibidem*. -XVI- 24.

Hobbes, la necesidad de que el Estado garantice la paz y la libertad es, en principio, no un orden moral sino la descripción de los límites dentro de los cuales, el poder, o el derecho, se podrán mantener sin riesgo de perderse.

Ocurre, sin embargo, que al poder del Estado se le plantean, en el pensamiento de Spinoza, límites éticos. Para el ciudadano, el Estado ofrece un campo de libertad: el orden político es el que facilita el campo de libertad individual, tolerancia religiosa y libre pensamiento. Pero está claro que esta función sólo se puede cumplir si el Estado garantiza tales libertades. En la medida en que el comportamiento público del Estado ofrezca un campo de libertad y de tolerancia, el ciudadano comprenderá que su poder, esto es, su derecho, le libera. Esta será una comprensión aproximativa y pragmática, que corresponde a ese grado de conocimiento inferior que es, para Spinoza, el orden de la imaginación. Pero la creación de un ámbito político de libertades cumple una segunda función: posibilita que los hombres profundicen en un conocimiento más perfecto. Este conocimiento más perfecto es un ámbito de superación de las contradicciones entre individuo y Estado, pues la última y superior reflexión es la de que ambas realidades son, simplemente, modos de manifestarse de la sola realidad substancial de la Naturaleza.

Así pues, la lógica del poder y la de la libertad, la de la razón de Estado y la del individuo, se reconcilian en cuanto manifestaciones de una sustancia única y la suprema libertad del individuo es, desde su autonomía de pensamiento, adquirir el conocimiento de esta reconciliación.

La necesidad de acabar con el conflicto ético, por referencia a una síntesis superadora es la que ha llevado, tras Spinoza, a los sistemas idealistas de Schelling o de Hegel.

Meinecke observa cómo la razón de Estado, antes del idealismo, brotaba “de las necesidades prácticas de los Estados y de los gobernantes. Lo que se decía, en cambio, del Estado en general, brotaba, de ordinario, de la tradición del Derecho natural. Allí el Estado individual, real; aquí el Estado mejor”²². La solución estaba, por lo tanto, en unir razón y realidad: “lo que es racional es real y lo que es real es racional”²³.

¿Era posible esta justificación “por elevación” de la razón de Estado? Esta eticidad superior del Estado es, en última instancia, la manifestación del Espíritu o autorrealización progresiva de la razón divina. Pero si esto llevaba al reconocimiento de una eticidad superior del Estado, con respecto del gobernante suponía la justificación del maquiavelismo, como ejercicio responsable de esta eticidad. Virtud y destino se reintroducen y adquieren un nuevo sentido. En última instancia, el destino es el despliegue del espíritu universal; pero esta última instancia es algo aprehensible por la razón. Por el contrario, la astucia de la razón consiste en el despliegue de cada uno de los estados, que solamente se comprende por referencia a ese resultado final, pero que a cada uno le lleva al ejercicio de su práctica política particu-

22.- MEINECKE, F. Op. cit., p. 253.

23.- HEGEL. *Filosofía del Derecho*, p. 19.

lar como realidad de la idea moral. Y la función del gobernante, a diferencia de la del filósofo, es la de comprender, no el destino final totalizante, sino el de su propio Estado, como encarnación particular del Espíritu. Esta identificación con la vida de cada Estado es la expresión nueva de la vieja "virtù" maquiavélica, que es entendida por Hölderlin como virtud necesaria para el ciudadano, pero que para Hegel, es más bien la virtud del gobernante.

Tal conciliación totalizante de lo público y de lo privado no era fácil que se mantuviera en el pensamiento historicista posterior. Sin embargo, deja un poso que ha perdurado y que ha influido en la idea de la razón de Estado, por lo menos hasta la Segunda Guerra Mundial: es éste el de confundir el fin o sentido del Estado con su valor. Proclamado así que el Estado *tiene* una función revelada por la historia, tal función *debe* ser cumplida, como realización de un destino ético. Si no se cumple así una conciliación completa de la ética pública y privada, sí aparece la práctica estatal justificada en virtud de un principio superior. Resulta gratificante para la conciencia del gobernante la no atadura a las normas morales que rigen el actuar privado, que se produce cuando se proclama el valor superior de una función histórica del Estado. Pero, si deja de explicarse esa razón superior, sólo queda apelar a una base irracional, o bien volver al concepto de necesidad, como determinante de la acción política.

Meinecke critica a Treitschke cuando éste concluye que el deber ético superior del Estado es fomentar su poder: "afirmarse a sí mismo, he aquí lo absolutamente ético para el Estado"²⁴. El obrar ético en el Estado —dice— "es mucho más oscuro, complicado y problemático que en la persona individual. La responsabilidad ética no se concentra en un alma sola, sino que tiene que ser sustentada por la totalidad, a pesar de que ésta sólo puede obrar a través del órgano que es el hombre de Estado singular. Este dilema hace que el obrar moral del individuo y del Estado tengan una estructura esencialmente distinta". Pero esta contradicción no queda salvada sino, a lo sumo, suavizada, cuando afirma que el Estado no puede identificarse simplemente con el ejercicio del poder. Pues, en última instancia, el poder será "necesidad natural" del Estado. Y lo que marca el conflicto entre la ética del gobernante, o ética pública, y la privada, es precisamente esta idea de que, aunque sea para lograr objetivos éticos generales, "la cosa' exige obrar como no lo haría ni debería hacerlo el individuo entregado a sí mismo".

Alguien tan opuesto al principio de la "razón de Estado", como Herman Heller, nos conduce al mismo callejón sin salida. La institución estatal se justifica —dice— "por el hecho de que en una determinada etapa de la división del trabajo y del intercambio social la certidumbre de destino y de ejecución del derecho hacen preciso al Estado"²⁵. Por "certidumbre de destino" ha de entenderse una común creencia en los principios morales del derecho; por "certidumbre de ejecución", el establecimiento del derecho en cada situación, obligatorio para gobernados y gobernantes. Pero está claro que "tanto el Estado como el individuo se ven forzados a vivir en

24.- MEINECKE, F. Op. cit., pp. 418-9.

25.- HELLER, H. *Teoría del Estado*, México, 1974. Fondo de Cultura Económica, p. 241.

medio de la relación de tensión entre derecho positivo y conciencia jurídica". Para Heller, el problema que se presenta a partir de aquí es el fundamental del conflicto entre razón de Estado y conciencia jurídica del ciudadano. Pero lo que queda sin resolver es otro: el del conflicto interno, dentro de la conciencia del gobernante, entre la ética del Estado, resultado de la necesidad del poder, y la ética individual. "Jamás podrá consistir la justificación del Estado en armonizar, a toda costa, el derecho con la fuerza. Pues todo poder estatal debe su conservación y formación a la voluntad humana, demasiado humana. De aquí que actúan en aquél tanto las fuerzas morales más elevadas como una imponente masa de estupidez y maldad, de infamia y arbitrariedad"²⁶. Pero, incluso reducido el problema, no a la identificación entre Estado y poder, sino al de la necesidad de que el Estado actúe en una realidad estúpida, infame y arbitraria, ¿cómo compagina el gobernante su conducta pública con las exigencias de la norma moral?

Abandonadas las justificaciones por apelación a una ética supraindividual del Estado, queda el gobernante todavía más inerte frente al conflicto entre la ética pública y la privada. Max Weber lo enuncia con lucidez no superada: "Con esto llegamos al punto decisivo. Tenemos que ver con claridad que toda acción éticamente orientada puede ajustarse a dos máximas fundamentales distintas entre sí e irremediamente opuestas: puede orientarse conforme a la 'ética de la convicción' o conforme a la 'ética de la responsabilidad'"²⁷.

No se trata, en efecto, de seguir elucubrando sobre una eticidad superadora de los conflictos entre lo público y lo privado. Se trata, simplemente, de que en el método de la acción está la comprensión de que el político habrá de contar con actos difícilmente defendibles desde una ética de los principios, si se quiere llegar a unos resultados responsables. Naturalmente que el problema no es sencillo y que hemos de pensar que, viviendo el político en el mundo, los mismos principios exigen que tenga un sentido de la realidad, esto es, que se sienta responsable de los resultados de sus acciones. Pero este argumento no es una refutación del pensamiento de Max Weber: "la ética de la responsabilidad y la ética de la convicción —responde— no son términos absolutamente opuestos, sino elementos complementarios"²⁸. Y, en efecto, afirmar que dentro de la convicción ética ha de introducirse la consideración de las consecuencias de los actos propios, es una banalidad. El problema moral sigue siendo el de cómo, para responsabilizarse de las consecuencias, el gobernante "ha sellado un pacto con el diablo, de tal modo que ya no es cierto que en su actividad lo bueno sólo produzca el bien y lo malo el mal"²⁹. En su disputa con Forster, cuando éste afirma que de lo bueno ha de resultar el bien y de lo malo el mal, Weber responde brillantemente que "el desarrollo de todas las religiones del mundo se apoya sobre la base de que la verdad es lo contrario de lo que dicha tesis sostiene. El problema original de la teodicea es el de cómo

26.- HELLER, H. Op. cit., p. 246.

27.- WEBER, Max. *El político y el científico*. Madrid, 1967. Alianza Editorial, p. 163.

28.- WEBER, Max. Op. cit., p. 176.

29.- WEBER, Max. Op. cit., p. 168.

es posible que un poder que se supone, a la vez, infinito y bondadoso haya podido crear este mundo irracional del sufrimiento inmerecido, la injusticia impune y la estupidéz irremediable³⁰. Y, a partir de aquí, precisamente por considerarse responsable de las consecuencias que provoque su acción política, el gobernante se enfrenta al conflicto de una acción que ha de regirse por la ética consecuencialista que no coincide necesariamente con la ética de los principios.

Tanto el maquiavelismo como las más radicales defensas de la “razón de estado” tienden a acentuar el hecho de que el gobernante está desligado de la obligación moral que vincula al ciudadano. Pero el problema ético es otro. El gobernante, como cualquier ciudadano, está sometido a las mismas normas de convivencia que obligan a todos. Ocurre, sin embargo, que para hacer política se le presentará como necesario, para conseguir fines éticos generalizables, realizar acciones no aprobables desde la ética individual.

Este conflicto, como problema ético, tiene dos dimensiones: ¿cómo se justifica?; ¿qué límites tiene?

Probablemente no cabe explicar hoy la razón de ser de la diferencia entre ética privada y pública, más que apelando a que la obligación moral pública está condicionada por la idea de “necesidad” que, como hemos visto, tiene una tradición maquiavélica, pero que también es un elemento jurídico que afecta a la imputabilidad de los actos. La moral pública no sería, entonces, una construcción conceptual, sino la respuesta al trabajo de construcción histórica de las realidades políticas. Para Bobbio se corresponden los pares moral y política, ética de la convicción y de la responsabilidad, ética individual y ética de grupo. La política es la razón de Estado y la moral, la razón del individuo. “Son dos razones —dice— que no se encuentran casi nunca³¹. No es cierto, sin embargo, que estas dos razones no se encuentren casi nunca, en cuanto al contenido de sus preceptos. Por el contrario, tanto el comportamiento individual como los fines y el ordenamiento colectivo guardan hoy una congruencia ética en general, derivada del hecho de que el modelo de la vida pública está también regido por principios éticos como los de justicia, libertad o igualdad. El problema surge debido al hecho de que, para garantizar estos valores generales, la necesidad impone, en ocasiones, un comportamiento del gobernante que entra en conflicto con preceptos éticos que afectan al comportamiento individual.

La segunda dimensión del problema es la de los límites de la ética consecuencialista. El político ha de vivir trágicamente el problema de las “manos sucias”. Pero ¿hasta dónde y hasta cuándo? Bernard Williams plantea el conflicto combinando las preguntas de Platón —“¿cómo pueden gobernar los buenos?”— y de Maquiavelo —“¿cómo gobernar el mundo tal y como es?”—, lo que conduce al resultado: “¿cómo pueden los buenos gobernar el mundo tal y como es?”³².

30.- WEBER, Max. Op. cit., p. 167.

En el mismo sentido, y enfrentándose también a Foster, Meinecke. Op. cit., p. 437.

31.- BOBBIO, N. Voz “Razón de Estado” en *Diccionario de Política*. Madrid-México. Siglo XXI de España.

32.- WILLIAMS, B. “La política y el carácter moral”, en Hampshire, St. *Moral pública y privada* México, 1983. Fondo de Cultura Económica, p. 87.

Está claro que el establecimiento de criterios ético-políticos jerarquizados tras los principios de libertad, justicia e igualdad ponen cauces al comportamiento consecuencialista del gobernante. Tanto los derechos fundamentales como el establecimiento del Estado de Derecho marcan así los límites que, además de jurídicos, son éticos, y que obligan —jurídica y moralmente— al gobernante. El problema surge, cotidianamente, cuando conculcar preceptos éticos en el empleo de los medios no es antijurídico, pero sí se opone a las reglas de funcionamiento moral individual. Y, con mucha más fuerza, el problema se plantea cuando la regla del Derecho no logra imponerse y los ciudadanos temen caer en el Estado de naturaleza: casos como el del crimen organizado o el de los conflictos internacionales.

Existe así, incluso, una conducta del político que es esperada por el ciudadano, aunque no se corresponda al modelo ético que éste considera aplicable a su comportamiento privado. “Algunos proyectos políticos valiosos e importantes fracasarían sin estos actos por los que, sin embargo, la gente honrada y escrupulosa no se inclinaría... *prima facie*”. “Constituye un azar, predecible y probable dentro de la vida pública el que surjan estas situaciones en las que claramente se requiere algo moralmente desagradable. El negarse a cometer en todo momento algo de este tipo, sobre bases morales, es como decir que uno no puede perseguir seriamente ni siquiera los fines morales de la política”³³.

La exposición de esta contradicción no resuelta tiene, como vemos, una tradición maquiavélica, pero ello no significa que la construcción ética de Maquiavelo —la de la radical separación entre la moral pública y privada— pueda satisfacer nuestro juicio ético; como tampoco lo resuelve la supresión del conflicto por apelación a una síntesis hegeliana. Más que una separación entre la moral pública y privada procedería analizar ambas desde una cierta especialización profesional. Como dice Stuart Hampshire, “al ascender a un cargo político y asumir el poder de cambiar la vida de gran número de personas, no sólo se aceptan nuevas responsabilidades, sino también una clase nueva de responsabilidad que, primero, implica el dar cuenta a los partidarios; segundo, políticas que deben justificarse principalmente por sus consecuencias posibles y, tercero, la suspensión de algunos escrúpulos que en la vida privada nos prohibirían utilizar a la gente como medio para un fin, así como el uso de la fuerza y el engaño”. Todo esto “exige que se dé prioridad a algunos deberes y a sus virtudes correspondientes sobre ciertos refinamientos”³⁴.

Como, de lo expuesto hasta ahora, aparece un conflicto moral no resuelto, que nos remite al ejercicio de una virtud procedimental como la prudencia, será preciso insistir en cuáles son los límites que hay que ir estableciendo para reducir la discrecionalidad en la opción moral del gobernante.

El primero de los límites es el de la construcción del Derecho. Si existen, en una sociedad democrática moderna, una serie de valores morales que se incorporan al sistema jurídico —principios fundamentales de convivencia y libertades del

33.- WILLIAMS, B. Op. cit., pp. 76 y 80.

34.- HAMPSHIRE, Stuart. “La moral pública y la privada”. En *Moral pública y privada*, pp. 69-70.

individuo— está claro que tales valores limitan la autonomía ética del gobernante, que tendrá que acomodar su comportamiento a los mismos. E igualmente, actuar conforme a Derecho es, en general, un deber moral específico del gobernante.

Por eso, precisamente, el principio de la “razón de Estado” va perdiendo discrecionalidad dentro del ámbito estatal y se mantiene, no obstante, en el ámbito internacional. En la medida en que el Derecho avanza, la razón de Estado retrocede. Pero un orden internacional que reproduce el “estado de naturaleza” es, por el contrario, el campo de la guerra de todos contra todos. Más aún, la alternativa que se presenta en la actualidad a la sociedad internacional para salir del “estado de naturaleza” es la que existe entre la solución de Hobbes o la de Kant: bien un nuevo Leviatán, que nunca estará por encima de todos los Estados, sino que será la razón del Estado más fuerte, o bien la afirmación del orden jurídico internacional.

El segundo límite a la autonomía ética del gobernante es el ejercicio de su responsabilidad frente a los ciudadanos. No cabe duda de que, tanto de las consecuencias de sus acciones (que es lo que justifica la ética de la responsabilidad) como de los medios utilizados, deberá rendir cuenta ante los ciudadanos. Estos serán los que, en última instancia, habrán de juzgar el ejercicio de esa ética profesional específica del político.

El tercer límite, que rige las opciones del político, es el de evitar la ignominia y la corrupción. La opción moral del gobernante de Maquiavelo es la de que a la patria se le puede salvar también con ignominia. Pues bien, esta idea equivale a considerar la patria como una realidad natural, distinta de la creación y recreación continua de los ciudadanos. Por el contrario, la patria, como cualquier creación social, se sostiene en valores que un comportamiento ignominioso destruye.

Consideremos los casos del crimen de Estado o de la tortura practicada desde el poder. Estos comportamientos ignominiosos no pueden ser analizados desde el pragmatismo de sus objetivos posibles, pues, en sí mismos, son negación del mismo orden de valores políticos que dicen defender.

La parábola que la Historia construyó sobre la opción de Maquiavelo por la ignominia es ilustrativa al respecto: pretendiendo defender la ignominia del Príncipe, con el fin de salvar a Italia de los bárbaros, introdujo una norma que supuso la negación de su propio proyecto. Justificó la lógica del poderoso, con lo que la fortuna, de la mano de los monarcas español y francés, derrotaron la “virtù” del Príncipe.

Si hay, sin embargo, un valor que justifica la ética política de Maquiavelo, éste es el de la denuncia de la corrupción. En su sentido político elemental, la corrupción consiste en la introducción del interés particular por encima del general. Es claro, por lo tanto, que en el modelo ético del gobernante está el evitar la corrupción, como principio sobre el que se sostiene su propia ética profesional.

En la misma idea de la “razón de Estado”, el principio del interés general era el que pretendía justificar las acciones del monarca. Pero, sin embargo, en la sociedad democrática actual, el problema es más complejo. En efecto, recordemos cómo Bobbio agrupaba los pares moral y política, ética de la convicción y ética de la res-

ponsabilidad, ética individual y ética de grupo. Pero la ética de grupo no se equipara pura y simplemente con la ética del Estado sino que “cada vez que un grupo social actúa en defensa propia contra otro grupo se remite a una ética diferente de aquella que, en general, es válida para cada individuo”³⁵. Pues bien, el principio de corrupción está también, no sólo cuando el interés individual se coloca por delante del de la comunidad, sino también cuando se coloca por delante de éste un interés parcial de grupo.

Los límites que hemos considerado a la opción moral del gobernante no evitarán que, en momentos particulares, su acción como político entre en conflicto con sus valores como individuo privado. Sólo desde el uso de la intuición ética es como la virtud política de la prudencia podrá ir resolviendo estas situaciones. Sin olvidar, en última instancia, la reflexión que el gran defensor de la ética de los resultados, Max Weber, hacía:

Es “infinitamente conmovedora la actitud de un hombre maduro (de pocos o muchos años, que eso no importa) que siente realmente y con toda su alma esta responsabilidad por las consecuencias y actúa conforme a una ética de responsabilidad, y que al llegar a un cierto momento dice: ‘no puedo hacer otra cosa, aquí me detengo’”³⁶.

35.- BOBBIO, N. Op. cit., p. 1.252.

36.- WEBER, Max. Op. cit., p. 176.