

Sobre la responsabilidad política

JAVIER PEÑA

Universidad de Valladolid

Dimensiones filosófico-políticas de la responsabilidad

La extendida exigencia de responsabilidad *política* a los gobernantes en los Estados democráticos actuales, lo mismo que las frecuentes denuncias de corrupción, remiten implícitamente a una responsabilidad *moral*. Lo que se sobreentiende en estas demandas (aun en aquellas que obedecen en realidad a una estrategia política y no a una genuina preocupación por la moralidad de la vida pública) es que la actividad política no solamente está sujeta a unos criterios de legalidad, sino que ha de atenerse también a determinados valores o servir a ciertos fines, de cuya realización se considera responsable al titular del poder. En otras palabras, la exigencia de responsabilidad política aparece ligada a una perspectiva de legitimidad: la acción política se justifica, desde tal perspectiva, en tanto pretende objetivos que son considerados moralmente deseables o aceptables y respeta determinados límites axiológicos en las estrategias e instrumentos empleados al servicio de esos objetivos.

Es desde esta perspectiva normativa desde la que la cuestión de la responsabilidad afecta a la filosofía política. La responsabilidad moral es siempre una responsabilidad individual (atañe a la conciencia del sujeto moral), y en cuanto tal no afecta a la reflexión política: a ésta no le importan los problemas morales del individuo político —la «salvación del alma», como dirían Maquiavelo y Weber—; pero en la medida en que los actos del sujeto político afectan al resto de los miembros de la sociedad, ésta le imputa una responsabilidad por los mismos.¹ Responsabilidad que es política, en primer lugar (en el sentido que más adelante se expondrá), pero que tiene un trasfondo moral. Porque se da por sentado que esos actos no brotan caprichosamente de una decisión infundada, sino que se refieren a ciertos principios, valores o fines que los justifican y/o a

los que sirven: son estos presupuestos axiológicos los que proveen tanto de una base de justificación a la acción política como de punto de apoyo a la exigencia de responsabilidad política.

Parece obligado comenzar por algunas observaciones en torno al significado del término *responsabilidad*. «Responsabilidad» remite etimológicamente a «responder», a responder o rendir cuentas *de algo, por alguien y ante otros*. Quien es responsable ha de rendir cuentas de sus acciones u omisiones en relación con determinadas tareas asumidas (y sus consecuencias) ante una determinada instancia.² Y la noción de responsabilidad política (en el marco del Estado democrático) se refiere básicamente a la obligación que tiene el gobernante, en tanto que representante de la voluntad popular, de responder de su gestión frente a los electores (es, por consiguiente, una noción que solamente tiene sentido en el marco de un régimen representativo: en los regímenes autocráticos el gobernante sólo es responsable «ante Dios y ante la Historia»).

En el lenguaje político habitual, esta responsabilidad política tiende a entenderse en un sentido restringido y negativo.³ Así puede decirse que «asumir la responsabilidad política no consiste en otra cosa que en dimitir»⁴ o que «la responsabilidad política consiste en la imposición de sanciones, cuya naturaleza es precisamente política, a los gobernantes por el modo en que éstos ejercen el poder político».⁵ Cuando se exige a alguien que sea consecuente con su responsabilidad política se le demanda que abandone un cargo en razón de sus errores o del fracaso objetivo en la gestión que le ha sido encomendada (al margen de una posible responsabilidad penal, que no tiene por qué ser presumida necesariamente).

Pero a mi juicio es posible entender la responsabilidad política en un sentido más abarcador, que incluye también aspectos normativos. El sujeto político es responsable en cuanto es considerado capaz y se le ha encomendado *hacerse cargo* de regir una determinada comunidad conforme a determinados valores y fines, siendo consciente del alcance de sus decisiones, empleando (o excluyendo) determinados medios, y arrastrando las consecuencias de sus actos (siempre inciertas en la medida en que el terreno de la política es azaroso y no cabe una predicción segura de los resultados de las acciones) para sí y para los demás, incluso las que en modo alguno quiso o pudo prever.⁶ Su responsabilidad no se limita entonces a rendir cuentas de sus aciertos o errores ante una asamblea o un cuerpo electoral (aunque, por supuesto, implique la disposición a someterse a su juicio), sino que se entiende como actitud propia de quien, lejos de «escurrir el bulto», acepta tomar decisiones, ocuparse de lo público y, en general, hacer frente a los requerimientos propios de la gestión política.⁷ Una actuación políticamente responsable ha de medirse, entonces, en términos de cumplimiento del objetivo básico de realización o salvaguardia de determinados valores o fines de la sociedad, cuya promoción es un deber inherente al ejercicio de un «puesto de responsabilidad» político, así como por la utilización de los medios

precisos de acuerdo con los tiempos y las circunstancias. Y precisamente en relación con el respeto a tales valores (por ejemplo, la primacía del interés general de la *res publica* sobre el particular) exigirán los ciudadanos responsabilidades a un gobernante, independientemente de las que pudieran corresponderle por la violación de normas legales. Porque es precisamente la tutela de este conjunto de bienes y valores lo que legitima el poder y atribuye *eo ipso* una responsabilidad al respecto al titular del mismo.

Cabe, pues, referirse a un aspecto ético de la responsabilidad política. Y hacerlo evitando dos actitudes frecuentes en las actuales demandas de moralización de la vida pública: la que considera que comportarse moralmente es apartarse (tan noble como inútilmente) de la lógica de la lucha por el poder, y la que piensa en la ética política como una estrategia razonable para el éxito político (de modo análogo a como a menudo se concibe la «ética de los negocios»). La demanda genuina de ética política hace referencia a un modo de acción ajustado a los principios y valores determinados en una sociedad política como apropiados a lo que sus integrantes consideran una forma de vida buena y justa: no es en sí misma ni un adorno retórico ni una estrategia más, sino el requerimiento de un cierto orden de configuración de las relaciones políticas, apreciado en y por sí mismo.

Sin embargo, la referencia a una dimensión ética de la acción política parece a menudo ingenua o hipócrita. Estamos acostumbrados a oír solemnes apelaciones a la necesidad de que la vida pública se ajuste a criterios éticos, formuladas por los mismos que en la práctica no reconocen otro principio que el del propio beneficio, sin admitir límite alguno en las estrategias para lograrlo; al tiempo que, paradójicamente, quienes proclaman como supremo objetivo político una meta moral —la emancipación del hombre— insisten en que la política es un juego de relaciones de fuerza.

Llegados a este punto, ante la cuestión de si hay lugar para la ética en el ámbito de la política es necesario ser coherentes. Cabe excluir toda vinculación de la política a la ética, y cabe también reconocer una referencia moral de la acción política; pero hay que sacar las consecuencias correspondientes a una y otra posición.

En el primer caso, si entendemos la autonomía de la política como desvinculación neta de la acción política respecto a criterios morales (sea porque creemos que la política no puede ser enjuiciada con criterios ajenos a los puramente políticos, sea porque estamos convencidos de que la acción política está obligada a servirse de medios inmorales) habremos de renunciar a la distinción entre buenos y malos fines (o medios), que habrá de ser sustituida por la de fines (o medios) convenientes o inconvenientes desde el punto de vista de quien juzga. Podremos decir que «todo vale» desde la perspectiva del agente si resulta eficaz para obtener el éxito político (conseguir o conservar el poder). Y resultará injustificada cualquier denuncia de corrupción o inmoralidad de los agentes políticos,

puesto que ellos no hacen sino atenerse a las reglas del oficio, y si tienen «las manos sucias» es porque las manchas son tan inevitables en su profesión como en la de los deshollinadores. Más aún: ya no tendrá sentido hablar de «suciedad», al desaparecer los criterios morales de enjuiciamiento de la política.

Si, por el contrario, se admite la referencia de la acción política a objetivos morales (léase realización del bien común, ordenación justa de la sociedad, salvaguardia de derechos individuales u otras metas análogas) y la calificabilidad moral de las estrategias e instrumentos utilizados, habrá que enjuiciar forzosamente cualquier conducta política desde una perspectiva moral. No se puede coherentemente afirmar a un tiempo la dimensión ética de la política y aceptar una eventualmente necesaria inmoralidad en la acción de los agentes políticos. O la moral es para la política un mero recurso ideológico o es un aspecto ineludible de cualquier acción política: no hay «vacaciones» para la ética, momentos y lugares de exención moral en la práctica política.

La apelación a la responsabilidad política nos sitúa, al menos si la entendemos en el sentido arriba indicado, en el segundo extremo de la alternativa. Es cierto que la acción política requiere instrumentos y estrategias que son «moralmente peligrosas», como dijo Weber,⁸ y que resulta extremadamente difícil, si no imposible, no mancharse las manos en la arena de la política.⁹ La política parece ligada inexorablemente al secreto, a la doblez, al uso de la coacción, cuando no ya al engaño, la traición o el crimen de Estado. Sin embargo, salvo que aceptemos una concepción puramente maquiavélica de la política como búsqueda del poder por sí mismo (algo que tal vez no sostuvo el propio Maquiavelo), tenemos que presuponer que es exigible que la política esté vinculada a la ética.¹⁰ Si exigimos a los políticos responsabilidad por la moralidad de sus actos aceptamos implícitamente también que es posible justificar moralmente sus acciones. A su vez, sólo desde este supuesto podrá el político servirse de la apelación a la responsabilidad como de un escudo moral para justificar incluso la desviación de los estándares éticos habituales.

Pero con decir esto apenas avanzamos un poco en la reflexión sobre el problema. Dando por supuesto que la política haya de atenerse a criterios y límites éticos, queda precisamente por explicar *cómo* es posible que se ejercite así, habida cuenta de las condiciones y circunstancias conflictivas a las que se ha hecho referencia. Cifándonos al problema de la responsabilidad, la cuestión es cómo conjugar la observancia de criterios morales con la eficacia de la acción política. ¿Cómo se justifica moralmente la acción política?

Bien de la comunidad y razón de Estado

En la teoría política clásica, la acción política está idealmente referida a un objetivo último que la provee de sentido y justificación. Se trata del *bien de la comunidad* —designado con expresiones como «utilidad pública», «bien co-

mún», «interés general» y otras análogas. La responsabilidad apropiada a la función del gobernante es velar por la realización de ese fin, absteniéndose de utilizar su poder en beneficio propio.

Ya en el debate entre Trasímaco y Sócrates en la *República* de Platón se sostiene que, con independencia de la utilidad particular de los gobernantes —que pueden hacer pasar por justo lo que corresponde a su propio interés, como señala Trasímaco— el fin propio de la política, análogamente a lo que sucede con otras actividades, es el bien de los gobernados. «Todo gobierno, en cuanto gobierno, no considera sino el bien de aquello que es gobernado y atendido por él.»¹¹ La misma idea preside la distinción aristotélica entre regímenes justos y desviados,¹² la doctrina tomista del bien común,¹³ o la teoría rousseauiana de la voluntad general.¹⁴

En particular, la referencia al bien de la comunidad ha sido el eje de la ética política republicana. En su tratado *De los deberes*, Cicerón expone una doctrina de la *utilitas rei publicae*, de la colectividad de ciudadanos y asociados en un cuerpo común, paradigmática en esta tradición. Apoyándose en la filosofía estoica, Cicerón sostendrá la primacía del interés público, y la congruencia entre éste y el de los individuos particulares. La naturaleza requiere la formación de las comunidades humanas, y la conservación de éstas precisa de la ayuda mutua y la puesta en común del trabajo y los recursos de sus integrantes. Por consiguiente, la ley natural define la función de cada individuo respecto a la comunidad que forma con los demás, y, delimitando los derechos y deberes de cada uno respecto a ésta, hace de la utilidad de la comunidad la justificación de la conducta de cada uno de sus miembros. Servir a la utilidad común es, junto con no hacer daño a nadie, principio básico de la justicia. Por tanto, entre utilidad común y utilidad individual hay una relación de reciprocidad: la utilidad individual exige para su cumplimiento el logro de la utilidad común, y ésta no puede realizarse sino en la medida en que es condición de satisfacción de la utilidad singular.

Cicerón entiende el conflicto entre lo útil y lo justo como conflicto entre utilidad común e individual. Desde su punto de vista, el conflicto no es objetivamente posible, porque justicia y utilidad prescriben lo mismo. «Porque no hay nada útil que no sea honesto, y no es honesto porque sea útil, sino al contrario: es útil por ser honesto».¹⁵ Cuando se presenta la posibilidad de obtener una ventaja que no es honesta ni justa, hemos de pensar que la aparente utilidad de la conducta deshonesto no es tal si sopesamos las consecuencias en profundidad y a largo plazo. Y esto básicamente por dos razones: la primera es que la utilización de estrategias inmorales daña los principios básicos en los que se fundamenta la vida social. La segunda, que priva de la dignidad, tanto a la ciudad como al individuo: «¿Hay algo que sea tan precioso, o un interés tan deseable que perdamos por él el prestigio y la gloria del hombre de bien? ¿Qué es lo que puede aportarnos esa llamada utilidad que pueda equipararse a lo que

nos quita, si nos despoja de la condición de hombre cabal y se nos lleva todo sentimiento de lealtad y de justicia?».¹⁶

Por consiguiente, el principio de la utilidad pública constituye el criterio de orientación y la base de legitimación de la política, que en cuanto sirve a la misma es, no ya sólo una actividad moralmente aceptable, sino una actividad noble (incluso la más noble para el «humanismo cívico» florentino del Renacimiento). El republicanismo clásico, dados sus presupuestos comunitaristas, apenas contempla la hipótesis del conflicto objetivo entre derechos individuales y utilidad pública, ni el posible enfrentamiento entre los requerimientos del interés de la ciudad y principios morales universalistas. En otras palabras, no contempla la hipótesis del conflicto estructural entre política y moral.

Este conflicto se pone de relieve en toda su crudeza, por el contrario, en la doctrina de la *razón de Estado*, que aparentemente hereda la concepción republicana de la primacía del interés común, pero en un contexto polémico, en el que dicho interés ha de hacerse valer sobre y frente a otros principios e intereses.

El término «razón de Estado» es utilizado con frecuencia en el discurso político contemporáneo con una connotación peyorativa: la aparente invocación al interés público que la expresión connota no sería sino una máscara encubridora del desprecio del derecho y de la moral por la política, concebida ésta meramente como lucha por el poder, en la que cualesquiera medios son válidos con tal de conseguir el objetivo principal del acceso, conservación o aumento de poder. La apelación a las «razones de Estado» quedaría así inmediatamente invalidada ante cualquier crítica racional. Sin embargo, la referencia a la «razón de Estado» puede tener que ver también con la aplicación responsable de un conjunto de conocimientos, medios y reglas racionales al servicio del objetivo, considerado prioritario, de la conservación del Estado, base institucional de la comunidad, y condición necesaria del desarrollo y obtención de sus valores y fines.¹⁷ Y el reconocimiento de la prioridad de esta finalidad, junto con la consideración de las condiciones efectivas de la política, constituyen las premisas de una concepción de la actividad política incómodamente ubicada entre la referencia a un objetivo último que podría ser identificado con el bien público y la tendencia a la autonomización del fin, en principio instrumental, de la conservación y consolidación del poder. Es decir, la tensión entre principios éticos y estrategias políticas.

En todo caso, es indudable que la apelación a la razón de Estado hace siempre referencia a un posible conflicto moral que enfrente el interés, considerado superior a cualquier otro, del Estado (que pretende ser identificado con el de la comunidad) con intereses o derechos de los individuos particulares y, en general, con los requerimientos de la moral y el derecho. Supuesta esta primacía del interés estatal, la razón política requiere el empleo de los medios disponibles necesarios para la consecución del objetivo, y justifica el empleo de cualesquiera medidas que éste exija, incluso traspasando (si es necesario) los límites ordinarios del dere-

cho y de la moral. El fin superior de la conservación del Estado hace legítima la actuación al margen de las normas jurídicas (y los principios morales en los que éstas se fundan) en caso de necesidad. La noción de necesidad es nuclear en la doctrina de la razón de Estado: junto con la premisa de la prioridad del interés estatal, la de la necesidad (tal interés no puede salvarse de otro modo) permite derivar la conclusión de que es legítima cualquier acción que satisfaga ese interés en condiciones tales. En palabras de Maquiavelo, «en las deliberaciones en las que está en juego la salvación de la patria, no se debe guardar ninguna consideración a lo justo o lo injusto, lo piadoso o lo cruel, lo laudable o lo vergonzoso, sino que, dejando de lado cualquier otro respeto, se ha de seguir aquel camino que salve la vida de la patria y mantenga su libertad».¹⁸

Con esto no se quiere decir (o al menos, no necesariamente) que los objetivos políticos sean ajenos a toda consideración moral. Sin entrar aquí en la controversia de las interpretaciones del pensamiento de Maquiavelo (algo que cae fuera de los propósitos de este artículo), me parece que puede sostenerse al menos como verosímil la hipótesis de que lo que Maquiavelo, ordinariamente considerado como exponente típico de la doctrina de la razón de Estado,¹⁹ afirma es que, supuesto el conflicto entre el bien de la supervivencia misma y las reglas morales y jurídicas tenidas ordinariamente como válidas, aquél debe prevalecer sobre éstas, porque es condición *sine qua non* de la existencia misma del orden jurídico y moral. Por eso podrá aconsejar Maquiavelo a su príncipe «que no se preocupe de caer en la fama de aquellos vicios sin los cuales difícilmente podrá salvar su Estado, porque si se considera todo como es debido se encontrará alguna cosa que parecerá virtud, pero si se la consiguiera traería consigo su ruina, y alguna otra que parecerá vicio y si se la sigue garantiza la seguridad y el bienestar suyo».²⁰ El político responsable —podemos interpretar— tiene que anteponer su tarea pública a cualquier consideración, moral o religiosa referida a su persona privada. De lo contrario faltaría a las exigencias de la ética política.

El sentido de la doctrina de la razón de Estado se entiende mejor si se tiene en cuenta el momento histórico en el que surge la noción. Este concepto, aun si tiene precedentes en la Antigüedad y en la Edad Media, responde a la problemática de la constitución del Estado moderno. La dificultad de asentar un poder capaz de dirimir los agudos conflictos políticos, territoriales, religiosos y sociales contribuye a la extensión y teorización de una práctica que invoca la necesidad de un marco de exenciones permanente (¿absoluto?) de la acción del gobernante respecto a los límites del derecho positivo y de la costumbre, como condición de la supervivencia del propio Estado, condición necesaria, como se ha dicho, de todo fin ulterior (incluidos los objetivos morales invocados por la política clásica). Ciertamente, no hay que esperar a esa época para constatar la existencia de situaciones excepcionales en las que la necesidad parece imponer medidas que se apartan de las leyes positivas: la teoría de la derogación es

conocida y aceptada ya en la Edad Media.²¹ Pero es la intensidad del aspecto polémico de la convivencia social en la Europa moderna el factor que pone en primer plano la esencial conflictividad de la política, y la dificultad de conciliar objetivos políticos y principios morales y religiosos, a despecho de lo que predicaban los manuales edificantes de gobierno conocidos como «espejos de príncipes». Son las condiciones de la acción política las que determinan que la *virtù* política se aparte de los códigos de la moralidad cristiana e incluso del cuadro de virtudes del humanismo cívico, que haya que actuar en política vestidos con la piel del león y la del zorro (la fuerza y el fraude). Sería imprudente adoptar una postura moralista en un contexto de engaño y corrupción.

¿Por qué se produce esta transformación, que parece dirigida a hacer triunfar una visión perversa de la política, deliberadamente opuesta a la celebración humanista de la dedicación a la vida pública?

A mi juicio, la clave de esta mutación de perspectiva está en el cambio en la concepción del fin u objetivo de la política, cambio a su vez condicionado por la mutación del contexto del discurso. La distinción aristotélica entre *frónesis* y *deinótes*, entre la prudencia y la destreza (la racionalidad instrumental), supone que es posible distinguir entre un fin bueno o recto de la actividad y otro desviado: en la visión de Aristóteles, esto depende de que se persiga el *bien común* (el de la *polis* como comunidad de hombres libres) o el meramente particular (por eso el tirano no puede ser calificado de prudente, por más que sea capaz de conservar su poder mediante los recursos «maquiavélicos» a los que se hace referencia en el libro V de la *Política*). Lo que a su vez implica que existe un consenso básico respecto al bien comunitario: el consenso que le permite a Aristóteles transitar sin dificultad de la ética a la política, y viceversa, y afirmar que el bien de la ciudad no se reduce en absoluto a la consecución de la seguridad y el favorecimiento de los intercambios económicos.²² Y, *mutatis mutandis* (teniendo en cuenta la proyección sobrenatural que la idea de «bien común» adquiere en la concepción cristiana de la vida), esto podría servir también para la doctrina tomista de la prudencia, formulada en el contexto de un orden social y político básicamente estabilizado. Pero cuando el conflicto se instala en el centro de la política, y la vida social se torna azarosa e insegura, el objetivo primordial de la política ha de ser la búsqueda de la supervivencia, la conservación, que requiere una extraordinaria flexibilidad para adaptarse a las circunstancias. Y entonces la distinción entre la prudencia-virtud y la habilidad técnica tiende a desvanecerse: la prudencia es el arte de hallar los medios para alcanzar el bien primordial sin el que no es posible perseguir cualesquiera otras metas o valores, y el prudente es quien muestra su competencia respecto a los medios. En otras palabras, el buen gobernante es el que tiene la «virtud» de mantener el orden social. Y si esto es así, viene a decir Maquiavelo, un político prudente no puede reconocer ningún límite moral, porque a menudo las circunstancias exigirán recurrir a conductas ordinariamente tenidas por viciosas, pero que son me-

dios necesarios para garantizar el objetivo primordial e ineludible. Y, por el contrario, una posición moralista resultaría paradójicamente imprudente.

Al apelar a la razón de Estado, el político pretende salvar su responsabilidad atendiendo, por un lado, al estado de necesidad (que, desde la óptica moderna, no es una situación excepcional, sino un estado permanente de las relaciones políticas), y por otro al carácter de condición necesaria que la conservación del Estado tiene respecto a cualesquiera otros fines, puesto que parece que no es posible salvaguardarlos sin el soporte estatal. La idea de la razón de Estado no implica necesariamente la amoralidad de la política, sino que remite a una ética política específica del gobernante, que ha de resolver cualquier conflicto de valores concediendo prioridad al interés del Estado.²³

La eticidad democrática

Sin embargo, la doctrina de la razón de Estado está sujeta a importantes objeciones, que la hacen inaceptable, al menos en su planteamiento clásico, desde la perspectiva de la ética política democrática. Me limitaré a referirme a algunas cuestiones fundamentales.

En primer lugar ha de plantearse la cuestión de *quién, y cómo determina lo que es el interés del Estado* (supuestamente identificable con el de la comunidad política). A primera vista, la doctrina de la razón de Estado parece continuar la concepción republicana de la política (*salus populi, suprema lex*). Si dejamos a un lado la cuestión (sobre la que habremos de volver), de si es aceptable considerar que es un valor incondicional el interés de una comunidad dada, podríamos pensar que estamos ante un conflicto de deberes en el que se impone la finalidad moralmente superior. Sin embargo, es dudoso que así sea. De hecho, la doctrina de la razón de Estado operó en la época del absolutismo sobre la identificación del interés de la comunidad con el del príncipe, supuesta encarnación e intérprete del interés público (y más tarde con el interés del Estado, estructura impersonal de dominación dotada de una finalidad autónoma, misteriosamente situada por encima de los fines e intereses de sus miembros). En el marco del absolutismo, la apelación a la razón de Estado se hace *sin* los ciudadanos, e incluso *contra* los ciudadanos: la política absolutista se caracteriza por la distancia entre gobernante y gobernados, expresada en el sistemático recurso al secreto, así como por un conjunto de técnicas encaminadas a garantizar el consenso pasivo de los súbditos empleando alternativamente mecanismos productores de afición y temor. (Todo lo cual facilita que esta apelación a la razón de Estado sirva como máscara encubridora de intereses particulares y, por otra parte, que la noción quede marcada con una connotación negativa.)

Pues aun suponiendo que la salvación de la comunidad justificara la transgresión de los límites jurídicos y morales ordinarios en caso de conflicto, habría de garantizarse que el bien superior que se invoca es efectivamente el bien

público, que la razón de Estado es razón de la comunidad como conjunto de ciudadanos. Esta transformación de la razón de Estado en *razón cívica*²⁴ es la que se expresa en la teoría democrática rousseauiana: la razón de Estado sólo puede identificarse con la «razón pública» si en verdad es expresión de la voluntad común de los ciudadanos, obtenida a través de la participación en la formación colectiva de opinión y de voluntad. Los fines superiores de la comunidad no pueden ser definidos al margen de los ciudadanos o frente a ellos. Y por consiguiente, el agente político no puede escudarse en su responsabilidad por el bien del Estado para actuar a espaldas de los principios y objetivos establecidos mediante los cauces democráticos de participación.²⁵

En segundo lugar, e incluso suponiendo que el gobernante actúa realmente conforme al interés de la comunidad, determinado democráticamente, queda abierto el problema de qué es lo que debe prevalecer en un hipotético *conflicto entre el interés de la comunidad y otros fines, valores y derechos*. Y a su vez esta cuestión puede dividirse en otras dos, según la perspectiva en la que la consideremos.

Si miramos hacia el *interior* de la comunidad, la pregunta es: ¿es legítimo sostener que la salvaguardia del bien de la comunidad ha de ponerse por encima, en caso de necesidad, de los derechos e intereses de los individuos que la componen? ¿O hay límites que no pueden ser traspasados ni aun invocando el interés público? Es el problema del *conflicto entre interés público y derechos individuales*, agudamente puesto de relieve por el liberalismo.

Todavía en la época de la *Enciclopedia* se mantiene el principio de la superioridad incondicionada del interés colectivo sobre el individual. En el artículo «Raison d'État» podemos leer:

Otra cuestión es saber si la razón de Estado autoriza al soberano a hacer sufrir algún daño a un particular, cuando se trata del bien del Estado. Será fácil resolverla si se tiene en cuenta que al formar la sociedad, la intención y la voluntad de cada individuo ha debido sacrificar sus propios intereses a los de todos; sin eso la sociedad no podría subsistir en absoluto. Es cierto que el todo es preferible a la parte; sin embargo en estas ocasiones, siempre enojosas, el soberano recordará que debe justicia a todos sus súbditos, cuyo padre es igualmente. No dará como razones de Estado motivos frívolos o corruptos que le lleven a satisfacer pasiones personales o de sus favoritos, sino que gemirá por la necesidad que le obliga a sacrificar a algunos de sus miembros por la salvación real de toda la sociedad.

El autor del artículo se adhiere —si bien se diría que con algún pesar— a la tesis republicana de la prioridad del interés colectivo. Pero el malestar en la respuesta revela la incomodidad que asalta al político responsable ante el enfrentamiento del interés colectivo y los tangibles derechos individuales básicos. Para decirlo con el Rousseau del *Discurso sobre la Economía política*: «¿y es

menos causa común la salud de un ciudadano que la de todo el Estado? [...]. En lugar de que uno debiese perecer por todos, todos comprometieron sus bienes y sus vidas en la defensa de todos a fin de que la debilidad particular estuviese siempre protegida por la fuerza pública y cada miembro por todo el Estado».²⁶

El intento de solución liberal al problema se plasmaría históricamente, como sabemos, en la noción del *Estado de Derecho*. El Estado de Derecho, tal como lo configuran las constituciones decimonónicas, se funda, en primer lugar, en el *imperio de la ley* —que idealmente sustituiría la arbitraria discrecionalidad del monarca absoluto por la racionalidad y generalidad de las normas emanadas de las cámaras representativas. Frente al monarca absoluto, responsable «ante Dios y ante la Historia», es rasgo característico de la república representativa la responsabilidad política de los gobernantes, que han de actuar conforme a normas previamente establecidas y estar sometidos a control político y judicial.²⁷ En segundo lugar, es propia del Estado de Derecho la afirmación de la prioridad de un conjunto de *derechos individuales* básicos (en especial derechos de libertad), que constituyen un límite infranqueable para cualquier decisión política. Frente a la primacía de lo colectivo en la posición republicana (y, *a fortiori*, frente a la apelación a la razón de Estado), la *salus reipublicae* no puede constituir el supremo valor: éste es el individuo y sus derechos.

Este principio de la prioridad de los derechos básicos de los ciudadanos (los llamados «derechos humanos» o «derechos fundamentales») sobre las razones de Estado es, al menos enunciado en términos generales,²⁸ ordinariamente aceptado en las democracias liberales actuales. Pero a menudo se enfoca la relación entre derechos individuales e interés del Estado como una contraposición excluyente, y con ello se corre el riesgo de olvidar la verdad del republicanismo: que no hay derechos individuales efectivos sino en el marco de una sociedad política que posibilita su ejercicio, y que hay bienes colectivos cuya consecución no puede entenderse desde una perspectiva individualista.

Quizá resulte más provechoso un enfoque diferente:²⁹ superar la contraposición entre interés público e interés particular mediante una redefinición del interés público, entendido, no como un bien supraindividual preexistente superior a los fines individuales, sino como el resultado, siempre provisional y revisable, de la deliberación de los ciudadanos, que determinan —desde luego de manera falible— aquello que en cada circunstancia consideran que es de interés público. Por difícil que sea determinar positivamente este interés, hay algo que está claro en una consideración de la comunidad democrática como intersubjetividad, como tejido construido por la interacción social: el interés general no es sino el determinado por la participación de los sujetos políticos en el debate que lo configura, y por consiguiente cualquier definición de este interés ha de incluir inexcusablemente el respeto y la promoción de la condición de sujetos de todos y cada uno de los miembros de la comunidad política, con las condiciones que la hacen real, incluida la participación libre e igualitaria en las decisiones colec-

tivas. Dicho de otro modo: los «derechos fundamentales» no son un límite de la voluntad democrática, sino condición de su efectiva constitución.

Y esto significa, entre otras cosas, que esa comunidad a cuyo bien apelaba la tradición republicana, e incluso la doctrina de la razón de Estado, no se define en una sociedad democrática moderna tanto por un territorio o una tradición como por una identidad política construida (y constantemente reconstruida) por los ciudadanos y constituida por un conjunto de valores y reglas de interacción. Son estos valores y procedimientos el bien fundamental que se trata de preservar y por consiguiente, el «interés del Estado» al que tan a menudo se apela en la política, o la libertad o dignidad de la patria que invocan los discursos nacionalistas, no pueden hacerse valer mediante medidas incoherentes con la identidad moral y política construida por los ciudadanos mismos.

Podemos hablar entonces de una *eticidad democrática*, «plasmación social de principios liberales y democráticos en una cultura política»,³⁰ en la que lo que se comparte no es un proyecto o un núcleo sustantivo axiológico común, sino una forma de relación política que preserve y promueva la autonomía individual y la cooperación social. Incluye no solamente un elenco de derechos individuales básicos de libertad, sino que hace de la participación y de la publicidad criterios fundamentales de determinación de la voluntad política (frente a la arbitrariedad y el secreto característicos de la política que apela a la «razón de Estado»: la publicidad es la garantía de que no se impondrá un interés al margen de los ciudadanos, o peor aún, contra los ciudadanos).³¹ Y esta eticidad no es un estado de opinión coyuntural, sino que se incorpora al sistema jurídico —más precisamente, a la Constitución.

Así, el Estado democrático de Derecho supondría, supuesta su plena y radical realización, una moralización institucionalizada de la vida pública, que reduciría al mínimo la tensión entre política y moral. Bien es verdad que el Estado de Derecho no flota en el vacío, sino que el derecho mismo se sustenta en relaciones de poder que tienen bases materiales. Y que los Estados realmente existentes están lejos de ese modelo racional es algo sobradamente sabido: la limitación del acceso a la esfera pública, la marcada asimetría en el seno de la misma, la alienación política de los ciudadanos son condiciones de hecho que muestran hasta qué punto se trata de una idealización, tal como ha subrayado la crítica marxista de la democracia liberal y las que hoy mismo se hacen desde la izquierda a modelos teóricos de democracia como los que proponen Rawls o Habermas. Sin embargo, podemos considerarlo como un ideal regulativo que marca un hipotético punto cero de discrepancia entre realidad política y principios éticos.

Todavía quedaría otra cuestión, si consideramos la relación de la comunidad con su entorno exterior. ¿Exige la responsabilidad política dar prioridad en todo caso el interés de la propia comunidad, o bien debe admitirse la primacía de ciertos valores universales en caso de conflictos con las pretensiones de otros

individuos o grupos? Es decir, ¿es la ética política una ética forzosamente clausurada en los límites de la ciudad?

No hay duda de la primacía del interés de la propia comunidad en la ética cívica de la Antigüedad —e incluso en el republicanismo: recuérdese la tajante afirmación de Maquiavelo arriba citada—: la patria es el horizonte irrebalsable del interés moral. Tampoco la doctrina del *Machtstaat* reconoce un criterio exterior al interés del macrosujeto estatal. Sin embargo, esta posición resulta problemática cuando se sostienen principios universalistas, como es el caso del Cristianismo. No obstante lo cual se han coonestado históricamente, recurriendo a alambicados artificios teóricos, la afirmación de reglas universales de humanidad y la exclusión del otro concreto del ámbito de los deberes morales reconocidos en el seno del propio grupo. (Por ejemplo, los teólogos antimaquiavélicos, enfrentados a la experiencia límite de la guerra, tienden a considerar moralmente lícitos frente al enemigo medios como el engaño, el soborno, etc., que consideran inadmisibles de puertas adentro de la comunidad.) Y el debate reverdece en nuestra época postilustrada: la prioridad de la identidad, los valores y los intereses de la comunidad es una tesis básica del comunitarismo contemporáneo. Por ejemplo, en el conocido artículo de MacIntyre «¿Es el patriotismo una virtud?»³² se afirma que el patriotismo ha de distinguirse de la actitud de quien mantiene un compromiso con la causa de la propia nación porque ésta sostiene un ideal moral: esto significaría que el valor preeminente sería el ideal, y no la nación; la adhesión a ésta estaría condicionada a contar con buenas razones. El patriotismo es lealtad hacia una determinada nación, con su pasado, sus tradiciones y su forma de vida, que sólo pueden mantener quienes tienen esa nacionalidad (sólo los franceses pueden ser patriotas respecto a Francia), y que ha de anteponerse a toda otra consideración. Por eso, en una situación de conflicto, como es la competencia por la posesión de determinados recursos escasos, la óptica patriótica exige dar prioridad al interés de la propia comunidad.

Pero si esta perspectiva ha dominado la política clásica —y goza de amplia aceptación en la opinión pública, que exige a sus respectivos gobiernos la salvaguardia del «interés nacional» en las instituciones supranacionales, como la Unión Europea—, resulta difícilmente sostenible en las sociedades democráticas actuales, enfrentadas al hecho de la «mundialización» de capacidades y problemas, a los grandes flujos migratorios que resultan de los desequilibrios existentes (Norte-Sur). Como advierte Wellmer, el impulso universalista presente en las tres grandes revoluciones modernas, que liga los derechos de los ciudadanos con los derechos del hombre es «un *mínimo* político-moral-económico, sin cuya realización *global* las sociedades liberales y democráticas de Occidente no podrán mantenerse en pie a largo plazo, ni fácticamente ni tampoco moralmente».³³ Puesto que la lógica democrática lleva al reconocimiento de los derechos de los ciudadanos como derechos que corresponden a su condición de hombres, resulta incongruente no reconocer a «los de fuera» aquellos derechos que consi-

deramos que han de gozar los miembros de la propia comunidad. El reconocimiento privilegiado de quienes pertenecen a nuestro ámbito particular de afecto o fraternidad ha de complementarse con un reconocimiento universal de todos los seres humanos como sujetos de derechos. El horizonte de la responsabilidad moral del sujeto político se expande hasta hacerse potencialmente universal, cosmopolita. Y por más que sea difícil la materialización práctica del reconocimiento de los derechos de los no-ciudadanos, constituye una exigencia contra la que no se puede hacer valer la prioridad de la propia identidad colectiva, so pena de retroceder por detrás de las revoluciones mencionadas.³⁴ Más bien, es el valor de la pertenencia a una comunidad lo que ha de ser relativizado, para ser consecuentes con valores universalistas.

La ineludible responsabilidad

En suma, en un Estado democrático de Derecho la responsabilidad política queda delimitada, en líneas generales, por el marco de la legalidad constituido por el ordenamiento jurídico y las instituciones correspondientes, de manera que la honestidad, tolerancia y respeto a los derechos ajenos no habrían de depender tanto de la virtud de los individuos que desempeñen una función política en un momento dado como de las reglas y criterios establecidos constitucionalmente.

Sin embargo, sería ingenuo creer que el Estado democrático de Derecho resuelve por completo el problema de la relación entre ética y política y que, por consiguiente, en una democracia el sujeto político responsable no tiene sino que seguir los principios establecidos en el marco normativo constitucional.

En primer lugar, el marco jurídico del Estado de Derecho no abarca todos los aspectos de la vida colectiva. En la acción política no se trata sólo de establecer una ordenación de derechos y deberes que regule la coexistencia pacífica de los ciudadanos, sino que han de adoptarse medidas que se refieren a las condiciones materiales de vida, al bienestar, el reconocimiento y la situación cultural de los ciudadanos. Pero además, las leyes no pueden abarcar todos los aspectos de la vida colectiva, ni prever todos los acontecimientos futuros. La praxis humana, como ha venido diciéndose desde Aristóteles, está sujeta a la oportunidad, al *kairós*, a la contingencia y a la fortuna. Así mismo, las condiciones efectivas en que ha de procederse a la aplicación de los grandes principios normativos hacen prácticamente siempre imposible su realización absoluta e inmediata. Baste recordar que los mismos textos constitucionales democráticos incluyen «estados de excepción» en los que se suspenden parcialmente las garantías constitucionales, y se sustituye la participación por la discrecionalidad y la publicidad por el secreto,³⁵ que hay situaciones de colisión de derechos, que obligan a un difícil arbitraje de los tribunales, etc. Hay circunstancias extremas cuya regulación política y jurídica es compleja, e incluso imposible de hecho, como sucede en el plano de las relaciones internacionales. La acción política

tiene que contar con el hecho de la necesidad, de los conflictos de intereses, de la oposición polémica por los bienes escasos, como materiales imprescindibles.

Por eso la política, aun en el Estado democrático de Derecho, requiere la *prudencia* y la *responsabilidad* del sujeto político, pues éste tiene que decidir en un contexto en el que no hay caminos determinados, instrucciones inequívocas. (Sin que cambie cualitativamente su posición el hecho de que en el Estado democrático el sujeto responsable no es sólo uno, o un grupo reducido de individuos: en diversos grados todos los ciudadanos tienen su parte de responsabilidad.) Tiene que ser prudente (en el sentido aristotélico del término): estar provisto, hasta donde le sea posible, de conocimiento de los instrumentos disponibles y de las circunstancias de cada caso, ser capaz de deliberación reflexiva y saber resolver atendiendo al tiempo adecuado y atendiendo a las consecuencias futuras previsibles. Pero también, e ineludiblemente, es responsable de la opción que toma, de los instrumentos que emplea y de las consecuencias de sus elecciones.

Al llegar aquí topamos con el dilema weberiano entre la *ética de la convicción* y la *ética de la responsabilidad*, ordinariamente enfocado como alternativa entre acción política guiada por principios o valores y acción política guiada por consecuencias o resultados. «La una juzga la acción en base a lo que está antes, el principio, la norma, la máxima —no matar, no mentir, cumplir los pactos establecidos—; la otra juzga en base a aquello que viene después, es decir en base a los efectos de la acción. Los dos juicios pueden coincidir, pero a menudo divergen, coincidirían solamente si fuera siempre verdad, lo cual no ocurre, que la observancia de un principio diera buenos resultados, o bien que buenos resultados se obtuvieran siempre y solamente observando los principios.»³⁶ Podemos tomar esta alternativa como punto de partida para nuestra reflexión sobre el problema sin necesidad de aceptar el dilema en sus propios términos, y sin preocuparnos de recoger fielmente la posición weberiana ni, menos aún, de discutirla.

¿Ha de valorarse la acción política en función de los resultados? Es bien cierto que, como advirtió Hegel, en política no basta la buena intención, y que la responsabilidad política alcanza más allá de las intenciones.³⁷ Pero no es menos cierto que los resultados no se cualifican por sí solos.

Pues si la responsabilidad política tiene una dimensión moral es por su referencia a *principios* éticos (de los que las convicciones son vivencia y apropiación subjetiva), y el político es responsable de actuar para la realización de esos principios (libertad, justicia, interés general...). Y las *consecuencias* de su acción sólo pueden valorarse en función de los principios: para saber si tal resultado es preferible a tal otro debemos previamente determinar nuestra «escala de valores». Sólo los principios permiten establecer los fines deseables y el orden de prioridad entre los mismos (por ejemplo, «cañones» o «mantequilla»). De manera que el dilema aludido, planteado en términos puros y excluyentes,

es falso. Una política «sin principios», atenta sólo a los resultados, sería una *política del éxito*, entendiendo por tal la adquisición o conservación de una posición de poder por parte de su defensor; pero tal política se sitúa deliberadamente fuera de toda consideración ética, pues «todo vale» con tal de tener el poder.³⁸ Identificar la «ética de la responsabilidad» con el oportunismo pragmático que está dispuesto a servirse de cualquier máscara ideológica para obtener sus fines, como a veces hacen algunos políticos, es identificar indebidamente «responsabilidad» con carencia de principios. En este punto, la condena kantiana del «moralista político» en *La paz perpetua* resulta incuestionable.

De manera que un político (moralmente) responsable será un político de principios. Pero no de cualesquiera principios. Frente al politeísmo axiológico weberiano, creo que puede sostenerse que hay al menos un límite negativo del conjunto de principios válidos para la acción política. Como se ha recordado más arriba, la filosofía política clásica ha sostenido desde Platón que el fin propio del gobierno es el interés público.³⁹ Quien tiene parte en el gobierno, en tanto sea responsable, en tanto se haga cargo de que su acción repercute en el conjunto de sus conciudadanos, ha de atender a ese interés. Quizá no sea posible definirlo unívoca, definitiva e infaliblemente —y por eso hay campo para la deliberación, para la controversia entre proyectos políticos diferentes— de manera positiva; pero hay, para decirlo al modo kantiano, una condición limitativa: no son válidas aquellas máximas de acción política que intencionadamente se proponen como no generalizables, que excluyen a alguien de la capacidad de determinación conjunta del interés común (o, peor aún, del derecho a formar parte de la comunidad o a existir, sin más), o que niegan a los individuos el núcleo mínimo de derechos que les permiten ser sujetos constitutivos de la voluntad política común. Y no vale invocar la responsabilidad por la comunidad como un todo para justificar la exclusión o el privilegio: esto sería incurrir en la falacia del discurso de la razón de Estado, que contrapone el bien de la comunidad al bien de quienes la constituyen. «Porque debemos reconocer a todos los seres humanos como personas que merecen el mismo derecho a la autonomía, con base en fundamentos morales debemos decidimos por relaciones sociales cuya realización no implique una lesión a dicho derecho.»⁴⁰

Por otra parte, que la acción política esté regida por principios no tiene por qué significar que se desentienda de las consecuencias de adoptar una máxima determinada, ocupándose sólo de ser fiel a esos principios —actitud a menudo sintetizada en la expresión *fiat iustitia, pereat mundus*—. Los principios no son máximas canónicas, sino indicaciones generales de valor que proporcionan orientaciones básicas respecto a las cuestiones fundamentales de la vida social y política, pero que por sí solas no nos proveen de directrices de acción; los principios tienen que materializarse en máximas concretas, de las consecuencias de cuya adopción habrá de responsabilizarse el sujeto político. El sujeto moralmente responsable que actúa en política no puede atrincherarse en la proclama-

ción del valor incondicional de principios generales (como, por ejemplo, «la violencia debe excluirse de las relaciones sociales»). Tiene que concretar esos principios en máximas de acción de alcance limitado, con arreglo a las cuales habrán de adoptarse medidas concretas. Y está obligado a considerar, no sólo la congruencia de tales máximas con los principios invocados, sino las consecuencias que previsiblemente se seguirán para los afectados de la opción por dichas máximas y medidas. Y ello precisamente en virtud del imperativo supremo del interés general (que ha de interpretarse, según se ha dicho, como interés de todos y cada uno de los miembros de la comunidad política). En este punto cabe apelar precisamente a la perspectiva ética kantiana (que está detrás de la caracterización weberiana de la «ética de la convicción»): supuesta la imposibilidad de una definición sustantiva del interés general, sólo pueden justificarse aquellas propuestas y directrices políticas que no entrañen la instrumentalización de los sujetos políticos y que puedan ser aceptables para todos los afectados por ellas. Una ética de principios exige por consiguiente la *responsabilidad por todos* los implicados en las decisiones políticas.

Puede entonces hacerse compatible una perspectiva deontológica y universalista con la atención a las consecuencias de las acciones, tal como sostienen los exponentes de la ética del discurso.⁴¹ Eso sí, para evitar que la política sea absorbida por la ética será preciso reconocer la irremediable distancia que media entre demandas éticas y condiciones políticas. (Reconocimiento que no significa resignación: ésta entrañaría la des-moralización de la política.) En otras palabras, la ética política tiene que ejercitarse en un terreno previamente dado que incluye injusticias históricas, asimetrías y conflictos presentes, niveles de comprensión y actitudes de los agentes históricos reales, etc. Apel reconoce que «la fundamentación de normas concretas (por no hablar de su aplicación a las situaciones) puede y debe conectarse también, ya siempre, a la eticidad concretada históricamente en las correspondientes formas de vida».⁴²

Así pues, será necesario tener en cuenta, en la acción política efectiva, las condiciones reales, las circunstancias históricas y la viabilidad empírica de los proyectos propuestos. Éste es, como se ha dicho arriba, el terreno de la prudencia, que tiene en cuenta la complejidad de las situaciones efectivas, la necesidad de atender al tiempo y al contexto.⁴³ De lo contrario, no sólo no podríamos hablar de una actitud responsable, sino quizá ni siquiera de una actitud moral. Más bien, aquel que se niega a reflexionar sobre la aplicación de los principios y sus consecuencias previsibles (siguiendo lo que Weber llama una pura ética de la convicción) es una «conciencia perezosa». Porque se queda en la afirmación abstracta de los principios, sin avanzar en la reflexión y examinar cómo pueden realizarse en el mundo.

Pero eso no es todo. Igualmente hay que tener en cuenta que puede haber un conflicto entre fines y valores (por ejemplo, vida y libertad), y también que en la interacción política está en juego una pluralidad de principios que no se

pueden jerarquizar universal e inmutablemente: algunos pueden tener prioridad en una situación concreta, y subordinarse a otros en una diferente. Y que, como queda dicho, de los principios generales no pueden derivarse mediante un procedimiento algorítmico máximas concretas de acción, y mucho menos medidas particulares. Como advierte Villacañas «puesto que el valor de la convicción (intención) no describe también una tarea concreta en un contexto mundano, ninguna acción *a priori* obedece y cumple el valor en el mundo. [...] Una convicción al servicio de un fin humano siempre tiene que superar el nivel de la intención y poder decidir sobre la base del análisis de sus consecuencias entre diferentes medios posibles de acción».⁴⁴ El puro político de la convicción weberiano es imprudente e irresponsable, no ya porque ignore «la irracionalidad ética del mundo» sino porque no tiene en cuenta la efectiva complejidad de la interacción social.

Y puesto que no puede quedarse en una mera afirmación de los principios, ni exigir sin más su realización incondicionada, la acción política responsable requiere la valoración de los *medios* con los cuales se realizan los principios. Es quizá en torno a la pregunta de si es posible utilizar medios moralmente malos al servicio de un fin bueno donde tradicionalmente ha estado el núcleo de la problemática de la relación entre ética y política.

Sin embargo, es posible que este planteamiento peque de esquemático, al separar de manera abstracta fines y medios.⁴⁵ En principio, cualquiera aceptaría la máxima de que «el fin no justifica los medios»; pero desde la perspectiva de la separación, alguien podría argumentar que la necesidad política legitima a menudo el recurso a medios malos para conseguir un buen fin (por ejemplo, el recurso al terrorismo para obtener la libertad de un pueblo). Es más, parece que desde la perspectiva de Weber el político responsable tendría que aceptarlo. Sin embargo, tal vez las cosas pueden verse de otro modo. Fines y medios no son separables; están imbricados. En el uso y legitimación de determinados medios está implícita una concepción del fin perseguido, y de los principios que inspiren esa concepción, por lo que los medios «malos» están íntimamente ligados a la maldad del fin. Y a la inversa, a la propuesta de una determinada concepción del fin está vinculada la exclusión de determinados medios porque su empleo es incoherente con ella.⁴⁶

Quizá entonces lo que hace problemática la situación del político responsable es sobre todo el conflicto entre principios o deberes morales que a menudo se le plantea. Ocurre que a menudo ha de hacer frente simultáneamente a obligaciones conflictivas (por ejemplo, exponer a la población la verdadera realidad del país o evitar crear una situación de pánico) o a valores contrapuestos —por ejemplo, libertad y seguridad—.⁴⁷ En este punto parece indudable que hay que partir del reconocimiento del conflicto moral, y aceptar que el político tendrá que dar prioridad a un bien o un derecho sobre otro, aceptando que la salvaguardia de uno implica el menoscabo del derecho preterido, dadas determi-

nadas condiciones de hecho. (Y hacerlo además sin poder tener la certeza absoluta de haber tomado la decisión correcta.) Así, por ejemplo, tendrá que recurrir a la coacción —es decir, a la violencia— para salvaguardar la vigencia del orden constitucional. Pero esto no debe interpretarse, a mi juicio, como la utilización de un medio inmoral para obtener un buen fin, no supone que el político haya de comportarse inmoralmemente, sino más bien que en ese momento determinado ha de optar *moralmente* por el recurso a la coacción, tras haber ponderado la proporcionalidad entre los instrumentos y el fin, las circunstancias del caso, la situación creada por la gestación histórica de los conflictos, los sujetos y la sociedad real en que se ubica, el contexto global en el que se inserta la medida concreta, etc.

Con todo, los condicionamientos que intervienen en cada conflicto no pueden justificar cualquier solución posible. El propio Weber advirtió que hay límites morales que no pueden ser traspasados en nombre de la responsabilidad política. Por otro lado, no es posible elaborar una casuística que resuelva satisfactoriamente los dilemas morales a los que nos enfrenta diariamente la interacción política. Cuanto puede decirse es que en una política moral no caben excepciones a la condición limitativa del respeto a la existencia y derechos elementales de cada ciudadano, porque de lo contrario no está garantizado el umbral mínimo de condiciones de vida que corresponde en cualquier caso a la noción de «interés general». Dirimir conflictos de derechos, establecer prioridades en la distribución de bienes y obligaciones, atender ciertas demandas dejando otras insatisfechas, tolerar situaciones inaceptables por razón de la tranquilidad pública, etc.—, son las tareas a las que como sujetos políticos nos enfrentamos. Y a la postre habrá que convenir con Habermas en que «la filosofía no releva a nadie de su responsabilidad política».⁴⁸

NOTAS

1. Cf. I. Sotelo, «Moralidad, legalidad y legitimidad: reflexiones sobre la ética de la responsabilidad», *Isegoría* (Madrid), n.º 2 (noviembre 1990), pp. 29-44.

2. Cf. O. Höffe, «Responsabilidad», en ídem, *Diccionario de ética*, Barcelona, Crítica, 1994, pp. 246-247.

3. La connotación negativa del término (que, como se expone a continuación, no me parece la única posible) viene destacada en el Diccionario de la Real Academia (ed. de 1984), que entiende por responsabilidad, en una primera acepción, «Deuda, obligación de reparar y satisfacer, por sí o por otro, a consecuencia de delito, de una culpa o de otra causa legal» y también «Cargo u obligación moral que resulta para uno del posible yerro en cosa o asunto determinado».

4. Joaquín García Morillo, «La responsabilidad política», *Claves de Razón Práctica* (Madrid), n.º 45 (septiembre 1994), p. 32.

5. L.M. Díez-Picazo, *La criminalidad de los gobernantes*, Barcelona, Crítica, 1996, p. 69.

6. J.L. Villacañas: «Responsabilidad supone que uno entrega al Otro, tanto como a sí mismo, la capacidad de juzgar si las consecuencias de la acción son las previstas desde la libre

jerarquía de valores confesada», en «¿Dos éticas? La relación entre la ética de la responsabilidad y la ética de la convicción», *Claves de Razón Práctica* (Madrid), n.º 41, p. 34.

7. Para decirlo con Hans Jonas, se trata de un concepto de responsabilidad «que no concierne a la cuenta a pagar *ex-post-facto* por lo hecho, sino a la determinación de lo que se ha de hacer; según este concepto, yo me siento responsable primariamente no por mi comportamiento y sus consecuencias, sino por la *cosa* que exige mi acción» (Hans Jonas, *El principio de responsabilidad*, Barcelona, Círculo de Lectores, 1994, p. 163).

Conveniría quizá resaltar que la responsabilidad política no atañe exclusivamente a una élite reducida de ciudadanos. A la responsabilidad que atañe a los ciudadanos como sujetos políticos en una sociedad democrática (*vid. infra*) ha de añadirse una responsabilidad más difusa, pero no menos real, por los desequilibrios económicos y ecológicos causados por determinados modos de vida y organización social, como recuerda V. Camps. Cf. el capítulo «Responsabilidad», en *Virtudes públicas*, Madrid, Espasa-Calpe, 1990.

8. M. Weber, «La política como vocación», en *El político y el científico*, Madrid, Alianza, 1984^a, p. 166.

9. La referencia a la problematicidad moral de la política es un lugar común desde la Antigüedad: el relato de Tácito sobre la conducta política de Tiberio es paradigmático al respecto. La cuestión se expresa también dramáticamente en la época de los escritos sobre la razón de Estado. Baste un ejemplo: En 1612, el agustino Juan Márquez publicó en Salamanca el tratado antimachiavélico *El gobernador cristiano*, precedido de una carta del duque de Feria, en la que éste exponía el problema que la obra trataba de afrontar: «quiero decir un pensamiento que traigo [...] continuamente todos los años que ando peregrinando, ocupado en cosa públicas y peligrosas por las contradicciones que semejantes materias traen consigo; parte de las cuales ven (aunque no enteramente) los hombres que andan fuera del peligro, y mucho más por las dificultades interiores, que como invisibles no se conocen, y hacen persuadir a los que están a la mira que todo es suavidad y descanso, sin ver las contradicciones de lo vil con lo honesto, el peso que han de tener las cosas no tan buenas o medios humanos que exceden de su límite, y por otra parte es menester algún tanto de lo que el ministro no se siente ni aprueba.

11. Platón, *República*, 345 d. Citado por la traducción de J.M. Pabón y M. Fernández-Galiano, Madrid, Alianza, 1988.

12. Cf. Aristóteles, *Política*, III, 1.279 a 18, donde se considera regímenes rectos a los que se proponen el bien común.

13. Cf. Santo Tomás, *Summa Theologica*, I-II, q. 90; *De regno*, I, 1, 5.

14. «... la voluntad general es siempre recta y siempre tiende a la utilidad pública...». *Del contrato social*, II, 3. Trad. de Mauro Armijo en J.J. Rousseau, *Del contrato social. Discursos*, Madrid, Alianza, 1980, p. 35.

15. Cicerón, *De los deberes*, III, 30, 110; citado por la ed. de Tecnos, Madrid, 1989, p. 186 (trad. de J. Guillén Cabañero).

16. *Ibid.*, III, 20, 82; trad. cit., p. 171.

17. Así concibe, por ejemplo, Ritter la razón de Estado rectamente entendida: «Estadista, en el más alto sentido de la palabra, es sólo quien no deja que ninguna pasión de la voluntad de poder, ningún triunfo ni ninguna urgencia de la lucha por el poder turbe la conciencia de su insoslayable responsabilidad: su responsabilidad por la instauración, el mantenimiento y la seguridad de un orden comunitario auténtico, y por tanto duradero». La razón de Estado, en esta perspectiva, «encierra en sí dos elementos distintos: una clara visión de estadista en lo real, un ojo político seguro, sin el cual ninguna configuración política puede tener éxito, y una imperturbable conciencia de la responsabilidad moral que no se deja alterar ni siquiera por el estruendo de las batallas. En esta razón de Estado se ve superada la insoluble antinomia entre lucha por el poder y orden de paz, porque la misma lucha por el poder se convierte en un medio para

configurar un orden pacífico». G. Ritter, *El problema ético del poder*, Madrid, Revista de Occidente, 1972, p. 108.

18. N. Maquiavelo, *Discursos sobre la primera década de Tito Livio*, III, 41, Madrid, Alianza, 1987, p. 411 (trad. de Ana Martínez Arancón).

19. Cf., por ejemplo, F. Meinecke, *La idea de la razón de Estado en la Edad Moderna*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1983.

20. N. Maquiavelo, *El príncipe*, XV, Madrid, Alianza, 1981, p. 84 (trad. de M.A. Granada).

21. El propio Sto. Tomás admite que una ley puede ser transgredida en algún punto cuando su cumplimiento resultara perjudicial, supuesto que se trate de un peligro inminente y de una situación de urgencia que no admite deliberación. Cf. *Summa Theologica*, I-IIae, q. 96 a 6.

22. Cf. Aristóteles, *op. cit.*, III, 1.280 a 31 - 1.281 a 4.

23. El interés del Estado puede ser sustituido por otros objetivos políticos, como, por ejemplo, la emancipación del proletariado. Así es como Lukács puede sostener la inmoralidad de acciones humanitarias que se opongan al interés emancipador de la clase proletaria. Cf. «Táctica y ética», en V. Zapatero (ed.), *Socialismo y ética: textos para un debate*, Bogotá, Debate-Pluma, 1980, pp. 305-316.

24. Cf. R. del Águila, «Razón de Estado y razón cívica», *Claves de Razón Práctica* (Madrid), n.º 52 (mayo 1995), pp. 10-21.

25. En este punto podrían suscitarse algunas cuestiones adicionales. En primer lugar, la de la existencia y, en su caso, determinabilidad del llamado «bien común» o interés general. Como es bien sabido, el liberalismo considera, no sólo que es imposible referirse a un bien común en las plurales y complejas sociedades modernas, sino que la ficción del bien común constituye un riesgo para los fines individuales, susceptibles de ser aplastados sirviéndose de la apelación a un supuesto interés colectivo superior. Podría plantearse también el problema de la competencia política de los ciudadanos, su capacidad real de definición del interés general. Pero tales cuestiones no pueden ser abordadas, ni aun sumariamente, en este trabajo.

26. J.J. Rousseau, *Discurso sobre la Economía política*, trad. de J.E. Candela, Madrid, Tecnos, 1985, pp. 25-26.

27. Como señala J.R. Recalde, «en la medida en que el derecho avanza, la razón de Estado retrocede» (en *Crisis y descomposición de la política*, Madrid, Alianza, 1995, p. 126). Sin embargo, en la práctica, como más abajo se recuerda, hay siempre un margen de discrecionalidad ineliminable.

28. En situaciones concretas, el conflicto entre los derechos individuales y la razón de Estado (que, no lo olvidemos, puede ser una razón motivada moralmente por el interés de la salvaguardia de los derechos del conjunto de los ciudadanos) no tiene fácil respuesta. Es el caso, por ejemplo, del dilema que se plantea ante el secuestro de un ciudadano por un grupo terrorista. ¿Deben los gobernantes ceder a las exigencias de los secuestradores para salvar el derecho a la vida del secuestrado, o deben negarse a ello considerando que la aceptación del chantaje debilita la posición de la sociedad y fortalece a los que la amenazan gravemente?

29. Que, adviértase, exige pasar del Estado *liberal* al Estado *democrático* de Derecho.

30. A. Wellmer, «Condiciones de una cultura democrática. Sobre el debate entre "liberales" y "comunitaristas"», en *Finales de partida: la modernidad irreconciliable*, Madrid, Cátedra, 1996, p. 89.

31. Es obligado aludir aquí al Apéndice segundo del opúsculo kantiano sobre *La paz perpetua*. Sobre la significación del principio de publicidad en el escrito de Kant, véanse las interesantes consideraciones de Reinhard Brandt, incluidas en su trabajo «Observaciones crítico-históricas al escrito de Kant sobre la paz», en R.R. Aramayo, J. Muguerza y C. Roldán (eds.), *La paz y el ideal cosmopolita de la Ilustración*, Madrid, Tecnos, 1996, pp. 61-63.

32. MacIntyre, «Is Patriotism a virtue?», en *The Lindsley Lectures*, Kansas, 1984.

33. A. Wellmer, *op. cit.*, p. 95.

34. Y aún podríamos añadir, con Hans Jonas, que «una responsabilidad de la política es atender a que siga siendo posible la política futura» (*op. cit.*, p. 198). La responsabilidad política tiene un alcance temporal; se refiere no sólo al futuro inmediato, sino también a las generaciones posteriores, sin duda afectadas por los problemas que han creado las pasadas y las actuales (como, por ejemplo, los problemas ecológicos).

35. Así, por ejemplo, en la Constitución española de 1978 los artículos 55 (relativo a la suspensión de derechos fundamentales) y 116 (que regula los estados de excepción, alarma y sitio).

36. N. Bobbio, «Razón de Estado y democracia», en *Elogio de la templanza y otros escritos*, Madrid, Temas de Hoy, 1997, p. 150.

37. Cf. Hegel, *Filosofía del Derecho*, pp. 124-126.

38. Puede apreciarse la semejanza de la «política del éxito» con el enfoque de la razón de Estado según el cual la «conservación y aumento» de la entidad estatal es el criterio único y autónomo para enjuiciar la acción política. Pero, o bien se entiende que la existencia del Estado es condición necesaria del bien público (y entonces nos situamos en un terreno moral, con los problemas a los que más arriba se ha aludido), o bien se afirma lisa y llanamente la amoralidad de la política.

39. De ahí que, para la tradición republicana, la corrupción —la utilización del poder público en beneficio privado— sea el pecado capital en la política. Sobre la corrupción en la política actual, puede leerse con provecho el libro de F.J. Laporta y S. Álvarez (eds.), *La corrupción política*, Madrid, Alianza, 1997.

40. A. Honneth, «Reconocimiento y obligaciones morales», *Revista Internacional de Filosofía Política* (Madrid), n.º 8 (diciembre de 1996), p. 16.

41. Cf., entre otros escritos J. Habermas, «¿Afectan las objeciones de Hegel a Kant también a la ética del discurso?», en *Escritos sobre moralidad y eticidad*, Barcelona, Paidós, 1991 y K.O. Apel, «La ética del discurso como ética de la responsabilidad. Una transformación posmetafísica de la ética de Kant», en *Teoría de la acción y ética del discurso*, Barcelona, Paidós, 1991.

42. K.O. Apel, *op. cit.*, pp. 167-168.

43. Así, p. ej., plantea Apel el problema de si es posible prescindir del recurso a la racionalidad estratégica allí donde el interlocutor no puede o no está dispuesto a adoptar una actitud moral semejante (p. ej., negociaciones sobre el desarme, medidas de seguridad ciudadana). Y afirma: «[...] no se le puede exigir moralmente que, sin una ponderación responsable de los resultados y consecuencias previsibles de su acción, deba comportarse según un principio moral incondicionalmente válido» (*ibíd.*, p. 172). Y reconoce la inevitabilidad del recurso a la violencia legítima del Estado (al menos hasta cierto punto) precisamente como condición de posibilidad del marco moral del Estado de Derecho.

44. J.L. Villacañas, art. cit., p. 30.

45. Cf., al respecto, V. Camps, «Más allá de los fines y los medios», en *Ética, retórica, política*, Madrid, Alianza, 1988.

46. Así, por ejemplo, un grupo político que opta por el terrorismo para alcanzar sus objetivos subordina la integridad y derechos de los individuos a una meta política (la independencia, la sociedad sin autoridad), y propone de hecho una sociedad autoritaria; y quien opta por una sociedad democrática no puede razonablemente mermar los derechos de los ciudadanos en pro de un ideal político (como p. ej., la preservación de la identidad cultural).

47. Cf. S. Lukes, «Comprendiendo el conflicto moral», en N.L. Rosenblum (dir.), *El liberalismo y la vida moral*, Buenos Aires, Nueva Visión, 1993, pp. 141-157.

48. J. Habermas, *op. cit.*, p. 130.