

308909

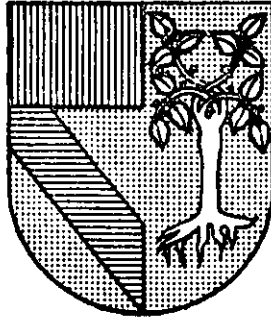
UNIVERSIDAD PANAMERICANA

13

FACULTAD DE DERECHO

Con estudios incorporados a la Universidad Nacional Autónoma de México

298801



**“TEORIA DEL MANDO PRUDENCIAL PARA UN GOBIERNO
JUSTO”**

TESIS PROFESIONAL
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
RAFAEL LIRA GONZALEZ

DIRECTOR DE TESIS:
DR. SALVADOR CARDENAS GUTIERREZ

MEXICO, D. F.

2001



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A mis papás, por su ejemplo y cariño.

A mis amigos de toda la vida.

A mi director de tesis por su ayuda y paciencia.

A la Panamericana.

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
I. ACTUALIDAD DE ESTE ESTUDIO.....	2
II. EL OBJETO DE ANÁLISIS.....	4
III. HIPÓTESIS DE TRABAJO.....	6
I. LA PRUDENCIA.....	10
§1. DIMENSIÓN COGNOSCITIVA DE LA VIRTUD DE LA PRUDENCIA.....	25
1.1. La memoria.....	29
1.2. La intuición.....	32
1.3. La docilidad.....	34
1.4. La solercia (sagacidad).....	37
1.5. La industria o razón industriosa.....	39
§2. DIMENSIÓN PRECEPTIVA DE LA VIRTUD DE LA PRUDENCIA.....	40
2.1. La providencia (previsión y provisión de medios).....	43
2.2. La circunspección.....	45
2.3. La cautela.....	46
§3. LA DECISIÓN DIRECTIVA.....	47
II. EL GOBIERNO.....	51
§1. TIPOLOGÍA DEL GOBIERNO.....	51
1.1. La teoría de Max Weber.....	53
1.2. La teoría orsiana y la función de gobierno.....	72
1.3. <i>Auctoritas</i> , poder e influencia.....	88
1.4. Tipos y niveles de autoridad.....	96
III. ELEMENTOS PARA UNA TEORÍA DEL GOBIERNO PRUDENCIAL.....	105
§1. LAS FORMAS DE AUTORIDAD EN EL EJERCICIO DEL GOBIERNO.....	108
1.1. Autoridad por prestigio.....	109

1.2. Autoridad por dignidad.....	115
§2. EL PODER EN ACTO.....	123
2.1. El gobernante como gestor público.....	124
2.2. El gobernante como órgano público.....	127
2.3. El gobernante como representante público.....	128
2.4 El gobernante como poderoso.....	133
2.5 El gobernante como funcionario público.....	135
§3. ETICA Y POLÍTICA.....	137
3.1. La ética en relación con la vida del hombre en sociedad.....	140
3.2. La Política.....	140
3.3. El orden social.....	145
3.4. Relación entre ética y política.....	150
§4 PRUDENCIA Y POLÍTICA.....	153
IV. CONCLUSIONES.....	164
BIBLIOGRAFÍA.....	168
ARTÍCULOS DE REVISTAS.....	173

INTRODUCCIÓN.

“Hoy asistimos a la crisis de la comunidad doméstica que llamamos familia y de la comunidad civil que llamamos Estado. Nada menos que dos sociedades naturales están en crisis, en la medida que una crisis puede afectar a la sociedad natural. Y si perece la sociedad, naufraga el hombre entero. El bien propio no puede subsistir sin el bien común, ni la prudencia personal sin la prudencia política”.

Leopoldo Eulogio Palacios.

A lo largo de la historia la Ciencia Política como parte que es de la Filosofía práctica o Ética en sentido amplio, se ha estudiado críticamente la vida política, que es uno de los aspectos de la vida humana. El presente trabajo lo he realizado desde diversos enfoques, con el objeto de lograr una apreciación más completa del problema de la prudencia y su papel en los actos de gobierno.

El Derecho, como regulación de la vida social del hombre, interesa a la Ciencia Política, pues ésta considera los hechos sociales en cuanto se

relacionan con el poder político o con el gobierno. La finalidad del gobierno o la política consiste en determinar la vida de la comunidad conforme a un plan, dentro de un espacio concreto y según normas específicas.

Observamos que en esta realidad político-social se ha perdido la dimensión del hombre, para transformarse en un proceso técnico. Esto se presenta tanto en la creación del Derecho como en gobierno del Estado.

I. Actualidad de este estudio.

A partir del siglo XVI, con el surgimiento del Estado Moderno, el gobernante ejerció la función de *condere legem*, es decir, autor del Derecho.

En el siglo XX, como es bien sabido, el Derecho sigue siendo creado por el Estado. El Derecho ha sufrido un proceso de tecnificación, se ha convertido en un conjunto de reglas que mantienen un aparente

orden olvidándose de que el Derecho es primariamente vida y no norma. La realidad jurídica es realidad social y ésta realidad es humana.

Lo anterior podemos aplicarlo no solo al Estado en cuanto tal, sino a otras instancias de decisiones jurídico-políticas, como podrían ser, a nivel infraestatal, los cuerpos intermedios: partidos políticos, asociaciones de cualquier índole, universidades, órganos consultivos, sindicatos, etcétera; y a nivel supraestatal los organismos internacionales sean gubernamentales o no.

Sin embargo, el presente trabajo se ceñirá estrictamente a ciertos aspectos que ayuden a comprender la importancia y realidad del valor de la persona humana inserta en la sociedad política, de su relación con el orden jurídico, de su papel y desarrollo como gobernante y factor de toma de decisiones. Lo anterior con el fin de llegar al convencimiento de que es necesario retomar en la vida política conceptos tan importantes como la ética, a la par de la prudencia, la justicia, la equidad, que son virtudes políticas y, por tanto, necesarias para el gobernante, ya que una organización político-social sólo permanece y se estabiliza en la medida

en que encarne esos valores. No es posible la existencia del Estado sin el Derecho, la estructura del Estado incluye siempre como elemento necesario un orden jurídico.

Ante la tecnificación del Estado y del Derecho, que suele considerar al gobernante y al gobernado como “piezas” de la “maquinaria estatal”, se presenta el peligro de olvidarnos del hombre en cuanto realidad personal y social, ya sea como gobernante o gobernado. Lo que se pretende con el presente trabajo es hacer una revisión desde el punto de vista de Ciencia Política, de la prudencia y sus relaciones con el Derecho y el Estado hoy en día, precisamente para revalorar la dimensión humana de estas realidades.

II. El objeto de análisis.

El objeto del presente trabajo es, pues, estudiar un aspecto de la dimensión ética del gobernante. Se trata de la prudencia, como virtud, necesaria en todos aquellos que tienen como función la toma de decisiones, y más en un terreno tan importante como es el político.

Prudencia que es, con todos sus elementos, factor esencial en las decisiones políticas y en el gobierno de una sociedad; con la complejidad de elementos y circunstancias que intervienen, de hecho, en esta compleja realidad.

Prudencia que tiene como acto principal el imperio, la decisión; que para ser acertada, es necesario contar con el conocimiento de la realidad, tanto personal como social, a saber: con qué medios se cuenta, que circunstancias afectarán tal o cual decisión, o la conveniencia de determinada actuación política, etcétera, sabiendo que esa decisión repercutirá tanto en el gobernante y en los gobernados, para así lograr el gobierno de personas por personas.

La prudencia será tomada, pues, como base para la humanización de la realidad política y del Derecho, con el fin de lograr un gobierno justo, en el que se logre dar a cada uno lo que le es debido -según su naturaleza-.

III. Hipótesis de trabajo.

a) El Estado y la deshumanización del Derecho.

Se parte del hecho de la existencia del Estado y éste como autor, en la actualidad, del Derecho. Circunstancia que ha llevado a la tecnificación del Derecho y consecuentemente a su deshumanización tanto en el ámbito de los gobernantes como en el de los gobernados y la visión que tienen el uno del otro.

b) Humanizar el Derecho y el Estado.

La vida humana cuenta con dos dimensiones:

- Dimensión personal, que logra su desarrollo en el obrar coherentemente siguiendo una actitud fundamental ante un valor o valores determinados.

- Dimensión social, que se logra en el hecho de la convivencia con los demás, situación que es dada a todo hombre, y que impone una estructura peculiar al vivir humano.

La existencia humana normal es aquella que reúne un equilibrio entre la dimensión personal y la dimensión social, y por lo tanto, le lleva a cumplir su fin.

El peligro se presenta, tanto en la dimensión personal como en la social, cuando alguna de estas dimensiones por falta de una estructura adecuada se vacía de contenido, de sustancia. Esto puede suceder desde los grandes entes colectivos como son el Estado, los partidos políticos, etcétera; hasta el vacío personal, en el que se suplantaría el ser hombre por vivir una apariencia, no porque lo social sea en sí mismo apariencia o representación artificial, sino porque la disolución del ser humano en la sola dimensión social redundaría en la construcción de un ser aparente robando una parte profunda de su realidad.

En el caso del político, del gobernante, se presentaría como una sustitución del hombre que gobierna por un vivir una representación, dejar de ser hombre para ser "accidente de hombre", un político, derivado de una necesidad de no actuar sino en función, en representación de ese papel social, olvidándose de la incoherencia de este planteamiento. Se obra, también en lo político, conforme a lo que se es personalmente.

¿ Qué humanización del gobierno y del Derecho podemos esperar de una concepción de políticos vacíos, sin contenido, que se olvidan de que su ser primero es ser hombres?

¿ Qué Derecho podemos alcanzar si en ocasiones solo se pretende la búsqueda del poder, el alcanzar unos fines políticos a costa de cualquier precio, inclusive el mismo hombre, olvidándonos de que la sociedad está conformada por hombres y la razón de ser de la política está en función de los hombres?

Es por esto que estudiaremos la prudencia, si bien es sólo un aspecto, pequeño quizá, pero importante sin duda, dentro de todos los elementos que conforman el amplio campo de la Ciencia Política y de la realidad política.

I. LA PRUDENCIA.

En primer lugar queremos abordar el tema de la virtud de la prudencia en cuanto tal, enfocada desde el punto de vista de la política, para en los capítulos subsecuentes ir abordando distintos temas relacionados con diversas concepciones del gobierno y maneras de llevarlo a cabo, concluyendo con un análisis de la relación entre la ética y la política, y la necesidad de tender a un gobierno prudencial y por lo tanto justo. El objeto de que analicemos en el primer capítulo la prudencia¹ y sus partes integrales es lograr una visión completa de esta virtud, para poder enfocar los distintos capítulos bajo la guía y luz de dicha virtud.

En cualquier actividad humana que se realice se exige del sujeto que opera, que cuente con distintas capacidades y disposiciones para poder llevar a cabo su oficio de manera eficiente, completa y digna,

¹ Aristóteles en su *Ética a Nicómaco* comenta que "con relación a la prudencia, podremos comprenderla considerando cuáles son las personas que llamamos prudentes. Lo propio del prudente parece ser el poder deliberar acertadamente sobre las cosas buenas y provechosas para él, no parcialmente, como cuáles son buenas para la salud o el vigor corporal, sino cuáles lo son para el bien vivir en general. Cfr. ARISTÓTELES, *Ética Nicomaquea*, Libro VI, Porrúa, 1994, p.76.

tanto de su ser hombre como en beneficio de la sociedad con la que se quiere contribuir. El caso del gobernante no es excepción, también requiere determinadas capacidades y virtudes que lo lleven a cumplir bien su oficio, con más razón en su caso, ya que su oficio es público y tiene repercusiones para toda la sociedad.

De entre las disposiciones óptimas que se requieren en el sujeto de la autoridad, es decir del gobernante, podríamos afirmar que las más necesarias son, de hecho, las disposiciones virtuosas.² La actuación pública del gobernante nos preocupa sólo en cuanto tiene de proyección de su personalidad. Lo anterior tiene algunas razones que se explican en un contexto antropológico: el hombre actúa -debería actuar- conforme a lo que es, tanto en el terreno personal como en el público, ya que, de lo contrario caería en una esquizofrenia personal, en un actuar, como se

² El maestro Hervada comenta con acierto que "sin dificultad se comprende que el establecimiento de una sociedad justa depende de dos factores fundamentales, que son dos virtudes de las llamadas por la tradición filosófico moral, cardinales: la prudencia, virtud de la razón práctica, y la justicia, virtud de la voluntad. Ante todo es necesario el sincero amor a la justicia (el amor es el movimiento radical de la voluntad al bien), estar dispuesto, no sólo a respetar, sino también a proporcionar -a dar- a los demás lo que les corresponde por su condición humana y por disposición legítima de los hombres. Pero no menos necesaria es la sabiduría o prudencia del derecho. Es, pues, la ciencia del derecho la ciencia de lo justo, aquel saber a cuyo través la sociedad tiene los expertos en justicia, que eso son los juristas. Es a los juristas a quienes pertenece la tarea de decir lo justo. De donde hay que concluir que el problema de la justicia en la sociedad depende en parte principal de la correcta orientación de la ciencia jurídica" Cfr. HERVADA, Javier., *Introducción crítica al Derecho Natural*, México, MI NCS, 1985, p.20, a pie de página.

anotaba en la introducción al presente trabajo, como una apariencia sin contenido tanto en lo personal como en lo público.

La tradición de un gobierno para el bien que se ha visto en los clásicos, exige una virtud continuamente ejercitada. La naturaleza del cargo de gobierno lleva consigo cierta universalidad, ya que es común a todos los gobernados; por tanto, su virtud y sus actos han de revestir también cierta universalidad, porque el cargo de gobernante es comunicativo por naturaleza. En el siglo XVI Juan de Santamaría resumía así este aspecto cuando decía:

“Aquel se llama propiamente rey que, enseñoreándose de sus pasiones, primero se rige, gobierna a si mismo, cumpliendo con las obligaciones de su estado y luego rige a los otros y procura que todos hagan lo mismo, y el que haze lo contrario, y fundado en la prudencia humana y razón de estado, mira más por su comodidad temporal y propio interés, que al bien

de la República; no dice con el nombre que tiene, ni se puede llamar Rey, ni lo es para si, ni para los otros, pues ni a si ni a ellos sabe regir”³

La prudencia es una virtud intelectual que reside en la razón práctica; está encaminada a ordenar rectamente nuestro obrar y a facilitar la elección de los medios que conducen a nuestra perfección. Es una virtud fundamental, pues vincula al sujeto con la medida objetiva de la realidad y lo conecta con el ser de las cosas; por lo tanto le permite comportarse conforme a su naturaleza y perfeccionamiento en todas las circunstancias en las que se encuentre.

Las demás virtudes, que también son importantes y necesarias para el gobernante, dependen de la prudencia⁴ pues ésta, en su dimensión cognoscitiva las pone en contacto con la realidad y en su dimensión preceptiva las ordena al querer y al obrar. Por eso, sólo el gobernante prudente podrá ser justo, fuerte y templado. Si no hay educación en la prudencia, no podrá haber educación en el resto de las

³ GALINO CARRILLO, Ma. de los Angeles; *Los tratados sobre educación de príncipes*;

virtudes, ya que ésta actúa en la valoración objetiva de la situación concreta en que tiene lugar la operación y en la facultad de transformar este conocimiento de la realidad en la decisión personal. En otras palabras es la virtud de la decisión acertada, de lo cual depende en buena medida nuestra vida, e incluso, nuestra felicidad.

Decíamos que reside en la razón práctica. Pertenece al intelecto porque en su primera dimensión la prudencia es cognoscitiva; en esto coincide con la ciencia y las artes.

Sin embargo, se distingue de las ciencias porque éstas permanecen en el intelecto especulativo, ya que su finalidad inmediata no es obrar ni dirigir la actividad moral sino simplemente conocer su propio objeto.

Lo mismo ocurre respecto a las artes a pesar de pertenecer al intelecto práctico, porque, aunque ordenadas inmediatamente a la operación, ésta no es precisamente la acción moral, sino simplemente la

Madrid; 1948, p.128. Cita a Fray Juan de Santa María.

⁴ Cfr. ARISTÓTELES, *Op. cit.*, Libro VI, p.83.

producción exterior⁵, o sea la obra de arte. Se conocen las artes como *recta ratio factibilium* (recta razón en el hacer).

La prudencia en cambio se conoce como *recta ratio agibilium* (recta razón en el obrar) ya que es un conocimiento directivo, siendo su esfera de competencia el campo de lo contingente y por eso se distingue de los actos del entendimiento especulativo cuyo objeto es la verdad necesaria y cuyo bien es la perfección del conocimiento para la adquisición de la verdad. Los hábitos intelectuales especulativos no son propiamente virtudes, porque no confieren el recto uso de la potencia o hábito.⁶ El obrar implica al hombre mismo en los actos que realiza, en cambio el hacer no⁷. A este respecto explica Josef Pieper:

⁵ Cfr. *Ibidem*, Libro II, p.20.

⁶ Cfr. *Ibidem*, Libro II, en donde habla de "la virtud en general", p.18 *passim*.

⁷ Josef Pieper explica la relación entre la realización de actos morales del hombre y su perfeccionamiento: La errónea valoración y la sobreestima de la casuística descansan en buena parte sobre el supuesto de la no consideración de la diferencia que separa a la prudencia del "arte"-técnica, al ejecutar del producir, a la acción del producto. Las acciones morales del hombre no son manipulaciones, más o menos determinables de antemano, encaminadas a la fabricación de una obra técnica, sino los pasos que le llevan a la realización de sí mismo. La ipseidad humana, que alcanza su plenitud en la práctica del bien, es una "obra" que trasciende cuantos planes y proyectos pueda trazar previamente el cálculo del hombre. La forjación de la persona humana se lleva a cabo mediante la respuesta, en cada caso adecuada, a una realidad que nosotros no hemos creado y cuya esencia es la pluriforme mutabilidad del nacer y el perecer, no el ser verdadero (sólo Dios es el que es). Formular esta "respuesta en cada caso adecuada" sólo puede hacerlo la virtud de la prudencia. No hay "técnica" del bien ni de la perfección. Llevada a su extremo, la casuística sustituye por técnicas y recetas la flexibilidad sin límites que ha de guardar la virtud de la prudencia al encararse con las complejidades de la vida moral.

Al practicar el bien, el hombre se va ajustando a un plan que no sólo no ha sido trazado por él, sino que, considerado en su conjunto y en la totalidad de sus partes, le es desconocido. Este plan es

“El operar humano presenta dos formas fundamentales: el ejecutar (*agere*) y el producir (*facere*). La “obra” resultante del producir son las formaciones objetivas de fabricación artística y técnica. la “obra” que resulta del ejecutar somos nosotros mismos”.

“La prudencia perfecciona la capacidad ejecutiva del hombre, mientras el “arte” (en el sentido que Santo Tomás da a esta palabra) completa la productiva. El “arte” es la norma de la producción (*recta ratio factibilium*); la prudencia, “norma” de la acción (*recta ratio agibilium*)”.⁸

La prudencia permite en el gobernante actuar con tacto y discreción suficientes para ordenar su vida y mandar en cada caso a sus subordinados del modo más conveniente conforme a la realización de

revelado al ser humano instante tras instante, pero siempre como a través de un angosto resquicio, que nada más deja ver una exigua fracción; jamás le será dado al hombre, mientras permanezca en el estado del estar-en-camino, contemplar el plan concreto de su vida en la rotundidad de sus líneas definitivas. Cfr. PIEPER, Josef; *La Prudencia*, Madrid, Ediciones Rialp, 1957, p.118.

las virtudes. En esta definición se aprecian dos aspectos: el personal y el político o cívico. El gobernante necesita de los dos.⁹

En el primer caso estamos frente a la “prudencia monástica” que es de carácter personal, sobre la cual se funda la política o cívica:

“El que no tiene prudencia para regirse a si mismo, menos la tendrá para regir su casa, ciudades, provincias y reinos”,¹⁰ dice acertadamente Pieper.

Aunque todos los hombres necesitamos de esta virtud en nuestra vida, es necesaria de modo especial en el gobernante. Así lo expresa un preceptista clásico del siglo XVI P. de Rivadeneira:

⁸ *Ibidem*, pp.117-118.

⁹ El Estagirita, en el libro VI de la *Ética a Nicómaco* desarrolla el tema de las virtudes intelectuales, donde se aprecia claramente la relación existente entre el sujeto que actúa prudentemente y sus obras, que en consecuencia podrán ser consideradas como actos de la virtud de la prudencia. Cfr, ARISTÓTELES, *Op. cit.*, Libro VI, p.74 *passim*.

¹⁰ GALINO CARRILLO, Ma. de los Angeles; *op.cit.* p.162.

“Los que tiene el cetro por herencia o por elección, o por suerte o por violencia o por engaño, no son reyes, sino los que saben mandar con prudencia”¹¹

La prudencia tiene por objeto la actuación en los casos singulares y concretos. Para llevar a cabo esta actuación tiene que servirse de la sabiduría o ciencia de lo universal, y también de la experiencia. La primera se alcanza con la virtud, la especulación y el estudio; la segunda con el conocimiento de lo bueno y de lo malo, con el uso y ejercicio del poder; si el gobernante logra conjuntar las dos, estará actuando prudentemente en materia política.

Sabemos bien, y de sobra, que las exigencias de la acción política son contingentes, dependen de la geografía y de la historia, del lugar y del tiempo, y de muchas otras circunstancias que no dependen directamente del gobernante. La razón práctica dicta lo que deben de

¹¹ GALINO CARRILLO, Ma. de los Angeles; *Ibidem*. pp.163 *passim*. Cita a Rivadeneira.

hacer tanto gobernantes como gobernados en esas circunstancias concretas. Así lo entiende Leopoldo Eulogio Palacios cuando afirma que:

“Uno de los aspectos más importantes del prudencialismo consiste en considerar que la política es una acción concreta por la que el hombre trata de armonizar sus propias necesidades con las de sus prójimos en el bien común, sin el que no puede realizar su vida ni perfeccionarse; y, por consiguiente, en afirmar que la norma y dirección de esta acción política no puede confiarse sólo a la razón especulativa, que sólo concibe un hombre universal y abstracto de naturaleza inmutable, sino a la razón práctica, y cuya cara está vuelta al hombre concreto y real, situado en medio de unas circunstancias punzantes y perentorias que no pueden pasarse por alto”¹²

¹² PALACIOS, Leopoldo Eulogio. *La Prudencia Política*, España, Editorial Gredos, 1978, p.55

Cada Estado debe resolver desde dentro sus problemas y oportunidades. Sobre un fondo universal común a todos los hombres, manifestado por la *sindéresis* y la ciencia moral, la prudencia es libre para dictar, en cada caso, lo que debe ejecutarse y omitirse. Es necesario para actuar con prudencia, que los gobernantes no pasen por alto la gran riqueza de valores que envuelven a una sociedad como son las razas, las costumbres, religión y relaciones políticas, tradición y riqueza cultural que deben estar presentes en la mente del legislador al promulgar una ley.

Para los romanos la virtud de la prudencia consistía en integrar los principios (*mores maiorum* o "*vetustas*") y las circunstancias ("*novitas*"). Cicerón decía que la virtud por excelencia de los antiguos romanos era precisamente la prudencia, que les llevaba a tomar decisiones acertadas aprovechando la "*ocasión*".¹³

¹³ *Tempus actionis oportunum latinae appellatur occasio*. Cit. en IGLESIAS, Juan. *Roma. Claves históricas*, Madrid, Instituto Reus, 1955, cap. II, *passim*.

Antes de continuar con nuestro análisis de la virtud de la prudencia y su relación con el gobernante, conviene que nos detengamos para analizar cada una de sus partes integrales.

La prudencia es una virtud intelectual práctica, cuya materia es moral. De allí que el conocimiento prudencial y el posterior acto de imperio supongan una buena disposición previa de la parte afectiva del hombre. Por eso escribe Leopoldo Eulogio Palacios que:

“el prudente no es como el artista o el técnico, que pueden realizar obras buenas en pésimas condiciones morales. El prudente por enderezar sus actos a la perfección del bien moral, sólo puede actuar sobre la base de las disposiciones afectivas que den entereza al apetito para que todo lo que éste inspire a la razón sea armonioso y límpido”.¹⁴

¹⁴ PALACIOS, Leopoldo Eulogio. *Op.cit.* p.73

Según la clasificación tradicional, la prudencia tiene dos dimensiones; en primer lugar la su dimensión cognoscitiva, cuyos elementos son memoria, intuición, docilidad, solercia y razón industriosa; y en segundo la dimensión preceptiva siendo la providencia, circunspección y cautela sus elementos.

Existen otro tipo de clasificaciones, como aquella del famoso preceptista barroco Diego de Saavedra Fajardo que nos habla de los elementos constituyentes atendiendo al tiempo:

- a) Memoria de lo pasado: que requiere docilidad.
- b) Inteligencia de lo presente: que requiere sagacidad, firmeza, seguridad de juicio y circunspección.
- c) Providencia de lo por venir: que requiere precaución y previsión.¹⁵

Nosotros atenderemos a la clasificación tradicional que hace Aristóteles y recoge Santo Tomás en la Suma de Teología para el estudio

¹⁵ Cit. por GALINO CARRILLO, Ma. de los Angeles; *op.cit.*, pp.164 *passim*.

de los siguientes apartados. Nos detendremos tanto en la dimensión cognoscitiva como en la preceptiva de la prudencia, sin olvidar que son tres los actos propios que integran la prudencia: consejo (aconsejar), juicio (juzgar) e imperio (mandar). En los dos primeros prevalece el aspecto cognoscitivo, en el último el operativo, ordenador del obrar. Al consejo se opone la precipitación, al juicio la inconsideración y al imperio la inconstancia.

Pero veamos como opera esta virtud. En primer lugar la prudencia aprehende la realidad y una vez hecho esto ordena el querer y el obrar. Pero la prudencia no es sólo conocimiento o saber informativo. Lo esencial es que este saber de la realidad sea transformado en imperio prudente, que es transformado en acción. En esta relación que existe entre la prudencia y la operación concreta se encuentra la diversidad que encontramos entre el saber de la ciencia moral y el de la virtud que estamos estudiando. Es importante no confundir ambos modos de conocimiento ético.

Todo lo que ejecuta el hombre en el orden práctico depende de su libertad. Cualquier hombre puede someter lo operable a las reglas de su razón, dejando por lo tanto una huella personal. La prudencia política sólo tiene lugar en el ámbito de lo contingente, en la acción, en la práctica y, desde luego en la política, por lo cual sus resultados dependen de la voluntad humana.

La razón práctica no es un dispositivo especulativo, sino de realización. Es inventiva, proyectista. Crea normas de conducta, define formas de gobierno, arbitra medios para conseguir las y planea instituciones y sistemas. La prudencia política es ingeniosa y determina los medios para lograr la conservación del bien común.

El estudio de las dimensiones de la prudencia, cobra realce político al ponerlas en relación con el bien común. Sin ellas es imposible que un político ejecute con integridad ninguno de los actos que le corresponden en razón de su función.

§1. Dimensión cognoscitiva de la virtud de la prudencia.

La prudencia vincula principios y circunstancias. En su dimensión cognoscitiva de la realidad comprende tanto el conocimiento de esos principios como el de esas circunstancias. Los primeros principios del obrar los conocemos a través de la promulgación efectuada por la denominada *sindéresis*. Esos principios tienen naturaleza de fines y nuestras potencias volitivas los persiguen bajo razón de bien. El papel de la prudencia se limita al campo de los medios, de los caminos, de las vías que debemos recorrer según las circunstancias de cada caso, para alcanzar los fines conocidos por la *sindéresis*.

Sus actos propios son el consejo y el juicio, los cuales requieren de la memoria, la intuición, la docilidad, la solercia (*sagacidad*) y la razón *industriosa*.

Es en la inteligencia (dimensión cognoscitiva) donde se da la exacta estimación de las realidades morales. En la práctica, estas

realidades morales estriban en principios secundarios que vienen a dirigir la aplicación de los generales.

En este tránsito de lo general a lo particular es donde juega un papel decisivo el juicio deductivo. La norma, por el hecho de serlo, nunca será exactamente ajustada al caso concreto de la acción, sobre la que, sin embargo, versa la prudencia.

La prudencia es la primera de las virtudes cardinales, esto se explica porque expresa, en términos generales, la concepción básica de la realidad, cuando esta se refiere a la esfera moral: el bien presupone la verdad, la verdad el ser. La supremacía de la virtud de la prudencia sobre las demás virtudes se fundamenta en que la realización del bien exige un conocimiento de la verdad. Lo primero que se exige en quien obra es que conozca. El que ignora cómo son y están verdaderamente las cosas no puede obrar bien, pues el bien es lo que está conforme a la realidad. Este saber se refiere al contacto efectivo con la realidad objetiva, ya que el conocimiento objetivo de la realidad es decisivo para obrar con prudencia. Sólo la prudencia perfecciona la rectitud impulsiva

e instintiva del obrar y así lograr las disposiciones naturalmente buenas que se elevan al grado de auténtica virtud, esto es, a la categoría racional de "facultad perfecta".

El bien propio y esencial del hombre -o, lo que es lo mismo, su verdadero ser, el humano- consiste en que la razón, perfeccionada por el conocimiento de la verdad, informe y plasme internamente el querer y el obrar. Esta afirmación resulta fundamental, ya que compendia toda la teoría de la prudencia, pues en ella se manifiesta el sentido unitario de todas las acciones del hombre y su relación con la vida virtuosa. Razón no significa otra cosa que referencia o dirección de la mirada a lo real, un paso a la realidad. Y verdad es el desvelamiento y patentización de la realidad.

La razón perfeccionada por el conocimiento de la verdad es la facultad preceptiva del espíritu humano en tanto actualizada por el desvelamiento de la realidad.

La prudencia es la medida del querer y del obrar; pero, a su vez, la medida de la prudencia es la realidad objetiva del ser, por lo que la prudencia requiere que el querer y el obrar sean conformes a la verdad.

La realización del bien presupone el conocimiento de la realidad. Aquel que sabe cómo son y como se dan las cosas puede considerarse capacitado para obrar bien. Al respecto escribe Josef Pieper en su tratado sobre la prudencia:

“La realización del bien presupone la conformidad de nuestra acción a la situación real —esto es, al complejo de realidades concretas que “circunstancian” la operación humana singular— y, por consiguiente, una atenta, rigurosa y objetiva consideración por nuestra parte de tales realidades concretas”¹⁶

¹⁶ PIEPER, Josef; *op.cit.*, p.57

La prudencia como conocimiento concreto de las situaciones en que se mueven las acciones concretas, implica, ante todo, aprehender con objetividad la realidad y la experiencia, es por eso que el primer elemento de la dimensión cognoscitiva es la memoria.

1.1. La memoria.

Al estudiar la memoria pretendemos ir más allá de lo que se entiende comúnmente como mera facultad natural de acordarse. No se trata de alguna especie de habilidad para combatir el olvido. Queremos hacer referencia sobre todo a una memoria que es fiel al ser.

Como ya hemos dicho, el sentido que tiene la virtud de la prudencia es que el conocimiento objetivo de la realidad se convierta en medida del obrar; que la verdad de las cosas reales se manifieste como regla de acción. Así, la memoria nos vincula con el pasado, con los hechos pretéritos. La buena memoria es fiel al ser pues, como dice Pieper “guarda en su interior las cosas y acontecimientos reales tal como

sucedieron en la realidad”¹⁷. Es necesario subrayar la importancia de la memoria en el gobernante prudente, hoy que los tecnócratas y revolucionarios en lo político pretenden destruirla en los hombres y en los pueblos, ya que por ninguna otra vía se deslizan de manera tan incontrolable los intereses subjetivos e injustos como en el olvido de la memoria.¹⁸

Este elemento nos sirve de base para argumentar lo futuro, ya que aunque la prudencia está ordenada a dirigir las acciones que están por realizarse, para llevar a cabo una correcta elección es necesario detenerse a considerar las acciones ya hechas.¹⁹ Si la memoria no conservara el recuerdo de los acontecimientos que ya sucedieron, nos faltaría la guía para juzgar los acontecimientos que vendrán y por lo tanto la orientación y prevención ante lo futuro. La vida misma de la sociedad está proyectada hacia lo futuro, pero esa proyección no podría llevarse a cabo sin existir una retrospección hacia lo pasado.

¹⁷ PIEPER, Josef; *Ibidem*, p.83.

¹⁸ Cfr. REYES ÁLVAREZ, Jaime y CÁRDENAS GUTIÉRREZ, Salvador. “Los derechos humanos entre la memoria y el olvido. Sobre el tratamiento jurídico de la violación a los derechos humanos como medio para superar el pasado” en *Ars Iuris* 21, 1999, pp.77-100.

Por estar encaminada a acciones contingentes, la prudencia sólo puede marcar en ellas un rumbo racional basándose en el conocimiento de lo que pasa ordinariamente, de lo que sucede por lo común de las veces, y de esto sólo puede informarnos la experiencia. Así pues, como sostiene Aristóteles, “la memoria conoce las sensaciones pasadas como pasadas, y unida al conocimiento intelectual puede proceder de un modo gradual, relacionando recuerdos. A esta relación peculiar se llama reminiscencia”.²⁰ No bastan los principios absolutos y necesarios, porque de éstos no se puede deducir lo contingente. Esta experiencia no sería posible sin recurrir a la memoria.²¹

Leopoldo Eulogio Palacios expresa en frase de Bergson la importancia de la memoria en materia política señalando que “la memoria es la expresión de la duración en el orden del conocimiento: lo pasado perdura realmente en ella”.²²

¹⁹ Cfr. MARÍAS, Julián. “La historia y el futuro”, en *Visión*, 22 de mayo, 1991, p.5.

²⁰ Aristóteles. *De memoria et reminiscencia*; Santo Tomás de Aquino *In Arist., De memoria et reminiscencia*, ambos citados en MILLÁN PUELLES, Antonio. *Fundamentos de Filosofía*. Madrid, Rialp, 1972.

²¹ Como lo señala Santo Tomás de Aquino, “de las cosas pasadas conviene sacar argumentos para hechos futuros; por eso la memoria de lo pasado es necesaria para aconsejar bien en lo futuro”. *Suma Teológica*, IIa-IIae, 49, 2.

El político prudente es todo lo contrario al tecnócrata, ya que está empapado de memoria y de experiencia, y las facultades con que dirige el rumbo de un Estado, nace siempre de tomar en cuenta la herencia de lo pasado.

La memoria, pues, es un aspecto fundamental de la virtud de la prudencia, no sólo en el ámbito político, sino también y de modo más directo aún, en el plano de la jurisprudencia.²³

1.2. La intuición.

Si la memoria mira al pasado, la intuición o “inteligencia” de lo singular se refiere al presente. La conclusión prudencial surge de un silogismo que consta de una proposición universal suministrada por la intuición, que debe estar encajada en la realidad concreta, en las circunstancias, para que la conclusión práctica ajuste los singulares contingentes pero regulables.

²³ PALACIOS, Leopoldo Eulogio. *op.cit.*, p.123

En el razonamiento práctico de la prudencia no basta con conocer los principios universales relativos al acto humano. Un gobernante conoce gracias a la *sindéresis* que debe conducir a la nación hacia el bien común en todas las circunstancias valiéndose de todos los procedimientos legítimos. Pero este saber no es suficiente para gobernar, se requiere el conocimiento de la realidad concreta, porque sólo el conocimiento del caso concreto le permitirá formular esa conclusión prudencial. El político no sólo necesita principios generales e intemporales, sino también una visión profunda de los problemas de su época.

Pues bien, la intuición es la que nos permite esa visión de lo singular y concreto en orden a la vida humana y a su conservación y progreso.

²³ Véase MAZACANE, Aldo. "El jurista y la memoria" en PETIT, Carlos. *Las pasiones del*

1.3. La docilidad.

La docilidad implica un reconocimiento de nuestra limitación e ignorancia. Todos necesitamos aprender cosas y la vida entera no alcanza a satisfacer nuestra apetencia en el orden del conocimiento. Y como nadie da de lo que no tiene, tenemos que aprender con el que sabe, con buena disposición para recibir, para aprender. Es evidente que hoy día, nuestra cultura política nos lleva a creer haber llegado a la edad adulta y a confundir el progreso de lo factible (del arte y de la técnica) con el progreso humano.

La docilidad como elemento de la dimensión cognoscitiva, favorece en el gobernante la continuidad, ya que aprende y toma experiencia de los antepasados y consejo de los que saben.²⁴

La docilidad pone a nuestro servicio la experiencia de los otros, principalmente de los que han vivido mucho. Se opone a ella la obstinación y la ignorancia. La verdadera prudencia no solamente

jurista. Amor, memoria, melancolía, imaginación. Madrid, CEC, 1997, p.80.

enseña a hacer por sí lo que corresponde a uno por razón de su oficio, sino también a aprovechar –distinto de aprovecharse– a los otros y pedirles consejo, lo cual es señal de ánimo dócil.

La condición humana, por su misma naturaleza, ha de sujetarse a tener por maestros sus mismas equivocaciones.

Tanto para aprender de nuestros errores como de los consejos ajenos hace falta docilidad. Pero ésta debe de entenderse en su gran riqueza, como virtud, de lo contrario podría hacer del gobernante un sujeto tornadizo que deja sus resoluciones en manos del último que le habla ya sean medios de comunicación, tiempos políticos, presiones del extranjero o modas en el pensamiento.

En los asuntos a los que se refiere la prudencia política no hay quien se baste a sí mismo, por eso es necesaria la docilidad, que se refiere más que a una actitud sumisa a la disciplina que se enfrenta con las variadísimas situaciones y circunstancias que brinda la experiencia.

²⁸ Cfr. MARÍAS, Julián, "La historia..." cit., p.7.

Por docilidad debe entenderse el saber-dejarse-decir-algo, aptitud que nace de la voluntad de que nuestro conocimiento sea real y se ajuste a la verdad.²⁵

Las acciones individuales sobre las que actúa la virtud de la prudencia son tan diversas que un solo hombre no puede considerar todas sus circunstancias, por eso es necesario dejarse ayudar por lo demás, particularmente por lo que tienen mayor experiencia en el gobierno.

Es cierto que la prudencia es de suyo virtud de autoridades, más propia de quienes dirigen que de quienes son dirigidos. La prudencia política más perfecta es siempre gubernativa, pero con todo lo anterior, el gobernante por ser quien está al frente de una sociedad tiene mayor obligación de acudir a la experiencia de personas más capacitadas en las diversas materias. Por eso existen los consejos y los consejeros públicos. En este tema nos detendremos más adelante al tratar sobre el gobierno por autoridad, en el que seguiremos al maestro Álvaro D'Ors.

²⁵ Respecto a la necesidad de acudir a lo que Aristóteles llama el buen consejo. Cfr.

Es cierto que la ley solamente puede promulgarla el superior, pero igualmente cierto es que el consejo puede darlo el igual o el inferior.

1.4. La solercia (sagacidad).

Es la parte de la virtud de la prudencia que nos lleva a mantener la "objetividad ante lo inesperado". Es la perspicacia, la habilidad, el ingenio, la conjetura. Cabe destacar su actualidad, cuando vivimos inmersos en los fenómenos de la erosión y el cambio. Ya no sirven las recetas decimonónicas que incluso muchas veces envejecen normas recién dictadas ante la aparición de situaciones nuevas e imprevistas. Para solucionar correctamente los nuevos problemas hay que contar con la flexibilidad de la solercia, que no debemos confundir con el relativismo o la ética de situación, ya que sirve al verdadero fin de la

vida humana, tan permanente como nuestra especie y esto se logra con el conocimiento de lo que es el hombre y lo que es su vida en sociedad.

La solercia nos ayuda a conjeturar lo que se puede esperar de un sujeto o de una circunstancia en un momento dado. Qué importante es que quien gobierna tenga esta virtud, para que pueda aprovechar en beneficio de la sociedad todas las oportunidades que se le presenten.

Una buena parte de la aplicación de la prudencia y, en concreto, de la solercia que tiene que ejercer el gobernante al desempeñar el gobierno del Estado, está en la labor directa que tiene que realizar con sus colaboradores. De la elección de los mismos o del modo en que se conduzca con ellos depende, en gran parte, el éxito de su gobierno.

Si el gobernante tiene el conocimiento de la estructura del ser humano podrá comprender la necesidad y vitalidad que supone la facultad perfectiva de la solercia.

La flexibilidad va unida a la solercia y esto permite dar nueva respuesta a situaciones siempre nuevas, no tiene nada que ver con la falta de carácter, ya que la flexibilidad debe estar encaminada y al servicio del verdadero e inmutable fin de la vida humana y por lo tanto conforme a la verdad de las cosas reales.²⁶

1.5. La industria o razón industriosa.

Aquí no nos referiremos a la razón como facultad, sino al buen uso de dicha razón para juzgar los casos particulares; como señala Santo Tomás:

“la necesidad de la razón se funda en la imperfección de la inteligencia, ya que los seres que poseen la inteligencia en su plena perfección no necesitan razonar, sino que por simple intuición comprenden la verdad, como sucede con Dios y los ángeles. Ahora bien, las acciones

²⁶ Cfr. Bryson, John. *Leadership for the common good*. San Francisco, Jossey-Bass, 1992, p.19.

particulares, cuya dirección compete a la prudencia, distan mucho de ser inmediatamente inteligibles. Y tanto más cuanto más inciertas e indeterminadas son; la prudencia necesita del buen razonamiento del hombre para poder aplicar rectamente los principios universales a los casos particulares que son variados e inciertos".²⁷

El razonamiento, en este sentido, es indispensable para la prudencia, pues versa sobre materia contingente. Para decidir acertadamente es necesario acudir a la razón para poder conocer, razonar tomando en cuenta todos los elementos que se tienen de la realidad, tratando de dilucidar y llegar a lo más conveniente para un momento determinado.

§2. Dimensión preceptiva de la virtud de la prudencia.

En su dimensión preceptiva o imperativa la prudencia tiene por misión regular y dirigir el obrar. Su acto propio y principal es el

²⁷ AQUINO, Tomás de, *Op. cit.*, Ia, IIae, 49, 5, 2.

mandato ejecutivo o *imperium*. La prudencia es una virtud encaminada a dirigir y mandar; por eso, su acto propio consiste en mandar con decisión cuando llega el momento oportuno.

Esta dimensión está a cargo de la prudencia directamente, a diferencia de la dimensión cognoscitiva que acude a otras virtudes. Esto se debe a que su acto principal es el imperio, ya que su finalidad es la acción, coincidiendo así con el acto principal de la razón práctica.

Para entender la necesidad del mando, es necesario explicar que cuando se comienza la ejecución de lo elegido, la voluntad se encuentra con que no pugna sólo consigo misma, sino con las otras facultades y sujetos, y en medio de circunstancias y dificultades con las que no se podía contar anteriormente, dada la incertidumbre de nuestras previsiones. Estos obstáculos solamente pueden superarse con la ayuda del imperio o mandato directivo, que es el que determina lo que debe hacerse aquí y ahora para la acción presente.

Pero el imperio, no es solamente mandar a otros. En cada persona existe además del imperio intelectual, por el cual nuestra razón, bajo el impulso de la voluntad ordena a las demás potencias lo que debe hacerse, y las mueve a operar; un imperio en orden a las potencias y actos que se encierran en el mundo personal del individuo. Este mundo personal del individuo es como un gobierno interior, que puede ser gobernada bien o mal, según se ejerza el mando sobre uno mismo, y la facultad encargada de ejercer el mando personal es la razón. Por eso se ha hablado de la prudencia en sus distintas acepciones , tanto personal como socialmente considerada. En virtud de que existe un paralelismo claro entre la constitución del individuo y la constitución de la sociedad, el político debe gobernarse a sí mismo con justicia y ordenar con acierto su vida personal. Solamente si se dan estas condiciones estará en condiciones de gobernar a los demás y organizar con justicia el Estado.

El imperio no es solamente un acto de la voluntad, es también un acto de la razón. Mandar es establecer un orden en los actos que deben realizarse, manifestando lo que se debe hacer u omitir. Es un acto en el que intervienen esas dos facultades. Santo Tomás resume esta

afirmación en la proposición; “el imperar es un acto de la razón que presupone la moción de la voluntad”²⁸

Para poder llevarse a cabo requiere de tres elementos: la providencia, la circunspección y la cautela.

2.1. La providencia (previsión y provisión de medios)

Esta nota, la principal según Santo Tomás dentro del todo que forma la prudencia²⁹, mira al futuro contingente, el único que puede ser ordenado por el hombre teniendo en cuenta el fin de la vida humana. Y respecto a esta previsión que consiste en ver lejos y anticiparse a los sucesos, no basta decir que “prevé las consecuencias de un hecho; es menester afirmar también que provee al hombre de los medios necesarios para conducirlo a un fin”.³⁰

²⁸ AQUINO, Tomás de, *Ibidem*, 171.

²⁹ AQUINO, Tomás de, *Ibidem*, 496. Artículo en el que explica la relación de esta facultad con los actos propios de la virtud: consejo, juicio e imperio.

³⁰ PALACIOS, Leopoldo Eulogio. *Op. cit.*, p.135.

Es una facultad, no sólo de prever, sino de disponer el porvenir, y es tan esencial a la misma prudencia que muchas veces llega a confundirse con ella misma. En moral lo mismo que en política, gobernar es prever, dice Tomás de Aquino.

Tres cosas se requieren en las resoluciones: consejo, para deliberarlas; destreza, para disponerlas, y constancia, para acabarlas. La deliberación cuenta con elementos que le suministra el presente y el pasado, pero carece de la certeza del futuro, por lo que debe conjeturar y pronosticar. Para esto debe valerse del diálogo y del consejo, el cual, como dijo Don Alfonso el Sabio, "es buen ante vidimento que ome toma sobre cosas dudosas".

La prudencia debe conjeturar, no adivinar. Sea el acontecimiento de la índole que sea, al gobernante prudente nunca le puede tomar por sorpresa, pues debe tener prevista toda posible contingencia. Pero su previsión no puede ser inactiva: procura tener a mano el mayor número de circunstancias que puedan influir en la realización.

De todas las providencias humanas, podemos decir que la más excelente es la política, ya que nos provee como ciudadanos de todo lo necesario para alcanzar el bien común, necesario para el bien y la perfección del individuo y de la familia.³¹

2.2. La circunspección

Este aspecto vincula principios y circunstancias. Y como la vida humana se desenvuelve a través de diversas situaciones concretas y distintas, es necesario el análisis y el encauzamiento de las mismas. La circunspección lanza a nuestra razón a las circunstancias que rodean al acto humano, que en su realización pueden presentarse diversas circunstancias que lo hagan inoportuno.

“Así como es propio de la previsión descubrir lo que es de suyo conveniente a ese fin, la

³¹ Cfr, BRYSON, John, *Leadership... cit.*, p.24.

circunspección considera si ello es conveniente a ese fin, dadas las actuales circunstancias”³²

Por ello se tienen en cuenta las circunstancias que pueden influir en las decisiones prácticas de un gobierno. Una de estas circunstancias es el tiempo, sin el cual se hace muy difícil o imposible lo que es fácil cuando éste es oportuno, por eso se relaciona con el primero de los elementos de la dimensión preceptiva, pues cuanto mejor planeada y previstos los medios, el tiempo puede ser un factor a favor de las acciones de gobierno.

2.3. La cautela.

Las acciones contingentes, suelen aparecer cargadas de bondad y maldad entremezcladas o revestidas con bienes aparentes. Es necesaria la precaución para elegir los bienes y evitar los males y los obstáculos extrínsecos que impidan la efectiva realización del bien.

³² AQUINO, Tomás de, *Op. cit.*, 49.8.

La cautela nos lleva a ser precavidos, una vez obtenidos todos los elementos de la acción a llevar a cabo gracias a la previsión y a la circunspección, por los impedimentos extrínsecos que pueda haber en torno a ellas.

El poder político se suele rodear de unas apariencias y falsas imágenes de bien que pueden llevar a actuar en ese sentido, llevando a que la tarea de gobernar sea sin contenido ni fundamento.

§3. La decisión directiva.

Para el análisis del acto propio de la virtud de la prudencia, que es la decisión o imperio, seguiremos la explicación que al respecto hace el doctor Carlos Llano en su libro *Análisis de la acción directiva*. Después de explicar el funcionamiento de la razón práctica, espacio donde se ubica la virtud de la prudencia, aborda el estudio del acto de decidir.

En la decisión directiva tienen que intervenir determinados valores personales, ya que la decisión no es producto simplemente de una labor deductiva a partir de unas premisas científicamente establecidas. Ya hemos explicado cómo la virtud de la que hablamos versa sobre lo contingente, y cómo la prudencia se presenta tanto en el ámbito personal como en el social y la relación del uno con el otro.

Pues bien, Carlos Llano comenta que esta decisión no es sólo un cometido científico exento de valoraciones, sino más bien en dicha decisión han de intervenir necesariamente valores personales de toda índole, propios del sujeto, y no derivados del objeto de la elección. Sería inútil pretender que la decisión tenga un origen impersonal (si el conocimiento ha de regirse básicamente por la fidelidad al ser objetivo, la decisión se regulará, también básicamente, por la fidelidad al ser personal del que decide).

“La decisión arranca de la fidelidad personal consigo mismo. Cuando alguien quiere actuar apoyándose en el anonimato, se agota en la

necesaria búsqueda de *subterfugios* racionales: subterfugios, porque nunca son razones del todo suficientes”³³

Las decisiones directivas no son fruto de un desgajamiento de valores personales: estos son precisamente, los que determinan las alternativas que se tienen para la acción. Carlos Llano continúa explicando que uno de los valores personales es el sentido total sobre la existencia del sujeto que decide; y uno de los deberes fundamentales del hombre que toma decisiones directivas es, en primer lugar, el de reflexionar sobre su propio sentido de la vida, que influye -quíralo o no- en las decisiones que toma sobre las realidades, tal vez aparentemente intrascendentes desde el punto de vista existencial.

Las decisiones que se toman tienen que estar de acuerdo con los valores personales, es cierto que se puede tomar una decisión de espaldas a ellos, pero no puede dejarse de captar que en ese caso se está siendo infiel a sí mismo. La continuada infidelidad a lo más profundo

³³ LLANO CIFUENTES, Carlos. *Análisis de la acción directiva*, México, Limusa, 1979, p.120.

del yo provoca, en último término, la desaparición del yo mismo. Ya no habría decisiones consistentes con algo y se estaría cayendo en el oportunismo.

De lo anterior se infiere la relación necesaria que existe entre prudencia personal y prudencia política, en cuyo núcleo se ve implicado el hombre mismo y su razón de ser.

La correcta decisión directiva, no sólo en materia política, se ve contenida en el aspecto ético y no sólo en el aspecto técnico.

II. EL GOBIERNO

§1. Tipología del gobierno.

El gobierno es una de las funciones del poder. Quienes aceptan que las funciones de gobierno se sintetizan en los conceptos de legislación, ejecución y jurisdicción se ven luego intelectualmente alterados cuando tratan de situar de modo adecuado la idea de administración, cuya riqueza e importancia sobresalen de modo especial en nuestros días. Los más advertidos analistas comprenden sin reservas que administrar es bastante más que ejecutar leyes. Entre otras cosas sucede que los procesos de administración comienzan generalmente con la promulgación de leyes administrativas; pensemos, por ejemplo, en las leyes de presupuestos o en las de seguridad social.

Administrar es ante todo y sobre todo prestar servicios, procurar, cuidar y suministrar bienes de varia índole.³⁴ Todo lo demás es

³⁴ Sobre los cambios que se han dado en este concepto a partir de la década de los noventas véase especialmente KLIKSBERG, Bernardo. *El rediseño del Estado*, México, INAP-FCE, 1990.

envoltura legal, sin duda importante pero de valor meramente instrumental. Es esta actividad del gobierno en sí lo que constituye el objeto directo y primordial de nuestra preocupación como ciudadanos administrados.

La función administrativa del gobierno se vincula de manera especial a la idea de justicia distributiva y legal. Esto porque, como hemos dicho, el gobierno, más que una "idea", es una "función", a través de la cual se expresa el poder político. De ahí la importancia que tiene, dado su carácter práctico, la virtud de la prudencia en la acción distributiva del Estado, sabiendo que la justicia está subordinada a la prudencia.

Nuestro propósito en el presente capítulo será, pues, señalar las condiciones de un gobernante para cumplir eficazmente con su función administrativa. En un primer apartado nos ocuparemos de la tipología del gobierno en cuanto actividad personal; en el segundo nos detendremos para explorar la forma concreta como se desarrolla la actividad prudencial del gobernante con el objeto de materializar en

obras concretas los ideales de justicia y bien común. En otras palabras, centraremos nuestro estudio en las bases antropológicas sobre las que debe construirse la función administrativa del gobierno en el Estado.

1.1. La teoría de Max Weber.

La más conocida tipificación del gobierno la encontramos en la tradicional tríada de Max Weber³⁵ según la cual las formas de legitimación, y consecuentemente de aceptación social, son:

- a) Legitimidad carismática: Es la que está sustentada sobre los atributos y cualidades personales del gobernante. Generalmente se basa en la construcción de una imagen "hierocrática" (del griego *hierós*: grandeza; *kratós*: gobierno) del gobernante que logra persuadir o, como lo han visto algunos autores contemporáneos "imantar"

³⁵ Para el estudio de Max Weber nos basaremos en CONDE, Francisco Javier, "¿Qué es moderno en política?", *Escritos y fragmentos políticos*. Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1974.

a la sociedad, mediante actos de fascinación deslumbrante.

b) Legitimidad tradicional: Es la que se basa en la creencia habitual de la mayoría en las tradiciones inmemoriales y en la legitimidad del llamado por esas tradiciones a ejercer la autoridad. Se trata en este caso de las monarquías hereditarias o de las oligarquías familiares, en donde los valores preponderantes que suscitan la adhesión social son la familia, el linaje, y la legitimidad de la sucesión.

c) Legitimidad racional: según Weber es ésta la legitimidad fundada en la legalidad de los órdenes establecidos y en el derecho del llamado por esos órdenes a ejercer la dominación.³⁶

A cada uno de estos tres modos de dominar, según el sociólogo alemán, corresponden tres modos distintos de obedecer. En el gobierno cuya legitimidad se basa en la legalidad no se obedece a la persona sino a la regla establecida, la cual determina en qué medida y a quién se ha de obedecer. Los que gobiernan mandan y los gobernados obedecen por cuanto están sometidos a una regla, a una ley, a un reglamento, a una norma abstracta formal. El que manda es sencillamente el "superior", cuyo derecho de mandar se legitima gracias a una regla establecida ya que actúa dentro de una competencia objetiva cuya delimitación y especialización dependen de su objetividad.

En cuanto al gobierno basado en la legitimidad tradicional la obediencia es a la persona en virtud de la especial o sagrada dignidad que le confiere la costumbre. El vínculo o relación mando-obediencia está basado en la virtud de la piedad (del latín *pietas*: que significa justicia, reverencia y patriotismo). El contenido de los mandatos está ligado a la tradición. La violación de esas tradiciones pondrá en peligro la legitimidad del que manda. En principio no cabe crear nuevo derecho

³⁶ GARCÍA PELAYO, Manuel. *Idea de la política y otros escritos*, en *Obras completas*, II.

frente a las normas tradicionales. Las normas valen porque están ahí desde siempre.

En cuanto al gobierno ejercido con base en la legitimidad carismática, la devoción extraordinaria a la santidad, al heroísmo o a la ejemplaridad de una persona y de los ordenes por ella revelados o establecidos constituyen el fundamento del vínculo o relación de mando-obediencia.

Una vez que hemos señalado de modo general la tipología weberiana, pasemos a explicar, siquiera sea de modo breve, sus implicaciones en la doctrina política contemporánea.

Como es bien sabido, la tipología de Weber entró en la sociología y en la Ciencia Política contemporánea de Talcott Parsons. Y con esta tipología ha entrado también en el vocabulario político contemporáneo el término "moderno" asociado al tipo de gobierno legítimo que Weber llama "racional". De manera concomitante ha entrado también el

término contrapuesto a racional: "tradicional". Lo "moderno" se contrapone, pues, a lo "tradicional". Cuando a partir de David Easton³⁷ la sociología política americana pone en circulación el concepto de "sistema político", la distinción entre lo moderno y lo tradicional se convierte en el principio básico de clasificación de los sistemas políticos.

En efecto, en todas las tipologías contemporáneas se encuentra siempre implícita o explícitamente la dicotomía entre sistemas modernos y sistemas tradicionales. En el curso de la recepción del pensamiento sociológico y político de Weber dentro de la sociología americana se reciben también otros importantes elementos de la tradición del gran sociólogo alemán. Se recibe, desde luego, la idea fundamental de que la línea continua que atraviesa y caracteriza al mundo moderno es un proceso de racionalización. Cabría aquí hacernos una pregunta: ¿Qué entiende Max Weber por "proceso de racionalización" y cómo se recibe el concepto weberiano en el cuerpo de ideas que lo recibe?

³⁷ Véase EASTON, David, *The political system*, 1953.

Weber ha desechado resueltamente los sueños filosófico-históricos que han alimentado la conciencia política a lo largo del siglo XIX, no cree en el sentido objetivo de la historia a la manera dialéctica ni al modo materialista, ni al evolucionista. Tampoco acepta que exista un “proceso espontáneo de la sociedad industrial” como creía Augusto Comte. Y algo más importante aún: no cree en la racionalidad inevitable de las acciones del hombre. Por el contrario firma enérgicamente el subjetivismo de las acciones humanas. Pero, sin embargo, Weber piensa que hay un proceso de racionalización en el seno de la sociedad occidental. A creído observar que en todos los campos de la actividad humana parece existir un principio esencial racional de motivación de las acciones, y llega así a la conclusión de que lo que caracteriza a la cultura de occidente y la distingue de otras es precisamente ese proceso de racionalización. Es al mismo tiempo un proceso de intelectualización creciente y de burocratización.³⁸

Los actores sociales para Weber no están ligados por ningún tipo de obligaciones, tampoco están sometidos a leyes objetivas ni a razón

³⁸ Cfr. CONDE, Francisco Javier. *op.cit.* p.186

alguna, actúan subjetivamente. Y, sin embargo, obran -dice Weber- "racionalmente".

El sociólogo alemán apunta aquí a un nuevo tipo de racionalidad que sería el propio de la acción humana, obrar racionalmente consiste en orientar las acciones con vistas a un fin teniendo en cuenta unos medios y considerando unas consecuencias. El hombre obra subjetivamente pero puede ejecutar sus acciones sopesando los medios y los fines, los fines y sus consecuencias, ponderando los diversos fines entre sí. Naturalmente esto no garantiza contra la irracionalidad. el mundo no tiene sentido objetivo; cada cual se decide por esta o la otra posición ante la vida y lucha por mantenerla en consecuencia y en oposición a las demás, comenta acertadamente Conde.³⁹

Pero hay un principio de racionalidad, según Weber, que corrige este subjetivismo integral. Como los actores no tienen más remedio que contar con las acciones de los concurrentes y opositores empiezan a comportarse como "actores en reciprocidad" y orientar su conducta

³⁹ *Ibidem*, p.187.

contando con los demás. La consecuencia es que la acción humana aparece ceñida por una especie de racionalidad que algunos autores -seguidores o no de Weber- han llamado "instrumental".

Gracias a esta "racionalidad instrumental" que se inyecta en el proceso de las acciones sociales la intensidad y la violencia del confrontamiento de las posiciones disminuye y aumenta la probabilidad de una intensa cooperación y coordinación. Cuando la sociedad ha llegado a este estado, se van creando los elementos cada vez más numerosos de un orden. A esta sociedad fundada en la "racionalidad instrumental" de las acciones humanas es a lo que Weber llama "sociedad moderna" en sentido ético y social. Una sociedad que nace de la concurrencia de las acciones en conflicto, campo de grandes tensiones y confrontaciones pero donde todo parece reducido en última instancia a unidad gracias a la "racionalidad instrumental" de los actores. Dicho en otros términos, el único factor de unidad social y política, -según Weber- está en que los individuos aprendan a comportarse como "seres racionales", entendiendo por tal no aquella persona que vive las virtudes morales, sino el que es consciente de su individualidad y de la

necesidad de respetar la otras individualidades para poder construir un *modus vivendi*.

Si Weber piensa que la sociedad moderna no es más que un agregado de egoísmos individuales que solo podrán convivir gracias a unas "reglas de respeto", es porque como hemos dicho anteriormente el pensamiento político moderno parte de un pesimismo antropológico en el que el ser humano no es sino un cúmulo de miserias y egoísmos. Es por ello que, desde mi punto de vista, la sociedad moderna ha producido una utopía, a saber: que la vida política y social puede marchar hacia adelante y en línea progresiva si se abandona a unas reglas de carácter meramente técnico. Como veremos más adelante, esta es, en buena medida, la causa de que se haya abandonado tanto en la filosofía política como en la filosofía del Derecho la teoría de la prudencia en el mundo de las decisiones.

Volvamos, pues, al hilo de nuestras explicaciones anteriores sobre el pensamiento weberiano. El tipo de racionalidad en que descansa la sociedad moderna es, como hemos dicho anteriormente, una

“racionalidad instrumental”. Ahora bien, en ese proceso de racionalización de la sociedad occidental se ha producido también un nuevo tipo de convivencia política: el Estado.

El Estado moderno se caracteriza fundamentalmente porque descansa en un principio de legitimidad racional. El principio moderno de legitimidad como ya lo hemos señalado en páginas anteriores, se funda en la creencia, en la legalidad de los ordenes establecidos. La creencia de tipo racional se contrapone a otras que por definición no son racionales, al menos, en sentido moderno, a saber: la legitimidad de tipo tradicional y la legitimidad de tipo carismático.

Según Weber el Estado moderno se caracteriza por las siguientes notas:

1. Un orden administrativo y legal sujeto a cambio mediante la legislación.
2. Un aparato administrativo que dirige los asuntos sociales conformándose a reglas legales.

3. Una autoridad vinculante para todos.
4. Legitimidad para usar de la fuerza dentro del área de su jurisdicción cuando la coacción está permitida o ha sido prescrita por el gobierno legalmente establecido y se aplica conforme a la ley.

Si nos trasladamos al escenario en el cual se produjo la recepción de las ideas weberianas, resulta lógico que el pensamiento del sociólogo alemán haya tenido una enorme aceptación. En efecto a mediados de siglo, cuando los sociólogos norteamericanos, rusos, ingleses y franceses incorporaron las ideas weberianas se estaba llevando a cabo un hecho histórico de suma importancia: El proceso de descolonización subsiguiente a la terminación de la Segunda Guerra Mundial.

Ese hecho magno plantea problemas nuevos, se trata, desde la perspectiva que nos interesa en este trabajo, de la aparición y constitución de Estados nuevos que de un modo o de otro van a intentar parecerse a los Estados occidentales. Por definición los Estados

occidentales son Estados modernos o, por usar el concepto más estrictamente weberiano "sociedades modernas". Así pues, de la mano del proceso descolonizador, es concepto de lo moderno y de la modernidad adquiere tintes de "descolonización".

Se trata de un concepto genuinamente occidental salido de la teoría política de occidente, que entra en los complejos círculos de problemas que plantea la imitación, la copia o la aproximación a los modelos de sociedad y comunidad política propios de occidente, tanto de las potencias colonizadoras -Inglaterra y Francia- como de potencias no colonizadoras, como Estados Unidos, Rusia y los países del campo socialista.

Ese intento de imitación, copia o aproximación, muy pronto se empieza a denominar "modernización". Es así como lo moderno y la modernidad quedan inscritos en la problemática de la modernización de los nuevos Estados del Tercer mundo. Estados nuevos y métodos nuevos, modos nuevos de acercamiento a la realidad política.

Los problemas son nuevos porque lo que ahora interesa es precisamente el tránsito de las sociedades no modernas a Estados modernos, la atención científica cambia de dirección, el interés se centra en la posibilidad de que esas sociedades transcurran hacia la modernidad. Lo que entonces importaba a los sociólogos averiguar era fundamentalmente cuáles eran las condiciones de aparición de las sociedades modernas. Se partía del supuesto de que la transición era un proceso de "desarrollo" continuo hacia un orden social y político moderno y se suponía que una vez dado el salto a lo moderno empezaba un proceso de desarrollo continuo hacia la meta de la modernidad. Dicho en otros términos, en el desarrollo van quedando atrás, superados, eliminados, los elementos no modernos.

Las nuevas técnicas del análisis sociológico llevaron entonces al descubrimiento de los numerosos indicadores o índices que caracterizaban a las sociedades modernas. Karl Deustch, por ejemplo creyó descubrir que los principales indicadores eran socio-demográficos y estructurales y consideraba que todos esos indicadores juntos podían sintetizarse en el concepto de "movilización social".

En este contexto las sociedades modernas, a diferencia de las que no lo son, resultan altamente móviles. En consecuencia la modernidad se pone de manifiesto a través de una serie de fenómenos muy visibles, tales como la movilidad de la población, la urbanización, el abandono de ocupaciones agrícolas por profesiones industriales, el mayor nivel de instrucción, el aumento de la renta per cápita, etc. Modernización significa entonces, cambio de estructura, mayor diferenciación social, etc.; a través de esos indicadores lo moderno se descompone en una serie de aspectos: son los aspectos llamados de la vida moderna.

El análisis se aplica también a las sociedades no modernas que se denuncian por otra clase de indicadores. Esa así como a mediados del siglo XX empiezan a ponerse de moda las dicotomías en la sociología y en la Ciencia política. Una de las primeras dicotomías y de las más interesantes, que sirve de fundamento a una de las tipologías de las sociedades y de los sistemas políticos es la de Sutton, para quien la sociedad moderna es eminentemente "sociedad industrial". La modernización queda en cierto modo equiparada a la

industrialización⁴⁰, y sus rasgos diferenciadores, según este autor, son los siguientes:

1. Predominio de normas universalistas específicas orientadas hacia el principio del rendimiento.
2. Alto grado de movilización social.
3. Sistema de ocupaciones bien desarrollado y diferenciado de otras estructuras sociales.
4. Esquema igualitario de clases sociales.
5. Predominio de asociaciones voluntarias fundadas en la funcionalidad.⁴¹

El fenómeno de industrialización conlleva una serie de prácticas que coinciden con los modos de operar de la racionalidad instrumental weberiana, es decir, así como Weber exige del ciudadano un abandono en las reglas de convivencia, la industrialización exige lo mismo en los

⁴⁰ Según Wilbert E. Moore el término industrialización se utiliza con frecuencia como sinónimo de cualquier forma de "modernización económica". El desarrollo industrial de un país supone la existencia de condiciones previas y situaciones complementarias de carácter claramente institucional y administrativo, es por ello que la palabra se ha incorporado a la teoría del proceso de modernización política. *Vid.* MOORE, Wilbert. *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*. Vol. V. Madrid, Aguila, 1979, bajo la voz.

⁴¹ Cfr. CONDE, Francisco Javier. *Op. cit.*, p.191.

procesos de producción. A fin de cuentas podríamos decir que en ambos casos estamos frente a un reduccionismo que pretende encontrar en la "técnica" la solución a todos los problemas humanos. La consecuencia es obvia. Tanto la racionalidad instrumental de Weber como la industrialización de Sutton se inscriben en las coordenadas de proceso de descolonización que se ha tornado ambiguo y altamente equívoco, pero que finalmente otorga a la ciencia política un matiz de racionalidad absoluta.

¿Cuáles son las consecuencias de este concepto de descolonización? Weber, Sutton y otros autores que siguen esta línea de interpretación de la vida política han concluido que la primera descolonización debe ser de carácter mental lo cual implica un abandono de cualesquier otras formas de legitimidad gubernamental que no sea la del consenso, es decir la que Weber llama "legitimidad racional". Así pues, la Ciencia Política ya no es una actividad prudencial que deba considerar aspectos éticos, de Derecho natural, y menos aún religiosos, pues en el esquema weberiano estas instancias son "meta-racionales", y por tanto nada tiene que ver con la racionalidad

instrumental, es decir, con una política de consensos y acuerdos según unas reglas previamente concertadas.

La función gubernamental, pierde así su sentido ético quedando reducida a un mero conjunto de procedimientos técnicos. Gobernar, pues, no es, en el pensamiento político moderno otra cosa que operar sobre una máquina legislativa, y sobre una organización artificial creada por el hombre. y es precisamente aquí donde se centra nuestra tesis fundamental: ¿Qué papel jugaría en este esquema la prudencia política?.

Pareciera que las inquietudes que estoy planteando obedecen a una especie de nostalgia por la tradición o por la legitimidad carismática, por utilizar los términos weberianos. Sin embargo, considero que no es ese el motivo que me lleva a cuestionar el pensamiento político moderno.⁴² Lo que sucede, a mi modo de ver, es

⁴² Comenta el mismo Javier Conde "¿habrá que renunciar a utilizar el concepto de lo moderno en Ciencia Política? A nuestro juicio no es aconsejable esa renuncia. Es más, no es renunciable, porque lo que llamamos moderno, lo que nos permite calificar a una sociedad de moderna, a una cultura de moderna, y a un sistema político de moderno, es una serie de notas producidas por un tipo históricamente concreto de mentalidad, forjado y madurado en el despliegue de las sociedades occidentales. Lo que llamamos "modernización" es el proceso actual de universal apropiación de ese tipo de mentalidad. Y lo que llamamos sistema político moderno, si hemos de hablar con propiedad, no es efectivamente sino el tipo de organización política que ha creado el hombre moderno, a saber: el Estado. Cfr. *Ibidem*, p.194.

que si despojamos a la decisión política de sus instancias éticas, suprimiendo la acción prudencial, se lesiona de modo inmediato y directo al Derecho. Luego en tanto, el problema que aquí estoy planteando es de carácter jurídico-político y no meramente filosófico. Expliquémoslo.

En efecto, toda decisión política debe atender a la realización del bien común, es decir debe ser justa. Esto sólo es posible en la medida en que comprendamos que el bien común no depende sólo del consenso y del acuerdo sino de la realización o, si se quiere, plenificación de los atributos que la naturaleza le ha dado al ser humano. Es probable que las mayorías ofuscadas o confundidas por la propaganda puedan ignorar cual sea la naturaleza de estos atributos, sin embargo, esto no obsta para que la decisión política atienda y considere siempre dichos atributos. Por esta razón, en mi opinión, la teoría de Weber resulta incompleta y quizá en nuestros días, anacrónica. Es imposible seguir pensando que el hombre puede construir una sociedad política justa si deja el gobierno en manos de tecnócratas que solo conocen de reglas de conducta externa, de relación de grupos, o de consenso, pero

desconocen una normas que están por encima de esas reglas y que atienden, como he dicho, a la naturaleza humana.

Con lo anterior no pretendo negar que las ideologías contemporáneas como el nazismo, el comunismo, y el liberalismo a ultranza, han producido “mundos encantados” o como dijera Weber, “mundos altamente colonizados por imágenes y símbolos que en la mayoría de los caso han engañado al hombre haciéndolo creer en el carisma de un líder que los salvará o en la continuidad de una tradición que le asegurará su felicidad. Resulta lógico, peor tanto, que Weber y junto a el los principales representantes del pensamiento político moderno, hayan propuesto la descolonización del mundo y hayan exaltado la “legitimidad racional” como el vehículo para llegar a una sociedad avanzada. Sin embargo en este proceso de supuesta racionalización, los pensadores modernos han hecho tabla rasa y han excluido también las instancias ético-jurídicas por considerarlas parte de un mundo colonizado, antediluviano, tribal o, siguiendo la terminología weberiana, “tradicional”.

1.2. La teoría orsiana y la función de gobierno.

Como habíamos dicho toda teoría de poder deriva en una teoría de gobierno, de ahí que a partir del concepto de poder se construyan las teorías políticas sobre el gobierno y sobre el Estado. En esta parte de nuestro estudio nos detendremos para analizar la teoría de poder en relación con la autoridad de Álvaro D'Ors que como es sabido ha producido una revolución en estas materias.

Álvaro D'Ors expresa de manera clara y contundente la distinción entre autoridad y potestad en una prelección que tuvo lugar en la Facultad de Derecho de la Universidad de Navarra en el año 1964, misma que fue publicada más tarde en *Lecturas Jurídicas* revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chihuahua en México, en octubre de 1964. Este mismo artículo fue publicado cinco años más tarde en *Foro Gallego*. En este escrito se encuentran los pilares fundamentales sobre los que se apoya la distinción mencionada y sus diversas proyecciones hacia los más variados campos jurídicos.

A partir de esta prelección Álvaro D'Ors va profundizando en el binomio autoridad-potestad hasta desarrollar diversas proyecciones de su teoría en su más reciente publicación, *Parerga histórica* (Pamplona, 1997).

En un primer momento D'Ors establece la fundamental relación entre autoridad y potestad con las potencias del alma: "autoridad es a entendimiento lo que potestad es a voluntad". Esta concepción ya se encontraba en su artículo titulado De la "*prudentia iuris*" a la *jurisprudencia del Tribunal supremo y del derecho foral*. El artículo inédito *Autoridad y libertad* (1962) puede considerarse el primero de toda una serie donde el jurista hispano aplica la contraposición romana *auctoritas-potestas* al terreno político. En su libro *Una introducción al estudio del Derecho*, responde a una expresa petición que le hicieron de preparar un libro de texto para el último curso de bachillerato, pues el nuevo plan de estudios de enseñanza media incluía una asignatura introductoria al Derecho. En esta obra, el autor trata por vez primera la relación existente entre el sufragio universal y la distinción autoridad-potestad. Pero es sin duda, como lo ha visto Salvador Cárdenas, en el

aspecto de la autoridad como defensa (límite) contra la potestad, donde este libro resulta especialmente aportativo para la ciencia política:

“ Álvaro D’Ors hizo notar en varios de sus estudios y de muy diversos modos, la enorme diferencia que se observa entre la idea de aceptación de la potestad que concierne a la voluntad del gobernado, y el reconocimiento de la autoridad que incumbe a su inteligencia. El poder se acepta, pues, por medio de un acto de voluntad que puede incluso a ser ciego o forzado. la autoridad en cambio se reconoce mediante un juicio racional que lleva a la adhesión libre”⁴³

En 1973 el Instituto Jurídico Español de Roma, dependiente del Consejo Superior de Investigaciones científicas de Madrid, publica una serie de artículos de Álvaro D’Ors bajo el título *Escritos varios sobre el*

⁴³ CARDENAS GUTIERREZ, Salvador. “Poder y autoridad: binomio necesario en un Estado de derecho” en *Revista del Senado de la República* num.13, México, D.F., octubre-diciembre de 1998, vol. IV, p.82.

Derecho en crisis. En el prólogo de este libro el autor se expresa en estos términos:

“Dentro de su variedad hay una idea central que orienta los escritos: La clasificación de la necesaria distinción entre autoridad y potestad. Con todo en alguno de sus ensayos esa distinción no se haya bien perfilada todavía. La atención a la fecha de cada ensayo permite seguir el proceso de maduración de la idea”.⁴⁴

En efecto, la teoría de la *auctoritas* y la *potestas* en el pensamiento del profesor español pasaron por un largo proceso de maduración al grado que el binomio autoridad-inteligencia y potestad-voluntad prácticamente se diluye a lo largo de sus escritos posteriores. Esto, desde luego, en cuanto al sujeto pasivo, no al activo, lo cual conviene que nos detengamos brevemente para explicar.

Para D'Ors en efecto la autoridad y la potestad no son un producto simple y acabado sino compuesto y complejo. La composición de la autoridad viene dada por quien posee la autoridad y por quien la otorga. Así pues, si la autoridad es "el saber socialmente reconocido" está claro que se requieren dos elementos: por una parte el sujeto que posee el saber; por otra, aquellas personas que llevan a cabo el acto de "reconocimiento" de ese saber. Y lo mismo sucede con respecto al concepto de potestad que es definida por D'Ors como "el poder socialmente aceptado". En este caso los componentes de la potestad son: el sujeto que detenta dicho poder, por una parte; y aquellas personas sobre las que recae el poder y lo aceptan, por la otra. Pues bien, en un principio la teoría orsiana se refería al sujeto pasivo de la autoridad como aquel que con su inteligencia reconoce el saber de una persona, mientras que el sujeto pasivo de la potestad se distinguía porque llevaba a cabo un acto no intelectual sino volitivo es decir, la aceptación. Sin embargo, como veníamos diciendo, con el paso del tiempo el sujeto pasivo de una y otra forma de poder, se identifican en el acto receptivo,

⁴¹ D'ORS, Álvaro. *Escritos varios... cit.* por DOMINGO, Rafael. *Teoría de la auctoritas*. Pamplona, Ediciones de la Universidad de Navarra, 1987, p.40.

esto es, tanto la autoridad como la potestad están sujetos a un reconocimiento.

Pero vayamos ya directo a nuestro objetivo . El término latino *potestas* es un derivado de *potis-e*, cuya raíz indoeuropea *pot* viene a significar para los romanos la idea de poder en general. Según D'Ors lo que *potestas* presenta de específico frente a la idea genérica de poder es su integración en un orden; *potestas* se dice especialmente del poder constituido.⁴⁵

Todo el que tiene un poder socialmente reconocido tiene, por tanto, potestad; pero la potestad en cuanto que integrada en un orden se manifiesta, no solo como poder sobre alguien, sino como poder derivado de un superior. Este es el sentido que expresa el propio D'Ors cuando dice:

⁴⁵ Según el jurista Paulo el vocablo *potestas* se refiere especialmente a tres poderes constituidos: el *imperium* de los magistrados denominado potestas respecto a los magistrados menores; la *patria potestas* sobre los descendientes y el dominio sobre los esclavos. Añade el jurisconsulto romano que "*at cum agimus de noxae deditioe cum eo qui servum non defendit, praesentis corporis copiam facultatemque significamus, in lege atinia in potestatem domini rem furtivam venisse videri, et si eius vindicandae potestatem habuerit*". solo, por tanto, se habla de *potestas* para referirse a la disponibilidad de presentación de una cosa en juicio. D. 50, 16, 215.

“La potestad siempre viene de alguien, siempre es delegada. La idea de delegación es esencial en toda potestad, de modo que todo el que manda, lo hace por delegación de alguien que manda sobre él”⁴⁶

La palabra *auctoritas* proviene del verbo latino *augeo*, que significa la idea de aumentar, crecer, dar una plenitud a algo que no la tiene por sí mismo. Derivados del verbo *augeo* son los términos *augur*, *augustus*, *auctor*.⁴⁷

El concepto de autoridad es típicamente romano por cuanto su significado no aparece expresamente reconocido ni en la Biblia ni en la filosofía griega que junto con la compilación justiniana forman los tres pilares de la cultura occidental. El término *auctoritas* en el derecho romano clásico, se contrapone a la *potestas* a la que complementaba y limitaba. Manifestaciones de su aplicación son, por ejemplo, la *auctoritas prudentium venditoris, tutoris, principis, senatus*, etc.; cuyo

⁴⁶ D'ORS, Álvaro. *La nueva idolatría...* cit. en DOMINGO, R. *op.cit.* p.56

detenido estudio le ha conducido a D'Ors a definir la autoridad, según lo hemos mencionado, como el saber socialmente reconocido.

Tras diversos acontecimientos histórico-jurídicos, que no es del caso desarrollar aquí, pues para ello remito al lector a las fuentes citadas, la *auctoritas* quedó absorbida por la *potestas* especialmente bajo el período de Augusto y los inicios del Imperio.⁴⁸ Para Salvador Cárdenas esta subsunción de la potestad en la autoridad tiene lugar con la aparición del Estado moderno, así lo ha advertido en un estudio reciente sobre este tema en el que señala:

“Concomitante a la aparición del Estado moderno aparece una tendencia centralizadora que pervive hasta nuestros días consistente en borrar esta pareja conceptual diluyendo en la idea de potestad la de autoridad. En opinión de algunos esta confusión ya se puede advertir en *El*

⁴⁷ Cfr. D'ORS, Álvaro. “*Inauguratio*” en *Ensayos de Teoría política*, Pamplona, Ediciones de la Universidad de Navarra, 1986, pp.79-94.

⁴⁸ Sobre este interesante aspecto se ha ocupado D'Ors especialmente en el citado trabajo “*Inauguratio*”.

Príncipe de Maquiavelo, pues las autoridades o saberes sociales con preeminencia, según el secretario florentino, debían ser asumidas por el poder del Príncipe si este no quería ver disminuido su poder.”⁴⁹

Pero la confusión entre *auctoritas* y *potestas* no solo se ha producido en el terreno de los hechos, sino también en el puramente conceptual. En efecto, la evolución del concepto autoridad hacia la idea de poder se debe fundamentalmente al hecho de que los griegos no disponían de una palabra para traducir la *auctoritas* romana, pues respondía a una realidad jurídica totalmente desconocida en el mundo helenístico. Por eso Dión de Casio transcribe este termino sin traducirlo, y declara no hallar palabra griega alguna de idéntico sentido que *auctoritas*.

Sin embargo, el problema de la traducción griega de *auctoritas* se planteó oficialmente al traducir al griego las *Res gestae*, donde

⁴⁹ CARDENAS GUTIERREZ, S. “Poder y autoridad”... *cit.*, p.82.

lógicamente ese término aparece con relativa frecuencia. Así lo observaba Álvaro D'Ors en su trabajo *Doce proposiciones sobre el poder*, en el que sostenía que

“Allí podemos ver cómo algunas veces se elude la dificultad prescindiendo de la palabra latina en la versión griega; otras veces se habla de *dogma* para referirse a la decisión del senado (*auctoritas senatus: dogma syncletou*) y, cuando se trata del importante término *auctoritas principis*, se acude a axioma, que es propiamente el equivalente de *dignitas*, algo claramente distinto de *auctoritas*, al hecho de sobresalir en la *auctoritas* y no en el poder alude Augusto al decir: *axiomati pantón dienenka*. De esta versión oficial de *auctoritas* por *axioma* se hace eco el mismo Dión Casio (53, 18, 2), a pesar de haber reconocido la dificultad para traducir *auctoritas*, y la contrapone a la *dynamis*, que puede entenderse concretamente

como *imperium*, mejor que como genérica *potestas*, de la que el equivalente griego más exacto podría ser *exousia*".⁵⁰

El saber de autoridad por lo tanto, puede ser intuitivo, deductivo, proceder de la experimentación, de la observación, etc.; hasta el extremo de considerar que los miembros de una oficina de información tienen un saber -aunque sea a través de una computadora que les suministre los datos- convertible en autoridad mediante el reconocimiento social.

De los escritos de nuestro autor también se desprende que el saber de autoridad debe ser personal y reconocido. Su carácter personal deriva de que solo las personas tienen entendimiento; de ahí que en sus *Doce proposiciones sobre el poder* advierta la gravedad del abuso de apelar a las máquinas como órganos de consejo, es decir, de autoridad.

El saber susceptible de reconocimiento es necesariamente operativo, en el sentido de instrumento, mediación, servicio. Por esta

⁵⁰ D'ORS, Álvaro. "Auctoritas-authentia-authenticum" en *Ensayos...cit.* p.375.

razón, como habíamos dicho en paginas anteriores, hablar de la función de gobierno nos lleva necesariamente a la autoridad, pero no como piensan algunos en un sentido puramente moral pues, como veremos más adelante, el concepto de autoridad no se limita a un saber en el sentido de virtud moral o "sabiduría". Conlleva necesariamente esta cualidad operativa, pero ya volveremos sobre esta cuestión, no es suficiente por ahora con dejarlo señalado aquí.

Otro aspecto importante que se desprende del concepto orsiano de autoridad, y que se vincula a lo que hemos dicho anteriormente es el de la "autoridad de los muertos", tema sobre el que se ocupó nuestro autor en diversos estudios. En efecto, una persona puede revestirse de autoridad con posterioridad a su muerte por carecer en vida del reconocimiento social de su saber. De aquí deriva precisamente la idea del pensamiento orsiano de que los vivos pueden ejercer también la potestad, pero los muertos sólo la autoridad porque precisamente, al no vivir, ya solo se les puede reconocer un saber personalísimo por lo que dijeron o escribieron.

El término poder se emplea en la definición de potestad en su sentido más genuino de *virtus*, derivada de *vir* y ésta a su vez, de *vis*. *Vis* es la fuerza, y en particular la fuerza ejercida contra alguien -*vim afferre aliqui*, la violencia. La *virtus*, en cambio, hace referencia a la fuerza positiva, no a la negativa de la violencia que es la fuerza natural y propia de una persona, o incluso de una cosa.

En el citado trabajo de D'Ors *Doce proposiciones sobre el poder*, se nos ofrece la siguiente definición del poder: "es la disposición personal de los medios necesarios para organizar efectivamente la convivencia de un grupo social"⁵¹. Aunque con esta definición D'Ors se estaba refiriendo al poder constituido, puede servirnos para definir el poder *in genere* modificando el término organizar por el de configurar o influir. En efecto el poder es la disposición personal de los medios necesarios para configurar la convivencia de un grupo social. Por eso, un sindicato, un partido político, una confederación de empresarios, tienen poder, susceptible de convertirse en potestad por el

⁵¹ D'ORS, A. *Doce... cit.* n.5.

reconocimiento social, pues no cabe duda de que influyen en la organización del grupo social.

A este respecto Rafael Domingo comenta:

“El problema que se plantea es averiguar donde está el límite entre la fuerza, no convertible en potestad por el reconocimiento social, y el poder. Aunque en algunos escritos D’Ors se muestre dubitativo, del conjunto de su obra puede deducirse que la frontera entre el poder y la fuerza esta en la delegabilidad. En efecto, en tanto que el poder es, en esencia, delegado, la fuerza es siempre exclusivamente propia. Decimos que el poder es delegado porque el que manda lo hace, en todo caso, por delegación de alguien que suele mandar sobre el. Así, el *matón* del pueblo tendrá fuerza y no poder propiamente, pues nadie se lo ha delegado. Pero

que sea esencialmente delegado el poder no quiere decir que siempre deba pertenecer un orden general preestablecido y jerárquico; por eso, el tribuno de la plebe, por ejemplo, los magistrados, al ser elegidos por concilios plebeyos. Esta es la razón por la que D'Ors afirma que *el poder se presenta en forma plural. Esta pluralidad resulta unas veces por delegación derivada de un poder más pleno, y surge otras veces, naturalmente, con mayor o menor autonomía*.⁵²

Como ya lo habíamos advertido, el reconocimiento social es el elemento que interrelaciona íntimamente la autoridad con la potestad pero sin confundirlas, porque, aunque ambas requieran ser socialmente reconocidas, el reconocimiento no unifica sino que actúa como común denominador, de la misma manera que la posesión es indiferenciada en tanto que la causa tipifica el derecho que se tiene.

⁵² DOMINGO, Rafael. *Teoría... cit.* p.228.

Podría pensarse que si el reconocimiento pertenece al entendimiento, sólo la autoridad podría reconocer y, por ende, tanto el reconocimiento de la autoridad como el de la potestad corresponderían a la autoridad. Sin embargo, hay que advertir que, si bien el reconocimiento implica cierto saber en el sujeto que reconoce, este saber deberá estar socialmente reconocido para constituirse en verdadera autoridad.

El reconocimiento social es una hecho social, por eso su estudio corresponde -siguiendo la clasificación orsiana- a la Ciencia de la organización social, integrada en la Geonomía, y precisamente por tratarse de un hecho es difícil medirlo cuantitativamente o cualitativamente, ya que no puede formalizarse. "El reconocimiento o aceptación del poder -escribe D'Ors- puede ser más o menos unánime; en todo caso, sería ingenuo pensar que un poder declarado despótico *a posteriori* no hubiera podido ser considerado como poder reconocido, es decir, no hubiera sido potestad, pues es un hecho comprobado que los órganos que luego parecen despóticos no dejaron de tener en su

momento un aceptación popular suficiente quiere esto decir que, en ningún caso, debe cifrarse el reconocimiento en un escrutinio de sufragios, por lo demás, nunca absolutamente auténtico, ni, desde luego estable. De lo anterior podemos deducir que no es necesario que la totalidad del grupo social reconozca el poder o el saber, ni tampoco la mayoría del mismo grupo, sino que el reconocimiento siempre es relativo, aunque suficiente para que el saber no sea pura ciencia y el poder mera "fuerza", cuestiones éstas sobre las que nos detendremos en el siguiente apartado.

1.3. *Auctoritas*, poder e influencia.

La *auctoritas*, para Manuel García Pelayo, es una de las vías para operar sobre la conducta de los demás. El poder, en cambio, es la posibilidad directa o indirecta de determinar la conducta de los demás sin consideración a su voluntad. El poder puede tener e históricamente tiene distintas especificaciones: puede ser personal o institucional, legítimo o ilegítimo, condensado o difuso, racional o irracional, etc., pero ello no son más que adjetivaciones y modalidades, pues

sustantivamente el poder es lo antedicho, en virtud de que sólo a través de la aplicación potencial o actual de cualquier medio coactivo o de un “recurso psíquico inhibitorio” proporciona una característica clara y distinta, y, por consiguiente un criterio diferenciador frente a conceptos próximos.⁵³

Es García Pelayo quien ha señalado los efectos de la *auctoritas* y la *potestas* en el ámbito de las decisiones, del mando y de la influencia del poder y de la autoridad sobre los grupos cuando señala que

“La influencia es la posibilidad de orientar la conducta ajena en una dirección determinada, sea utilizando un ascendiente de origen afectivo, social o de otra especie del influyente sobre el

⁵³ GARCÍA PELAYO, Manuel. *Idea de la política y otros escritos*, en *Obras completas*, II. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1991, p. 1859. Este autor ha señalado que “mientras que el poder determina la conducta de los demás, sustituyendo la voluntad ajena por la propia, la *auctoritas*, en cambio la condiciona, es decir, inclina a seguir una opinión o una conducta pero ofrece la posibilidad de no seguirla. Así como la relación entre el sujeto activo y el objeto pasivo del poder obedece, en los casos límites a una relación de causalidad de la que está ausente la libertad, en cambio la relación entre el sujeto de la *auctoritas* y sus seguidores es una relación de motivación, es decir, se basa en la creación por parte del que ejerce la *auctoritas*, y en el reconocimiento de los que la siguen, de motivos de seguimiento y, por tanto, exige la libertad de elección. El poder domina contradiciendo, en última instancia, la libertad del objeto; la *auctoritas*, en cambio para ser efectiva a de tener como contrapunto la libertad de la persona, la cual se autoimpone como obligación ética o como exigencia de la honorabilidad seguir el camino marcado por el sujeto de la *auctoritas*”.

influenciado, sea mostrándole explícita o implícitamente los obstáculos, inconvenientes, dificultades o incomodidades, en una palabra las consecuencias penosas que derivarían por acción o por omisión de una acción contraria. No utiliza la coacción, sino la presión y por tanto, no sustituye la voluntad ajena pero la induce o disuade de seguir una conducta o de realizar un acto. Cuando argumenta no lo hace tanto convenciendo cuanto persuadiendo, es decir, mediante unas razones que no se podrían explicar públicamente o que, de ser explicadas, no tendrían la adhesión ni la legitimación públicas. Por eso, si en descargo de una acción se puede invocar el poder o la autoridad no se puede, en cambio, invocar la influencia. Consecuentemente, la influencia no tiene, en general, naturaleza pública, sino que se desarrolla en los pasillos, en los despachos a puerta cerrada

o en el club. La influencia puede reunir elementos de *auctoritas* y de poder, pero sin confundirse con la una ni con el otro”⁵⁴

El poder es así un fenómeno universal que se manifiesta en todas la proyecciones de vida humana, personal y colectiva y en consecuencia se establece siempre entre personas sean éstas física, sociales o institucionales. Siempre conlleva un elemento coercitivo que puede consistir en:

1. la amenaza o en empleo efectivo de la violencia física.
2. la concesión o privación de bienes espirituales o materiales considerados tan vitalmente esenciales por aquel sobre el que se ejerce el poder que son capaces de inhibir su resistencia.
3. Las decisiones o acciones de cada uno de los actores pueden ser resistidas o neutralizadas

⁵⁴ GARCÍA PELAYO, Manuel. *Ibidem.*, p.1860.

mediante ciertos actos por parte del otro, lo cual hace necesario un elemento fundamental, a saber: la propaganda que persuade, disuada y seduzca.

La palabra que sintetiza estos tres elementos es: energía aplicada, con la que se puede convertir en realidad actual las posibilidades estratégicas del gobernante. Esta aplicación de energía tiene, al decir de García Pelayo, a quien venimos siguiendo en esta parte de nuestro trabajo, las siguientes condiciones para su utilización:

1. Una primera condición para definir la cantidad y calidad de energía disponible es que su actualización sea controlable y proporcionada a la consecución de los objetivos planteados.
2. Cualquiera que sea el monto y la intensidad de la energía aplicada no podrá conseguir de la realidad más que aquello que ya esté potencialmente contenido en ella, es decir, que

sólo podrá convertir en realidad actual aquello que es "realidad posible".

3. La energía de un actor es condición para el otro.

4. La energía disponible es siempre limitada, de donde se desprende que la economía en el ejercicio del poder exige que sea cuidadosamente aplicada, es decir, que el objetivo planteado no sólo sea posible sino que entre todos los posibles sea el que ofrece, en un tiempo y situación dados el rendimiento óptimo o máxima posibilidad de explotación de acuerdo con una planificación estratégica, y que se evalúe con rigor el costo de la energía en función de la importancia del objetivo.

En sentido contrario, como ya lo hemos venido mencionando a lo largo de este trabajo, la *auctoritas* es, en si, algo distinto del poder. Su fundamento está en la *dignitas* personal.

En efecto, se da el fenómeno de *auctoritas* cuando se sigue a otro o el criterio de otro, que puede ser un persona o una institución, por el crédito que este ofrece en virtud de poseer en grado eminente y demostrado (*res gestae*) cualidades excepcionales de orden espiritual, moral o intelectual. La *auctoritas*, por tanto, no se basa en la coerción o en la presión sino en la libre adhesión derivada del reconocimiento de tales cualidades.

Para ilustrar lo anterior elaboraré a continuación un cuadro en el que, a mi modo de ver, bien pueden quedar sintetizadas las tesis de García Pelayo que nos servirán como marco de referencia en nuestro siguiente capítulo.

PODER POLÍTICO	AUCTORITAS
Determina la conducta de los demás sustituyendo la voluntad ajena por la propia.	Condiciona la conducta inclinando a seguir una opinión o forma de actuar pero ofrece la posibilidad de no seguirla.
Relación de causalidad.	Relación de motivación.
Domina contradiciendo la libertad del objeto.	Tiene como contrapunto la libertad de la persona, que le sirve como obligación ética o como exigencia de honorabilidad.
Somete.	Provoca adhesiones.
Se realiza imperativamente.	Ha de ser reconocida por sus seguidores.
Se basa en la disposición de medios de coacción.	Se basa en la posesión de cualidades valiosas de orden espiritual, intelectual o moral.
Tiene como supuesto la desconfianza, la fiscalización, el control y la disposición de medios capaces de allanar la contraria disposición ajena.	Tiene como supuesto el crédito que ofrece una persona o una institución por sus pasados logros y, por tanto, se basa en la confianza.
El poder puede caer en manos de cualquiera: de un criminal, de un inmoral, de un adulator, incluso de un tonto.	La <i>auctoritas</i> se posee como un don natural o adquirido, pero en todo caso, actualizado en una conducta ejemplar, como una superioridad mostrada en las cosas realizadas o como la encarnación en grado de excelencia de unos valores aceptados por la gente.
Lo importante es lo que se dice o manda.	Lo importante es <i>quién</i> lo dice.
La jerarquía es por delegación potestativa: se expresa en la relación mando-obediencia.	La <i>auctoritas</i> es jerárquica pero se expresa en la relación dirección-seguimiento: es, pues, "más que un consejo y menos que una orden".

1.4. Tipos y niveles de autoridad.

Siguiendo a J.M. Bochenski podemos señalar que la autoridad es antes que nada una "relación" que viene dada por un portador y un sujeto que recibe un mensaje de autoridad. Se trata, pues, de un tipo particular de situación pragmática en el que podemos distinguir, según el autor citado, estos factores:

1. El portador quiere comunicar algo al sujeto; ejemplo: para que el jefe de negociación ejercite la autoridad tiene que empezar por transmitir una orden a los funcionarios que son sus subordinados.
2. El portador comunica de hecho ese algo -y desde luego a modo de aserción- al sujeto. "Esto supone -dice Bochenski- que está en condiciones de emplear ciertos signos como palabras,

movimientos de banderas, destellos de una linterna, etc., capaces de *transportar* lo que desea comunicar.

3. el sujeto capta los signos en un primer momento como meros procesos materiales: escucha un sonido, ve un movimiento de bandera o la luz de una linterna.

4. El sujeto comprende los signos; es decir, está en grado de *descifrarlos*, pues solo así puede llegar al conocimiento de la comunicación.⁵⁵

Según este autor esta relación se establece en diversos niveles, según sea el género del saber de que se trate. Dicho en otros términos si como hemos visto siguiendo a Álvaro D'Ors la autoridad en su sentido genuino de tradición romanística es el "saber socialmente reconocido", este "saber" admite grados de diferenciación. Así pues, hay una

⁵⁵ BOCHENSKI, J.M. *¿Qué es autoridad?*. Barcelona, Herder, 1989, pp.28-29.

autoridad técnica, una autoridad científica, una autoridad moral, e incluso, se podría llegar a hablar de una “autoridad política”, todo lo cual nos lleva necesariamente a establecer matices diferenciales.

En efecto, el saber se produce en los distintos ámbitos de la actividad humana, y consecuentemente el proceso decisorio varía según el ámbito de que se trate. Siguiendo a Bochenski podemos distinguir los siguientes niveles de autoridad:

1. El saber técnico: es el saber propio de los *operabilia* o modos de proceder sobre un artefacto, en este sentido podemos decir que la autoridad la tiene aquel que sea más diestro en el manejo de los resortes de una máquina o de los procedimientos para su funcionamiento. Este saber es de tipo meramente informativo, por lo cual la *auctoritas* no conlleva en sentido estricto una carga ética. Esto no quiere decir, en modo alguno, que la técnica se desvincule de la ética.

Tan solo estamos diciendo que es el saber técnico *per se* no es de carácter moral.

2. El saber científico: en un nivel más elevado del conocimiento se trata de un saber causal en el que logra autoridad aquel que más profundice en las últimas causas de la materia científica que se trate. La autoridad científica, a diferencia de la técnica, sí se vincula de un modo más directo a la ética, especialmente tratándose de las ciencias humanas. En este último caso toda ciencia humanística por definición es prudencial, por cuanto atiende las situaciones *ad casum*, es decir, según la naturaleza de las cosas. En este tipo de nivel convergen la ciencia jurídica y la ciencia política, ambas vinculadas por el método casuístico, aporético y, finalmente, como hemos dicho, prudencial. De lo anterior se desprende que ni el Derecho ni la Política -como ciencias

humanísticas- pueden aceptar la autoridad o el saber sin que ese saber se vincule a la moral.

3. El saber moral: a diferencia de los dos anteriores este es un tipo de saber en el que necesariamente se unen la operatividad y el elemento teleológico de las acciones humanas. Tiene autoridad moral, por tanto, no sólo quien es "bueno", sino quien además, realiza actos concretos de servicio y de ayuda a los demás.

Del esquema anterior partiremos para nuestro análisis de la prudencia política. Como hemos podido ver para Max Weber la política no es prudencial, es decir, no distingue lo distinto sino que lo iguala a través de una regla de instrumentalidad racional. Para Weber, por tanto, lo importante no es la autoridad, sino la potestad de cada individuo y del conjunto social llamado Estado. No hay, pues, niveles de autoridad ni de saber, pues todos quedan reducidos al nivel del "poder ciudadano".

Las consecuencias que se desprenden de las tesis weberianas son, a mi modo de ver, susceptibles de ser explicadas en unas cuantas palabras: se trata de la cancelación de la autoridad en aras de la potestad. Salvador Cárdenas ha hecho notar a este respecto que:

“A partir de entonces el vocablo y el concepto de poder tiende a confundirse con el de autoridad, no quedando más contrapeso para el poder que su propia potencialidad interna. Si pretendemos continuar con este discurso -atribuido generalmente a Montesquieu y a Locke- según el cual, el poder frena al poder y le sirve de contrapeso, es probable que olvidemos la dicotomía del antiguo derecho romano en que la legitimación del poder no se depositaba en el poder mismo sino en la autoridad social fuera de

el, esto es, en la *autorización* que el poder del centro debía recibir desde la periferia social”⁵⁶

Una de las formas que menciona Salvador Cárdenas que más se han utilizado para esta sustitución de la autoridad por el poder ha sido el sistema político de partidos. El partido político no es otra cosa que un medio de mediatización del poder político en el que la autoridad o saber, poco o nada tienen que hacer, pues lo importante es conseguir el *voto*, y éste como es bien sabido, es producto de la voluntad. Podríamos decir, por tanto, que el partido político es un instrumento que iguala a la sociedad otorgando el mismo valor al voto de un sabio que de un ignorante, luego en tanto la sociedad no se gobierna según criterios de autoridad técnica, científica o moral, sino según el criterio único y a mi modo de ver reductivo del poder delegado por la sociedad a través del voto.

⁵⁶ CARDENAS GUTIERREZ, Salvador., *Poder y autoridad...*, cit. p.82.

Sin embargo, son muchos los autores contemporáneos que advierten el renacer de una sociedad diferenciada, multicultural, polivalente, surgida por la crisis del paradigma estatal.

No vamos a detenernos aquí para analizar las causa de esta crisis, pues no llevaría más lejos de los límites que nos hemos impuesto en este trabajo. Baste, pues, con señalar el hecho y tenerlo en consideración en el análisis que haremos de las nuevas relaciones entre autoridad y potestad y su incidencia en la noción de prudencia política.

El mismo Salvador Cárdenas en el artículo sobre autoridad y potestad publicado en la Revista del Senado señala estos cambios advirtiendo que uno de los más graves problemas que ha traído consigo la supresión de la autoridad por el voto que delega potestades ha sido la de un poder limitado por el propio poder lo cual, como hemos podido experimentar en los últimos años acarrea problemas de corrupción. Así pues, se hace necesaria una nueva relación en la que, como en la antigua Roma la autoridad limite a la potestad o, dicho en los términos que ya

nos son conocidos el saber limite al poder. Así lo advierte Cárdenas señalando que:

“Esta autorización del poder –o si se quiere, legitimación– dentro del Estado-nación moderno por principio vendría dada por el voto del electorado, sin embargo, dado el agotamiento que experimenta en nuestros días el modelo partidista como único vehículo de mediatización política, debemos atender a formas alternativas de democratización, tales como la *poliarquía* o pluralismo democrático institucional”⁵⁷

⁵⁷ CARDENAS GUTIERREZ, Salvador. *Ibidem*.

III. ELEMENTOS PARA UNA TEORÍA DEL GOBIERNO PRUDENCIAL.

El estudio tradicional del liderazgo político ha sido muchas veces normativo. Los filósofos políticos han tratado el problema de quién debe dirigir: qué cualidades debe tener el jefe en la oficina, de qué grupo social debe proceder, hasta qué punto debe estar distribuido el liderazgo, etcétera. De igual modo se ha prestado mucha atención al problema en la forma en que el jefe debe dirigir: cómo debe comportarse el jefe, qué valores o los valores de quien debe servir y cuál debe ser la relación con sus seguidores. En muchos casos la palabra "jefe" implica una orientación valorativa que la diferencia de otras formas de la relación de poder.⁵⁸

Por una parte se distingue el liderazgo de la dominación, que, como hemos visto, Weber define como liderazgo tradicional o carismática, en la que un individuo controla el comportamiento de otro

⁵⁸ Cfr. HOFFMANN, Stanley e Igne. "Voluntad de grandeza: De Gaulle, artista político" en RUSTOW, D.A. *Filósofos y estadistas*. México, FCE, 1976.

o de un grupo por miedo de la fuerza o de un llamamiento emocional, y por otra parte de lo que pudiéramos llamar control administrativo, en el que un individuo controla el comportamiento de otro basándose solamente en su posición dentro de alguna jerarquía administrativa o institucional. Según este concepto, el liderazgo existe solamente cuando los seguidores deciden libre y racionalmente seguir al jefe.

El acercamiento normativo al estudio del liderazgo ha sido una característica no solo de la teoría política tradicional, sino también de muchos estudios modernos interesados por mejorar la calidad del servicio público. A partir del nivel intelectual, más bien bajo, de la bibliografía publicitaria hasta los estudios sofisticados, encontramos una gran cantidad de proposiciones acerca del entrenamiento, habilidades, cualidades y realizaciones que se esperan de los jefes. Esto ha llevado a entender el ejercicio del poder desde un punto de vista fundamentalmente descriptivo, sociológico, y analítico, pero difícilmente se ha enmarcado este tema desde un punto de vista de la

filosofía del Derecho y del Estado.⁵⁹ Nuestro objetivo, pues, en el presente capítulo es el de llevar a cabo un análisis de las formas de decisión política y del papel que juega la prudencia del gobernante en relación con conceptos fundamentales extraídos de la teoría política y de la filosofía jurídica. En seguida analizaremos cinco aspectos del gobierno en relación con su titular, para ver qué posibilidades nos ofrece la actividad gubernamental para coordinar y engarzar estos dos aspectos que integran todo gobierno, esto es, la prudencia y la técnica.

⁵⁹ Véase en este sentido LEWIN KURT. *The conceptual representation and measurement of psychological forces*, Durham, N.C. Duke University Press, 1938.

§1. Las formas de autoridad en el ejercicio del gobierno.

Esa forma de poder político que es la autoridad se puede fraccionar analíticamente en tres modalidades atendiendo a la naturaleza y al juego de los diversos factores que pueden basar el consentimiento, suscitar la persuasión y disponer a la obediencia.

Por lo general esas modalidades se manifiestan predominando una sobre la otra, pero no es extraño el caso de que sólo una de ellas actúe. Podemos darles los nombres de autoridad por prestigio, autoridad por dignidad y autoridad por prodigalidad. Cada una de ellas lleva consigo un campo de juicios de valor, reacciones afectivas y disposiciones de la voluntad en el medio social donde se hace presente.

Del tercer tipo diré poco, pese a su creciente importancia, bajo formas progresivamente racionalizadas en la acción de gobierno de nuestros días.

1.1. Autoridad por prestigio.

Se suele llamar prestigio a la reputación favorable de que goza una persona en un determinado medio social gracias a sus excelentes virtudes personales en cierto aspecto de la vida donde rige la ley del esfuerzo o la habilidad para vencer una resistencia y alcanzar unos bienes. Hay que señalar que, para la efectividad del prestigio y sus consecuencia, basta con la creencia social de que dichas virtudes existen. Pensemos que la forma más antigua de prestigio social ha sido, al parecer, la virtud mágica. Esto quiere decir tanto como que para obtener prestigio no sólo hay que “ser” excelentes sin que se hace necesario además “parecerlo”.⁶⁰ Pero también se corre el grave riesgo que lleva implícito el concepto, de obtener el prestigio con un simple acto de representación y apariencia sin contenido. En este sentido la “virtud mágica” se parece más a la palabra *praestus-digitum*, de donde viene el vocablo castellano “prestidigitar”, que no es otra cosa que hacer magia o

⁶⁰ BENIS, Warren. *Cómo llegar a ser líder*. Bogotá, Norma, 1990, p.22.

trucos ingeniosos para engañar a la vista de los demás.⁶¹ Desde luego al hablar de la autoridad por prestigio asumimos este riesgo pero advertimos que la palabra prestigio también puede entenderse como la excelencia derivada de la virtud.

Este tipo de autoridad tiene las siguientes características:

A) Excelencia personal.

El prestigio presenta matices distintos según la excelencia resulte de que la persona realiza o alcanza unos valores previamente conocidos y estimados en el medio social, o de que descubre o crea con su arte o empeño unos valores nuevos que vendrán a incrementar el acervo social.

En el ámbito político encontramos también dos tonos del prestigio. Desde los antiguos profetas-caudillo, héroes guerreros y demagogos

⁶¹ DOMINGO, Rafael, *Op. cit.*, p.56.

hasta los modernos líderes de los grandes partidos de masas, el prestigio político se ha venido mostrando como una constante histórica donde alternan el estallido de la obra innovadora y la ruptura esporádica de la mediocridad. Así por ejemplo, para Nietzsche el prestigio ha oscilado a lo largo de la historia, entre las etapas "apolíneas" y las "dionisiacas". Las primeras, según este filósofo, reducen el prestigio a unas reglas de marcada medianía, mientras que las segundas producen la afirmación del "superhombre".⁶²

Añadamos otra importante distinción a propósito del prestigio político. Este puede ser la resultante del prestigio previamente ganado en otro sector de la vida social, como por ejemplo, el arte o la literatura, cuando se le añade aquel repetido consentimiento de conformidad ligado a

⁶² Cfr. RICE, A.K., *Aprendizaje de liderazgo*, Barcelona, 1997, p.10.

un acto de instalación en tal o cual puesto de gobierno; o bien puede ser el neto producto del real o supuesto buen hacer en el cargo político desempeñado.

B) Admiración vehemente.

Aún cuando hoy en día se exalta por todas partes la supresión del heroísmo en la vida política, no faltando quienes sostengan, incluso en la música "pop": *we don't need more heroes*⁶³, es evidente que la gente sigue necesitando ídolos para entusiasmarse con ellos. Por ello no basta, para ganar un fuerte prestigio en el ámbito de la política, con trabajar honradamente desde un silencio eficaz, sino que hay que añadir a las propias obras un calor, una efusividad capaz de poner tensos los ánimos. De ahí el importante papel que juega en los fenómenos de prestigio

⁶³ ACEPRENSA, 126, Madrid, 1989.

político la admiración vehemente del contexto social donde aquel se manifiesta.

C) Prestigio y legitimidad.

Al reconocimiento de méritos y a la admiración que produce la autoridad política es necesario añadir ciertas disposiciones de acatamiento, actitudes internas que muevan el ánimo del gobernado a la obediencia.

Es necesario por tanto, que existan unas “razones de legitimidad” para que el gobernante pueda aparecer como bueno y justo y por ello se le preste obediencia. Estas razones de legitimidad unidas al prestigio significan, en buena medida, la eficacia del poder.

Efectivamente, en el capítulo anterior hemos mencionado el concepto de “legitimidad carismática” construido por el sociólogo alemán Max Weber , en donde señalábamos que en sentido propio,

carisma era para él una real o supuesta calidad extraordinaria y genuinamente personal del conductor, que le daba título para la obediencia en tanto en cuanto se acreditaba realmente por medio de obras. Pues bien, el concepto de carisma político debe ser aplicado también a la idea de autoridad por prestigio, y por ello debemos concretar más la explicación de la legitimidad característica del prestigio político, utilizando dos términos que el profesor Zafra Valverde propuso al analizar la legitimidad política en el régimen español nacido en 1936, y añadiéndoles un tercero que parece útil:

1. *Legitimidad ductoria*: Es la del hombre excepcional llamado a propulsar y dirigir la gran empresa de afirmación nacional, piénsese por ejemplo, en las figuras de Charles De Gaulle y Conrad Adenauer.

2. *Legitimidad sotérica*: es la del hombre providencial que ha salvado y conservado a la

nación, concepto éste, que puede identificarse con el de "caudillo".

3. *Legitimidad profética*: es la del hombre clarividente que es capaz de asegurar institucionalmente su futuro. Tal es, por ejemplo, la propaganda política de Helmut Kohl en Alemania, durante 1996.⁶⁴

1.2. Autoridad por dignidad.

Caudillos y dignatarios son dos especies de dirigentes que concurren, se alternan o se excluyen según los casos, en el curso de la historia de los grandes grupos sociales duraderos:

"Las solicitaciones apasionantes del riesgo -dice Zafra- arrebatan a los primeros; los cálidos efluvios de la seguridad emanan de los segundos.

Cede el prestigio cuando cumple su empeño innovador o cansa los ánimos esforzados; decaen las dignidades cuando sus tentáculos amenazan con asfixiar los impulsos saludables de la vida".⁶⁵

Los elementos que constituyen este tipo de autoridad pueden quedar encuadrados de la siguiente manera:

A) Preeminencia conferida.

Cuando decimos que una persona tiene "dignidad" estamos afirmando que se encuentra revestida por una idea de superior calidad que ha sido previamente objetivada en el medio social en que se desenvuelve. Ideas tales como "título", "cargo", "ministerio", "investidura", denotan esa realidad. Un dignatario es aquella persona que,

⁶⁴ ZAFRA VALVERDE, José. "La legitimidad política en España" en *Nuestro tiempo*, Mayo de 1968, pp.13 y sig.

⁶⁵ ZAFRA VALVERDE, José. *Poder y poderes*, Pamplona, Ediciones de la Universidad de Navarra, 1975, pp.47-48.

por virtud de un acto reflexivo de proclamación o instalación, ha quedado convertida en depositaria de unos valores o unas normas de vida que el grupo tiene de antemano como suyos, y que ha tomado sobre sí la función de conservarlos, impartirlos, o garantizar su cumplimiento.

Expuestos en una relación hasta cierto punto de mayor a menor intensidad, podemos señalar que los cuatro tipos de dignidad política son:

1. Dignidad carismática. Es aquella que se basa en la creencia de que la persona colocada en la posición de gobernante ha recibido, junto con el acto de investidura, "una virtud suprasensible y misteriosa que la capacita para ejecutar beneficiosas maravillas u obras espléndidas en favor de sus gobernados". Tal es el caso, por mencionar alguno, de los dignatarios comunistas

de la antigua URSS quienes recibían la autoridad de un partido que “nunca se equivoca”.⁶⁶

2. Dignidad tradicional: es aquella en la que el dignatario aparece con persona rediviva de unos valores que la comunidad entiende como sobrenaturales o legendarios. Los depósitos tradicionales de la autoridad pueden incrementarse progresivamente con el tiempo, lo cual acrecienta el caudal de dignidad transmisible.

3. Dignidad representativa: es aquel tipo de dignidad en la que el gobernante aparece como una persona que, por virtud de un acto consciente, concreto y expreso ha sido proyectada o promovida desde el seno de la colectividad gobernada para que la rija en calidad de

⁶⁶ ZAFRA VALVERDE, José. *Ibidem*. p.49

representante. El gobernante en cuestión es por sí solo o en unión con otros algo así como una copia o imagen reducida de la colectividad que se considera; o bien está concebido y se comporta frente o ante alguien, como procurador de los intereses de dicha colectividad o parte de ella. En ambos casos lo importante es que aparece realizado en una posición cuyo significado colectivo prevalente se puede resumir en la idea bidireccional de “por y para el pueblo”, cualquiera que sea el contenido que entre los muchos posibles, se tome para este último concepto según las ocasiones. Nos basta recordar en este sentido la forma casi hipostática en que apareció Charles De Gaulle ante el mundo de postguerra. Era, en efecto, la grandeza encarnada de Francia, construyendo así una imagen propia

y de su país con una fuerza psicológica tal que decir De Gaulle era decir Francia.⁶⁷

4. Dignidad legal: según los criterios apuntados anteriormente cuando hacíamos mención de la "legitimidad racional" de Max Weber aquí, el valor de sustentación reside primordialmente en las formas de vida contenidas en las leyes del Estado, consideradas en cuanto pautas o modelos para el obrar que satisfacen una necesidad social de orientación y claridad. Son estas leyes las que gozan directamente de la estima del medio social, y en ellas se apoyan la dignidad del gobernante que le confiere el ejercer una función legalmente trazada en la forma legalmente prescrita.

Este tipo de dignidad mínima institucional es lo que, en buena medida nos permite explicar ese uso común que consiste en decir de los

⁶⁷ Véase HOFFMANN, *Op. cit.*, p.61.

gobernante en general, que son las "autoridades del Estado". Dicho en términos de García Pelayo, en este tipo de dignidad se verifica el fenómeno que él denomina como "autoridad hipostatizada o adscriptiva", es decir, aquella en que "la autoridad pública se identifica con el poder público y la suprema autoridad pública -fuente y supuesto de toda especie de autoridad en el Estado- con el poder soberano", tal era el concepto que sostenía el jurista ilustrado Samuel Puffendorf cuando decía que el poder del Estado es soberano "porque es la mayor autoridad que un hombre mortal puede tener sobre sus semejante". La hipóstasis o adscripción de la autoridad es plena y de efectos ilimitados, pues siendo la soberanía "establecida para la conservación del género humano" es "sagrada e inviolable", de donde se desprende que "es una obligación indispensable no resistir a aquel entre cuyas manos se ha depositado la autoridad soberana, es decir, obedecerla exactamente, haciendo sin repugnancia lo que ordena y absteniéndose de lo que prohíbe".⁶⁸

⁶⁸ PUFENDORF, S. citado por GARCÍA PELAYO. *Idea... cit.*, p.1884.

B) Dignidad y legitimidad.

En la motivación del consentimiento y la obediencia, y junto a esos posibles efectos de sugestión, hay que señalar igualmente las razones de legitimidad que acompañan a la dignidad política.

Procediendo como al principio, podemos distinguir, en paralelo con las formas de dignidad, otras tantas de legitimidad. Hay primero una legitimidad carismática o mística cuya manifestación histórica más conocida es la legitimidad teocrática, propia de las viejas monarquías. La legitimidad tradicional supone considerar justo el mando cuando es fiel a las imágenes y conserva los valores legados por la historia. Con respecto a la dignidad representativa, corresponde usar el habitual

término de legitimidad democrática en el sentido de legitimidad electoral. Por último, y con relación a la dignidad legal, hemos de señalar el peligro que se corre de confusiones que entorpecería la expresión “legitimidad legal” hablando de legitimidad puramente institucional. Se trata de esa legitimidad que se resume en la ya referida idea de que “se debe obedecer a las autoridades establecidas”.

§2. El poder en acto.

En esta parte de nuestro estudio nos detendremos para analizar las diversas formas en que se ejerce el poder y la autoridad, pero deteniendo nuestra atención, no tanto en las instituciones y en las leyes, cuanto en las personas categorizadas como gobernantes.

2.1. El gobernante como gestor público.

Uno de los aspectos que actualmente más se suelen destacar al hablar del gobierno, es el de la influencia que ha ejercido en éste, sobre todo en los Estados Unidos de Norteamérica, la gerencia de las grandes empresas. Las ideas de tecnocracia, fomento de bienestar, eficiencia administrativa, etc.; han alcanzado en este sentido un alto nivel de popularidad, debido sobre todo a algunos libros y editoriales periodísticas que han aparecido en los últimos años.

A partir de estos conceptos se han ido desarrollando otros derivados, tales como la "pericia profesional", la "vocación de servicio" o bien aquel más conocido de "competencia gerencial"⁶⁹. Todo lo cual, nos lleva como de la mano a una necesaria revisión de los conceptos básicos de gobierno que inciden de un modo u otro en aquel concepto más general y que aquí nos interesa de manera directa: el de prudencia gubernamental.

El gobernante como gestor público forma parte de la gestión general y de la gestión particular del Estado, distinción que no viene motivada sólo por un gusto hacia las clasificaciones, sino por la realidad que se vive hoy en nuestros días.⁷⁰

La gestión social en el Estado, como los demás aspectos del poder que iremos viendo a continuación, es una actividad esencialmente técnica, pues su objeto es “organizar” la sociedad de modo racional. Esta actividad se desarrolla practicando abundantemente la división del trabajo. Esta división pone a los diversos gobernantes concretos en variadas relaciones de jerarquía y colaboración. En cuanto a la jerarquía hemos de señalar que ésta se va diluyendo en la misma proporción en que disminuye el poder de la burocracia, lo cual produce una disminución de la técnica ampliando los márgenes de la decisión prudencial, es decir, en la medida en que decrece el “mecanismo burocrático” cuyas reglas son de carácter técnico, la actividad gubernamental se vuelve más humana, por cuanto la decisión no se deja

⁶⁹ Cfr. LLANO CIFUENTES, Carlos. *El posmodernismo en la empresa*, México, Mc Graw Hill, 1994, *passim*.

⁷⁰ Véase OSBORNE, David y GAEBLER, Ted. *La reinvencción del gobierno. La influencia del espíritu empresarial en el sector público*. Barcelona, Paidós, 1995.

a la lógica del “aparato” administrativo, sino a la libertad del gobernante. En cuanto a la colaboración entre gestores públicos hemos de destacar dos notas características de su tarea en nuestros días: reparto de un mismo asunto y colaboración mediante informes y dictámenes . Si los ministros, por ejemplo, pueden colocarse a veces en tensión mutua al deliberar en consejo, la verdad es que esto es posible porque normalmente colaboran unos con otros, aportando diversos datos y puntos de vista, para realizar una prudente y equilibrada gestión colectiva.⁷¹ Y no hace falta subrayar el importante papel que desempeñan algunos gestores públicos, cuya misión es dar pareceres y consejos a otros. Una secretaría de Estado por ejemplo puede ser a veces la verdadera autora de una reforma administrativa desde el punto de vista de la gestión social, aunque, desde el punto de vista de la decisión orgánica, el hecho se haya de imputar directamente al gobierno o al Congreso de representantes.⁷²

⁷¹ Véase LAPASSADE, Georges. *Grupos, organizaciones e instituciones. La transformación de la burocracia*, México, Gedisa, 1985.

⁷² Véase KLIKBERG, Bernardo. *El rediseño... cit., passim.*

2.2. El gobernante como órgano público.

Una vez que hemos explicado el carácter político-administrativo del gobierno en el Estado contemporáneo, pasemos ahora a revisar brevemente la tarea de gobierno desde un punto de vista más cercano al jurídico, es decir, en cuanto que esa tarea forma parte de las funciones que le corresponden a un órgano específico.

Lo primero que tendríamos que señalar es que en cuanto la capacidad de decisión del órgano viene medida por las pautas institucionales previas que determinan sus funciones, la decisión política tiene que estar necesariamente enmarcada dentro del concepto de "competencia".

En efecto, mirado en su calidad de gestor, el gobernante tiene más o menos talento y pericia y esto es lo que antes llamábamos competencia gerencial. Pero considerado en su condición de órgano se nos perfila socialmente con los rasgos que le imprimen sus impersonales

competencias decisorias.⁷³ Ahora bien, ¿qué entendemos aquí por competencia orgánica? No es este el lugar propio para perdernos en definiciones, que en todo caso, serían las propias de un tesis de licenciatura que tuviese por tema el Derecho Procesal; siendo el presente trabajo de Ciencia Política nos conformaremos con algunas aproximaciones que nos sirvan como marco referencial. Competencia orgánica es, pues, “el poder legal o institucional que tiene el gobernante de decidir en relación con las materias y las operaciones a que se refieren las funciones para las que el cargo está socialmente concebido”.⁷⁴ Esto significa que el gobierno político tiene dos aspectos fundamentales. A saber: por una parte, como hemos dicho, es una actividad de índole prudencial, pero por otra, tiene también un carácter técnico. Es este último el que aquí queremos subrayar.

2.3. El gobernante como representante público.

La palabra representación en política es equívoca y por ello se presta a múltiples confusiones. Fijémonos primeramente en el uso de

⁷³ Sobre este aspecto resultan especialmente sugerentes las propuestas de VALERO, A. y LUCAS, J.L. *Política de Empresa. El gobierno de la empresa de negocios*. Pamplona, EUNSA, 1984.

decir que ciertos gobernantes representan al Estado, la nación o el pueblo, en cuanto a totalidades políticas. En este sentido estamos hablando de una representación genérica e institucional, cuyo valor práctico sólo lo podemos encontrar tratándose de las relaciones internacionales. en la idea de representación nacional, según el profesor Zafra, hay dos intenciones enunciativas bastante diferentes:

“Por un lado se la toma en sentido de *simbolización* respecto a la voluntad que un conjunto humano tiene de existir como unidad política diferenciada y al hecho efectivo de que lo sea”.⁷⁵

En un segundo sentido la idea de representación nacional equivale a la de representación popular, en la que se da por supuesta la existencia de una colectividad política, y se trata de definir una forma básica de relación entre gobernantes y gobernados en cuanto a la procuración de los diversos medios que contribuyen al bien de dicha colectividad.

⁷⁴ ZAFRA VALVERDE, J, *Poder... cit.* p.129.

En este apartado nos importa destacar que la naturaleza del cargo de gobierno lleva consigo cierta universalidad, ya que es común a todos los gobernados; por tanto, la virtud y los actos del gobernante implican también universalidad. El gobernante al representar a una colectividad debe conocer y profundizar no solamente en las necesidades y peticiones de la colectividad, sino sobre todo en la naturaleza y dignidad de cada uno de los sujetos de dicha colectividad, buscando los medios para procurar el bien común, partiendo de esa base.

Pero quisiera que en esta parte nos fijáramos en un tipo especial de representación que ejerce el gobernante, me refiero a aquella en que cuando éste realiza una determinada gestión social para decidir en calidad de órgano o para contribuir a las decisiones de un órgano colegiado, se guía por la consideración de los intereses o necesidades de un determinado sector del pueblo con el fin de hacerlos valer frente a los de otro u otros sectores o para lograr una solución de síntesis entre todos ellos.

⁷⁵ ZAFRA VALVERDE, *Poder...*cit. p.137.

Desde este punto de vista la gestión representativa se desarrolla en la fase de las acciones de gobierno que precede al momento estrictamente decisorio; es decir, en las operaciones de ideación preparatoria y deliberación resolutive. Recordamos aquí los elementos de la dimensión cognoscitiva de la prudencia (memoria, intuición, docilidad, solercia y razón industriosa). Es característico de los órganos colegiados soberanos, y más concretamente de las cámaras de representantes. De éstas se ha venido diciendo que constituyen la "representación del pueblo". Pese a la construcción doctrinal de ese concepto de representación, la verdad es que las cámaras de senadores y diputados hoy en día, herederos más o menos revolucionarios de las antiguas cortes estamentales, realizaron en una primera etapa una peculiar representación política en el sentido que consideramos ahora. Representaban frente a los gobernantes tradicionales y los estratos sociales en que se apoyaban, a otros estratos que acababan de tener acceso al plano de las decisiones política soberanas, pero luego las circunstancias fueron cambiando y, al tiempo que se mantenía en el terreno doctrinal y en los textos constitucionales la idea de un congreso

de representación nacional, las gestiones de representación parcial fueron ciñéndose al campo de las relaciones internas entre unos miembros y otros de las cámaras.

En esta segunda forma de representación, una vez adoptadas las decisiones colegiales, ésta se considera como un acto de todos, aún de aquellos cuyas gestiones representativas pudieron tender a evitarlas, porque en el fondo existe una común preocupación por el bien de la colectividad. De aquí la importancia de basarnos en el saber prudencial *-recta ratio agibilium-* para conocer el bien común y en el saber técnico *-recta ratio factibilium-* para poder llevarlo a cabo.

La conducta representativa de un gobernante no es otra cosa que un aspecto especial de su obrar como gestor público, aspecto que sólo en algunos casos aparece con un relieve que merezca ser tenido en cuenta para conocer puntualmente la naturaleza de quienes gobiernan. No se debe hacer coincidir la representación política gerencial en el Estado con la designación democrática de los gobernantes, ya que sólo en algunos casos puede darse esta o no.

2.4 El gobernante como poderoso.

En este innovador concepto que el maestro Zafra introduce para hablar del gobernante, hace referencia a que hasta el momento no ha recibido ningún tratamiento científico, pero sí abundan las referencias. Define al gobernante, "como aquel hombre que, en cuanto ostenta socialmente la condición de gobernante, experimenta el goce de la superioridad como afirmación de la propia personalidad frente a los demás a través de la conciencia de sus obras y sus posiciones en la sociedad."⁷⁶ Respecto al gobernante como poderoso podríamos decir que es aquel que busca el reconocimiento social, la apariencia o la grandeza fugaz, con pasión por autoglorificarse. Este aspecto del gobernante puede abarcar la amplia jerarquía dentro del sistema político, tanto al gobernante más encumbrado como a los de mediana o baja categoría.

Este aspecto tiene dos rasgos principales:

a) gusto por el poder: el gobernante desea sus funciones como medio para ostentar su personalidad y preeminencia. Se aferra al poder en cuanto lo tiene y siente humillación al perderlo.

b) afán de deferencia: no basta con mirarse a sí mismo sobresaliendo dentro de un contorno social, necesita el aplauso, la alabanza y el reconocimiento.⁷⁷

Los gobernantes no se ven libres de esta situación, ya que la función de gobierno se “mide” por resultados, por efectos externos, por rendimientos y no por el perfeccionamiento que alcanzan la sociedad y sus gobernantes.

⁷⁶ ZAFRA VALVERDE, José. *Ibidem*, p.143.

⁷⁷ *Ibidem*, pp.144-145

Nos hemos acostumbrado a mirar el “éxito” o el “fracaso” bajo esta óptica exclusivamente técnica, manteniéndonos indiferentes a la preeminencia de lo humano sobre lo mecánico, del obrar sobre el ser.

Dichos rasgos pueden relucir de manera significativa dentro de las otras facetas del gobernante, ya sea como gestor, órgano o representante público. Respecto a la primera podríamos ver la relación que existe entre el reconocimiento social de una buena gestión con el estímulo que presta para el ejercicio de un buen gobierno. Sin embargo pueden existir gobernantes con sabiduría política que les lleve a enfrentarse con el juicio de sus contemporáneos cuando piensan que una acción determinada será lo mejor para el país a largo plazo. Ellos dejan su renombre al juicio de la historia. Otros en cambio buscan pronto resultados respecto a su popularidad.

2.5 El gobernante como funcionario público.

También el concepto “funcionario” puede prestarse a confusiones, ya que de manera frecuente dentro de la organización estatal se pueden

distinguir dos tipos de personas: los políticos o gobernantes y los funcionarios o burócratas.⁷⁸ Los primeros son aquellas personas que gozan de una visión de conjunto y tienen capacidad de operar libremente respecto a la gestión de los asuntos colectivos, mientras que los segundos tienen la misión de llevar a cabo las decisiones de los primeros dentro de sus propias habilidades técnicas.

Para el maestro Zafra es necesario construir un concepto de funcionario que integre tanto las compensaciones o retribuciones económicas que por razón de sus funciones tenga asignadas el gobernante, como las responsabilidades que pueden recaer sobre él si en el ejercicio de dichas funciones se aparta de las pautas previamente establecidas. Por lo que lo define de la siguiente manera:

“Funcionario es el gobernante en cuanto que, con cargo al erario público, recibe sueldo, dotación, dietas u otros beneficios semejantes; funcionario

⁷⁸ Cfr. GABLENTZ, Otto von der. *Introducción a la política*. Herder, Barcelona, 1974, cap. IV.

es el gobernante en cuanto tiene determinadas obligaciones inherentes al cargo que ostenta”.⁷⁹

El tener presentes estas circunstancias pone de manifiesto diversas disposiciones sociales que confieren al gobernante un *status* con ciertas delimitaciones sociales, para el cual puede resultar útil reservar el concepto de funcionario.

Ya se hable de políticos o funcionarios, las obligaciones que tengan por su cargo pueden desarrollarse con visión prudencial, pues lo que se busca es el bien común, no el bien particular.

§3. Ética y Política.

En la actualidad muchos consideran la Ética como un tema donde ha prevalecido la ambivalencia si no es que la confusión, siendo que a pesar de esa mentalidad el conocimiento y la vigencia de reglas éticas de

⁷⁹ ZAFRA VALVERDE, *Poder...*cit. p.147.

conducta constituyen la mayor necesidad de que adolece nuestra cultura.⁸⁰

Llama la atención como en este mundo en el que las novedades de productos y servicios nos obligan al continuo uso de manuales e instructivos, carezcamos de un manual para nuestra propia conducta.

Todo hombre debe aceptar una norma recta de conducta y vivir conforme a ella. El valor ético de la vida deriva del fin primario y superior que la guía. Sólo en la medida que las normas de conducta sean verdaderas, el hombre se estará dirigiendo hacia la auténtica libertad. En otro sentido cuando la actuación de un hombre no corresponde con rectitud a su fin natural, se va deformando su percepción ética y no es

⁸⁰ "Estos conceptos de Moral y Ética se complican actualmente a consecuencia de las controversias que se mantienen sobre el fundamento de la obligación de respetar el derecho justo. (...) la distinción entre la norma moral y la norma jurídica radica en la alteridad de esta segunda; o sea, en la existencia de un sujeto pretensor de determinada conducta, la que la norma prescribe, frente a otro, obligado a prestarla. En principio y según nuestro punto de vista, no hay confusión en cuanto a la naturaleza de la norma cuando ambas son coincidentes. Pero ocurre que en la controversia entre iusnaturalistas y positivistas, estos últimos, al rechazar la existencia del Derecho natural, se encuentran sin apoyo para la obligatoriedad de la observancia del derecho justo; y como el positivismo jurídico no satisface el ideal de justicia, que es anterior y está por encima del concepto mismo de Derecho, deviene necesario encontrar la sustentación de la norma jurídica en una norma anterior, que para ciertos autores es la norma Ética y, y más en concreto, la Ética jurídica" Véase VÁZQUEZ GUERRERO, Francisco Daniel, *Ética, Deontología y Abogados, cuestiones generales y situaciones concretas*, Barcelona, Ediciones Internacionales Universitarias, 1997, p.24.

capaz siquiera de reconocer los principios básicos de la dignidad personal.

Cuando el conocimiento acerca del comportamiento moral del hombre se integra en un saber ordenado, basado en el conocimiento cierto de las causas, se puede llegar al estudio de la ciencia ética.⁸¹

Es en este ámbito donde cobra importancia nuevamente la virtud de la justicia, que como todo lo que se refiere a las acciones humanas, dar a cada uno lo suyo exige saber y querer hacerlo.

“Cuando la voluntad tiene el hábito de dar a cada uno lo suyo, esto es, cuando tiene la disposición permanente a realizar los actos tendentes a dar a cada cual lo que le corresponde, decimos que posee la virtud de la justicia”.⁸²

⁸¹ Cfr. VÁZQUEZ GUERRERO, Francisco Daniel, *Op. cit.* pp.17-27.

⁸² HERVADA, Javier. *Op. cit.* pp. 19-20.

3.1. La ética en relación con la vida del hombre en sociedad.

Este saber está claramente relacionado a la vida del hombre en una sociedad política, todo aquel que reflexione sobre la existencia del hombre se percatará de inmediato de su índole social. La sociedad existe para responder a ciertas exigencias de la naturaleza humana. El hombre no puede lograr su pleno desarrollo como hombre sino en colaboración con sus semejantes. La sociedad tiene derechos, los cuales están fundados en la naturaleza humana. Las formas en que los hombres tienen que actuar conjuntamente para lograr el bien de todos son extraordinariamente complejas: una complejidad de inteligencias, voluntades, pasiones y emociones humanas que se convertirían en caos, sino las pusiera en orden una autoridad investida de poder.

3.2. La Política.

La política es la actividad humana de base social tendiente a conciliar la diversidad de intereses de una comunidad mediante el ejercicio de la autoridad.

Dentro del esquema de las ciencias, la Política es parte de la filosofía práctica, y su aplicación está referida al análisis crítico de la vida política o vida en sociedad, como uno de los aspectos de la vida humana.

El hombre tiene muchos medios para progresar en el conocimiento de la verdad, de modo que puede hacer cada vez más humana su propia existencia. Entre estos destaca la filosofía, que contribuye directamente a formular la pregunta sobre el sentido de la vida y a trazar su respuesta.

El término filosofía según la etimología griega significa "amor a la sabiduría". De hecho, la filosofía nació y se desarrolló desde el momento en que el hombre empezó a interrogarse sobre el por qué de las cosas y su finalidad. De modos y formas diversas, muestra que el deseo de verdad pertenece a la naturaleza misma del hombre. El interrogarse sobre el por qué de las cosas es inherente a su razón, aunque las respuestas que se han ido dando se enmarcan en un horizonte que pone

en evidencia la complementariedad de las diferentes culturas en las que vive el hombre.

No podemos soslayar la gran incidencia que la filosofía ha tenido en la formación y en el desarrollo de las culturas. En efecto, cada pueblo, posee una sabiduría originaria y autóctona que, como auténtica riqueza de su cultura, tiende a expresarse y a madurar incluso en formas puramente filosóficas. Que esto es verdad lo demuestra el hecho de que una forma básica del saber filosófico, presente hasta nuestro días, es incluso verificable en los postulados en los que se inspiran las diversas legislaciones nacionales e internacionales para regular la vida social.

Por naturaleza el hombre busca en la tranquilidad del orden público, fin inmediato de la sociedad civil, el bienestar y, sobre todo, los medios necesarios para perfeccionar su vida, perfección que consiste en el conocimiento y práctica de la virtud como miembro de una comunidad con fines estructurados desde el punto de vista social.

Al redactar y promulgar leyes, así como al ejecutarlas y vigilar su cumplimiento es necesario siempre procurar la perfección integral del hombre contemplando desde luego su naturaleza social, y los conceptos de orden, rectitud y justicia⁸³. Estas condiciones se presentan cuando el que gobierna posee la virtud de la prudencia política.⁸⁴

“El Estado es la sociedad organizada, ejerciendo la autoridad y desplegando el poder.”⁸⁵ La sociedad se extiende más que el concepto de Estado, pues si bien ambos están constituidos por el mismo pueblo, la sociedad abarca intereses mucho más extensos. La unidad de la sociedad es un hombre, la unidad del Estado un ciudadano. Todo hombre es un ciudadano, pero no es sólo ciudadano. De hecho la sociedad y el Estado

⁸³ Sobre este aspecto comenta el maestro Javier Hervada que “cuando en Roma los juristas consiguieron *ius redigere in artem* -transformar el derecho en un arte-, no introdujeron algo radicalmente nuevo en la vida de la sociedad humana. Perfeccionaron, hasta constituirlo en un monumento de sabiduría, el saber hacer lo que desde los inicios de la humanidad constituía una necesidad de la convivencia entre los hombres, una necesidad de la práctica diaria: el saber dar a cada hombre lo suyo; o sea, qué era lo que le correspondía a cada uno en el marco de las relaciones humanas, en las cuales se ponen en juego una serie de bienes, (...) A eso que correspondía a cada uno lo llamaron *ius* o derecho de cada uno y a la ciencia que consistía en saber averiguar el *ius* o derecho de cada uno le dieron el nombre de *ars iuris* o arte del derecho. Véase HERVADA, Javier. *Op. cit.* pp.15-16.

⁸⁴ Sobre la influencia de la prudencia en la “jurisprudencia romana” se ha ocupado de modo especial Álvaro D’Ors en *Derecho privado romano*, Pamplona, EUNSA, 1989, cap. I, *passim*.

⁸⁵ Cfr. SHEED, F. J. *Sociedad y sensatez*, Barcelona, Herder, 1979. p.165

están constituidos por los mismos individuos, se entrecruzan en el orden social y el político. Sin embargo, ambos órdenes no deben confundirse.⁸⁶

El Estado debe cuidar la prosperidad de la nación buscando el crecimiento integral y armónico de todos, la riqueza de la nación fundamentalmente es el trabajo, por ello uno de los deberes primordiales del Estado debe ser promover y garantizar el trabajo y cuidar a quienes lo realizan.

En la sociedad el hombre obra según su elección. En el Estado el ciudadano obra según se le dice. Lo que se le dice puede muy bien ser lo que él mismo elegiría en el caso concreto, pero, lo sea o no, debe hacerlo o hacerse responsable de las consecuencias.

El Estado no es sólo el órgano de la fuerza, sino también el de la autoridad, del orden y de la justicia.⁸⁷

⁸⁶ "Ha sido definido el Estado como una sociedad necesaria, orgánica, total , establecida en determinado territorio, y que, mediante la diferenciación o independencia política suficientes, tiende a la consecución del bien común por la realización del Derecho. Aristóteles, considerando al Estado como superior de todas las asociaciones humanas, no vaciló en reconocer como fundamento del mismo la condición social del hombre, para quien, en definitiva, el Estado se organiza, "el que permanezca en aislamiento -decía- por organización y no por defecto del azar, o es un bruto, o un ser

3.3. El orden social.

Las normas que ha de establecer la sociedad deben estar fundamentadas en una escala de valores, que ha de incluir el planteamiento claro de lo que se debe valorar y el orden en que se debe valorar.

Lo social es la suma de la capacidad del hombre para dar respuesta con generosidad a su vocación de darse a los demás y la obligación de conducirse con apego a los principios de las virtudes.

Vivimos en un mundo que se presenta complejo y a la vez unitario; se hacen más cercanas entre sí las diversas comunidades que lo conforman y son más extensos y rápidos los sistemas financieros y económicos de los que dependen el desarrollo integral de la comunidad. Esta creciente interdependencia conduce a nuevas etapas de progreso,

superior de la especie humana". Cfr. LÓPEZ ROSADO, Felipe. *El hombre y el Derecho*, México, Porrúa, 1960, p.49.

⁸⁷ Sobre este tema véase SHEED, F. J., *Op. cit.* cap. III.

pero también tiene el peligro de limitar gravemente la libertad personal y comunitaria, propia de la vida democrática. Por ello es necesario favorecer un sistema social que permita a todos los pueblos participar activamente en la promoción de un progreso integral, o de lo contrario no pocos de esos pueblos podrían verse impedidos de alcanzarlo.

El progreso actual debe permitir a todos los seres humanos asegurar su dignidad y ofrecerles mayor conciencia de la grandeza de su propio destino. Pero, al mismo tiempo, expone al hombre -tanto al más poderoso como al más frágil social y políticamente- al peligro de convertirse en un número en un mero factor económico. En esta hipótesis, el ser humano podría perder progresivamente la conciencia de su valor trascendente. Esta conciencia -unas veces clara y otras implícita- es la que hace al hombre distinto de todos los demás seres de la naturaleza.

Al buscar la solución de los problemas sociales han de utilizarse los recursos del saber y de las ciencias humanas a fin de proyectarse con precisión eficaz sobre los aspectos éticos de la vida y tomando en cuenta

los aspectos técnicos de los problemas, procurando hacer una valoración referida al fin debido de los actos del hombre.⁸⁸

“Existe un valor, acerca del cual hay que estar de acuerdo, o de lo contrario todo estará en peligro: se trata del valor sociológicamente primario, la norma de las normas, la persona humana. Es la razón de ser de la sociedad y del Estado”⁸⁹, dice acertadamente Sheed.

Una y otra existen porque sin ellos no puede ser el hombre todo lo que debe ser y se desarrollaría insuficiente o defectuosamente, quedando truncado o desfigurado.

Si miramos el panorama mundial vemos que existen ciertas situaciones fácilmente constatables. El poder de los países desarrollados se hace cada día más gravoso respecto a los menos desarrollados. en las relaciones internacionales se da, a veces, prioridad a la economía frente a los valores humanos y, con su debilitamiento se resienten la libertad y la democracia. Por otra parte, la carrera armamentista nos hace ver que,

⁸⁸ Cfr. VÁZQUEZ GUERRERO, Francisco Daniel, *Op. cit.* pp.27-29.

en muchos casos las armas están destinadas a la defensa, pero en otros son instrumentos realmente ofensivos, usados en nombre de ideologías no siempre respetuosas de la dignidad humana. El fenómeno de la corrupción invade lamentablemente grandes espacios del tejido social de algunos pueblos, sin que quienes sufren sus consecuencias tengan siempre la posibilidad de exigir justicia y responsabilidades. El individualismo empaña también la vida internacional, de modo que los pueblos poderosos pueden serlo cada día más y los pueblos débiles son cada día más dependientes.

Ante este panorama se impone con urgencia una adecuada conversión de las mentalidades y una solidaridad efectiva, no sólo teórica, entre personas y grupos humanos.⁹⁰

La prueba del valor de la sociedad y del Estado es el grado en el que sirven al hombre. Y solo pueden servir al hombre, si tiene una idea recta de lo que es el hombre.

⁸⁹ SHEED, F. J. *Op. cit.* p.188.

⁹⁰ "Una recta visión del hombre muestra a la vez por qué se ha de servir al hombre y cómo se le ha de servir; porque lo presenta como un objeto digno de respeto y muestra qué cosas pueden

Una recta visión del hombre muestra a la vez por qué se ha de servir al hombre y cómo se le ha de servir; porque lo presenta como un sujeto digno de respeto a su naturaleza y a su ser.

El hombre es una criatura provista de sensibilidad y de racionalidad, capaz de conocer y amar, tiene libertad de elegir, y con su elección se hace responsable. Su desarrollo integral depende de que aprenda a usar rectamente sus capacidades superiores que lo distinguen de los demás seres de este mundo. Su humanidad crece al crecer su libertad y su responsabilidad; al disminuir éstas, disminuye también su humanidad. Su libertad puede mermarse por su propio abuso o por interferencia de otros; su propio abuso perjudica sus facultades de elección y de acción en sí mismas, mientras que una interferencia indebida las perjudica en cuanto que disminuye el campo en que se le debiera permitir desarrollarse.

ayudar y cuáles pueden impedir que sea lo que su propia naturaleza requiere y que realice lo que está llamado a realizar." Cfr. SHEED, F. J. *Op. cit.* p.189.

En la sociedad y en el Estado han de promoverse los derechos del hombre, como aquello que éste debe tener con el fin de funcionar plena y libremente como hombre, a actualizarse cotidianamente como persona en busca de la auténtica felicidad, la felicidad que da la posibilidad de ayudar a los demás y de crecer junto con ellos en la construcción de la misma sociedad.

3.4. Relación entre Ética y Política.

La relación que existe entre la ética y la política nos debe llevar a la reflexión de que estos dos términos deben estar estrechamente ligados, no podemos aceptar que exista tensión entre los conceptos de ética y política. Tampoco se puede aceptar que la política esté ajena al compromiso con los valores, pues para ser eficaz en la política es necesario tener un escala bien definida de valores y vivir conforme a ella, promover aquello que conforme a la naturaleza social corresponde a la promoción del ser humano y a su fin específico.

La política ha de basarse en un conjunto de principios de reflexión y criterios de juicio que marquen las directrices de acción para lograr atender con toda profundidad las situaciones sociales que permitan el verdadero bien de los hombres, en especial de aquellos que viven en situaciones de marginación, pobreza e injusticia.

Sin duda la actitud ética de los que se dedican a la política es moralmente necesaria y desde luego, políticamente correcta, coyunturalista y viable. Las referencias que se estimulen en la opinión pública puede ser el medio propicio en el que con compromiso político y fundamento ético se manejen los asuntos públicos, lo que en todo momento servirá para establecer verdaderos políticos prudentes, no demagógicos ni autoritarios.

El mejor antídoto contra la falta de ética en la política, es lograr nuevamente la concepción de la política como un saber prudencial, práctico y sobre todo real. Este es el desafío que tenemos por delante los que queremos reconciliar la ética y la política, y así lograr que la vida política vuelva a ser considerada una forma virtuosa de experiencia

colectiva al alcance no solo de los profesionales de esta disciplina, sino de todos los ciudadanos.

Un aspecto fundamental es reflexionar sobre el hecho de que la ética, no depende de estados de opiniones, no es posible fundamentar y valorar la actuación del hombre solamente en el comportamiento de la mayoría. Para tener conciencia clara del valor de los actos de una persona es necesarios, como ya se dijo con anterioridad, conocer su naturaleza, origen y finalidad, sus atributos esenciales y sus formas de operar conforme a su propia realidad humana.⁹¹

⁹¹ Para algunas ideas de los cuatro apartados anteriores, cfr. ALCOCER ARANDA, José Francisco. *Ética y política*. 1999 (en prensa).

§4 Prudencia y Política.

Leopoldo Eulogio Palacios se preocupa por definir el ámbito en el que se encuentra la política, ya que la misma depende de la razón práctica y de la libertad del hombre, pues su objeto es operable. Dentro de lo operable se distinguen los aspectos mencionados de la norma de producción (factible) y la norma de acción (agible).⁹²

El *facere*, el hacer, es una actividad inteligente que se ejerce sobre una materia perteneciente al mundo exterior. En cambio, el *agere*, el ejecutar, es la actividad que se ejerce dentro del mismo hombre, tiene la particularidad de que su resultado permanece en el mismo operante, sin trascender a la materia exterior.

Vale la pena hacernos la siguiente pregunta: ¿La política -que es un objeto operable- es algo factible, que se debe juzgar sólo por sus productos externos, sin relación con la perfección moral del que lo hace o con su malicia?, ¿O es, más bien, algo agible, de valor intrínseco, moral y humano?.

Aunque ya hemos tratado el tema con anterioridad al hablar de la teoría de la tipología del gobierno en el pensamiento weberiano, me parece oportuno volver al mismo, ya que en este momento lo abordaremos desde el punto de vista del prudencialismo político.

El arte es la virtud intelectual de lo factible. La norma de la producción exterior ejecutada por el hombre. Es una virtud que se puede llamar imperfecta, ya que no hace bueno al que la posee. Es la encargada de dirigir nuestros actos factibles, que son operaciones que se valoran por sus efectos externos, por su rendimiento, por su buen o mal éxito, y no por la perfección moral y humana de quien los hace.

La prudencia en cambio, además de ser virtud intelectual, tiene como materia lo agible. Lo que más caracteriza a la prudencia es la flexibilidad de sus reglas, ya que dentro de lo agible siempre cabe la deliberación. La vida política se encuentra constantemente en encrucijadas en las que de nada sirven reglas fijas, como las que pudiera

⁹² Cfr. PALACIOS, Leopoldo Eulogio. *Op.cit.* Cap. II. pp.56-89

emplear un técnico experto en lo factible, donde se puede realizar un procedimiento invariable.

La pregunta que nos hacemos, dentro de la mentalidad de nuestra época actual, ha pasado a segundo término el bien moral, y se valora más el bien físico y externo, cuya perfección puede juzgarse fuera de las normas éticas. Lo factible, es casi lo que únicamente interesa al hombre moderno. Hombre práctico es el hombre que produce. No es práctico quien pone en ejecución las normas morales de conducta, sino el que produce cosas útiles prescindiendo en absoluto de toda consideración moral. Los hombres nos hemos acostumbrado a mirar el bien o el mal de las cosas desde un punto de vista exclusivamente amoral y técnico. Y ésta es también la situación de la política.

“Pero el hombre empieza a sentir la nostalgia de lo humano. Es la ley de su naturaleza, esencialmente moral, que no encuentra pasto adecuado en una civilización cada vez más mecanizada y que se devora incesantemente a sí misma. Los prodigios de la técnica son cada vez

mayores, y mayor es aún la prodigiosa indiferencia con que el hombre actual recibe las noticias de los nuevos acontecimientos."⁹³

Lo que nos debe quedar claro, hoy día, es que los actos humanos no pueden juzgarse sólo por la perfección o imperfección de sus logros externos, por eso que se suele llamar éxito, ya que esta visión extendida a la política llevará a entenderla en el sentido de técnica, sin más miras que el desarrollo de las potencialidades que ofrecen las naciones para avanzar a ciegas por las vías de la producción y del consumo.⁹⁴

Hoy la tendencia a promover y desarrollar bienes físicos sin limitaciones éticas parece ser un triunfo de la técnica, pero en realidad no es ésta la razón explicativa del fenómeno, pues la técnica es ya uno de los bienes físicos en cuestión, de suyo, como ellos, es indiferente desde el punto de vista moral, o sea, es moralmente neutra, y se torna buena o mala según el uso que hagamos de ella.

⁹³ PALACIOS, Leopoldo Eulogio. *Op.cit.*, p.77

⁹⁴ La decadencia de Roma, según algunos autores, puede situarse precisamente en la decadencia de las costumbres y de las virtudes. Especialmente de la virtud de la prudencia, que les llevó a realizar grandes empresas entre los siglos I a.C. y II d.C., es parte del discurso nostálgico por la "grandeza de Roma", entre otros Cicerón y Quintiliano. Véase al respecto SÁNCHEZ, Galo. *Curso de Historia del Derecho. Introducción y fuentes* Madrid, Instituto Reus, 1955, cap. II, *passim*.

En opinión de Leopoldo Eulogio Palacios, la tendencia y desarrollo de bienes físicos se debe a la naturaleza de los mismos, ya que son apetecibles por todos los hombres. Por lo que no es de extrañar que los bienes físicos sean los predilectos de los gobiernos, pues tienen necesidad de conseguir un mayor número de votos de los ciudadanos.

Dicho lo anterior, se entiende la necesidad de recuperar el papel de la política dentro de la civilización contemporánea, ese papel ha de lograr recuperar una consideración primordial de lo agible sobre lo factible, conseguir que se otorgue a lo humano preeminencia sobre lo mecánico, hemos dicho ya que todo lo contrario es lo que pretende la tecnocracia.⁹⁵

Se podría decir que existen otras actividades que no son políticas, que parecen más adecuadas para alcanzar esta meta, como las actividades puramente privadas, de naturaleza espiritual e íntima. Es cierto, pero actualmente esas actividades se encuentran en peligro

⁹⁵ En nuestros días, sin embargo, la separación se hace más radical. Gregorio Robles señala, por ejemplo, que las "proposiciones ónticas", es decir, las que expresan el ser de las cosas tal como se presentan al espectador, no deben confundirse con las "normas deónticas" que "son aquellas que

debido al avance tan grande que han tenido las técnicas mecánicas que tratan de apoderarse de todo el hombre. Las actividades privadas, necesitan más que nunca una protección que las salvaguarde. Es evidente que el gobernante prudente no debe inmiscuirse en la intimidad de los individuos, pero si debe proteger sus derechos cuando estos son sistemática y constantemente amenazados y violados.

La protección que estos derechos necesitan es radicalmente ética, porque se trata de proteger realidades que giran en torno a unas nociones morales. Pero esta protección además de ser moral, tiene que ser política. No basta con la moral privada, es necesario que el Estado, la organización política se fundamenten en ese criterio ético y, dentro de su papel, protejan esas nociones.

Fruto de la prudencia política es la legislación, que es algo mucho más determinado y concreto que la consideración de la ética general.

expresan un *deber ser...* y se les puede llamar también proposiciones normativas, o simplemente *normas*" Véase ROBLES, Gregorio. *Epistemología y Derecho*. Madrid, Pirámide, 1990, pp.20-22.

La verdadera política tiene como finalidad la consecución del bien común, y el bien común no es el llamado bien físico. Las ordenaciones positivas al bien común que emanan de la autoridad política de un Estado son, contra lo que opina el positivismo jurídico, concreciones de la ley natural, y ésta, a su vez, no es otra cosa que la participación de la ley eterna en la criatura racional.

La política es una realidad moral. Primariamente no es otra cosa que el acto humano y deliberado especificado por el bien común de la sociedad civil. Y como la política es de suyo una realidad moral, debe moralizar y dar sentido humano a la técnica.

En la Edad Moderna⁹⁶, la política se ha convertido en un arte, en una técnica, por la cual a la autoridad política le son lícitas todas las

⁹⁶ Álvaro D'Ors concibe el Estado como una estructura de poder territorial, concentrado, soberano, total, racional y tecnificado que el mundo civilizado conoce desde el siglo XVI. En relación con esta determinación cronológica de la "modernidad" del Estado es la fecha que el mismo autor elige para fijar el comienzo de la Edad Moderna, 1517, fecha de la declaración de Lutero de Wittemberg (...) En efecto, el Estado, como forma específica de comunidad social territorial, surgió en los comienzos de la Edad Moderna, en relación con la crisis producida por las guerras de religión, y precisamente como forma para superarla. Aunque la expresión Estado y muchos aspectos se puedan atribuir ya a Maquiavelo, el verdadero fundamento de la teoría del Estado es obra de Bodino, que considera que la *res publica* debe ser gobernada por un poder absoluto, una "*puissance souveraine*" constitutiva del mismo; sin ella la República "*n'est plus République*".

Un poder soberano así concebido excluye lógicamente, no solo otro poder de las mismas características, sino también cualquier sustancia racional superior a la *summa potestas*.

cosas, con tal de que contribuyan al bien público temporal de un Estado. Pero un bien público no puede allegarse por medio de la corrupción o atropello de los derechos del hombre, un bien obtenido a través de esos medios, puede catalogarse solamente como un bien físico, al margen de toda ley moral. En este sentido, le bastaría a la política ser solamente un arte.

La teoría de la prudencia política nos enseña que la política es algo agible, que no puede ser valorada sólo ni principalmente por sus productos externos y por su buen éxito, sino por la bondad intrínseca y moral que proporciona a los ciudadanos de un Estado. Su dirección compete a la virtud de la prudencia. El bien común es consecución de un bien moral, mucho más amplio que un bien físico, pero sin excluir a éste.

La doctrina sobre la prudencia política busca evitar el distanciamiento entre política y ética, para lo cual es necesario entender la política como prudencia.

Rafael Domingo explica que debido a la influencia del desarrollo técnico en la vida política, se ha llegado a pensar que es la Técnica la que debe asumir la función de autoridad independiente frente a la potestad; Técnica que debemos entender como las aplicaciones prácticas de la Ciencia en general. Evidentemente -comenta D'Ors- la autoridad personal de un científico reconocido, en la medida en que trasciende socialmente o en que es respetada por el gobernante, representa un ejemplo claro de lo que puede ser una autoridad independiente en nuestro tiempo. No se puede negar que, en cierta medida, esta autoridad existe y tiene su papel en la vida política del Estado moderno, pero no alcanza a cumplir suficientemente su misión respecto al hecho de la constante atracción de la autoridad de los técnicos por la potestad. En efecto, la absorción de la Política por la Técnica -la Tecocracia- procede de la confusión de *auctoritas* y *potestas*.

La función del político es de potestad, la del técnico de autoridad.

“Si el gobernante prudente escuchara el consejo de los técnicos antes de tomar cualquier solución,

y no exclusivamente a los que dictaminen en un sentido, sino también a los que, con el fundamento científico propio de su saber, procuran una solución adversa, pues la respuesta que da la técnica a un problema determinado puede ser contrapuesta a las exigencias de la prudencia política".⁹⁷

La elección del consejo más conveniente no debe hacerse por razones técnicas solamente, sino también por razones políticas. Así, el acto puro de gobierno consiste en la prudencia política de elegir y realizar un consejo y no otro.⁹⁸ Esta relatividad de la política, ciencia de lo contingente, supone una gran ventaja sobre la técnica, ya que permite rectificar distintas decisiones que se hayan tomado. En cambio la técnica, por su naturaleza propia y científica tiende a permanecer en sus propias teorías a pesar de los posibles fracasos prácticos.

⁹⁷ DOMINGO, Rafael. *Op. cit.* p.137.

⁹⁸ A esta idea prudencial se opone, si no de manera absoluta si en su concepción general, la tesis de la "ingeniería social gradual" de Karl Popper, para quien la "prudencia" es más bien una

Uno es, pues, el técnico que sabe y aconseja, y otro el gobernante que puede mandar la ejecución de uno u otro consejo, en virtud de la prudencia política.

A partir del siglo XVI, sin embargo, con el nacimiento del Estado y de la ciencia tecnológica, el gobernante pretende saber y el científico ansía el poder.

En el fondo, explica Rafael Domingo, la gran crisis de la política actual se debe a no querer reconocer la distinción entre Política -ciencia de la potestad- y la Técnica -propia de la autoridad-, se pretende dar al técnico una potestad complementaria a la del gobernante, en vez de mantener su papel independiente de consejero. El abuso de la tecnocracia actual, concluye, no es más que un nuevo aspecto de la pertinaz confusión entre *auctoritas* y *potestas*.

El hombre tiene que realizar a cada instante su propia vida en medio de la sociedad donde convive con sus semejantes.

técnica aproximativa de aciertos y errores. Véase GARCÍA HUIDOBRO, Joaquín. "El liberalismo de Karl Popper" en *Ars Juris*, No. 15 pp.51-66.

IV. CONCLUSIONES

1. En el siglo XX nos enfrentamos ante la realidad de la tecnificación del concepto de hombre, de las ciencias humanas, y por tanto de la Ciencia Política. Esta tecnificación ha llevado a que se considere al gobernante y al gobernado como “piezas” de la “maquinaria estatal”, presentándose el peligro de olvidarnos del hombre en cuanto realidad personal y social. La función gubernamental, pierde así su sentido ético, quedando reducida a un mero conjunto de procedimientos técnicos.
2. Hemos hablado de diversas teorías acerca del gobierno, dándonos cuenta de que algunas se aproximan más a la concepción del mismo como una técnica, quedándose en el ámbito del hacer (*facere*), y otros a su concepción como un arte, acercándose al ámbito del obrar (*agere*).
3. Por el desarrollo de este trabajo, pienso que es necesario volver al humanismo, hacer una nueva consideración de las ciencias humanas

como ciencias prudenciales, sin que el científico se vea obligado a seguir el “método de las ciencias exactas”, y en última instancia a la importancia de revalorizar la virtud de la prudencia, con el objeto de crear un gobierno más justo, que atienda a las diferencias sociales y dé a cada quien (“según su naturaleza”) lo que le es debido. Si despojáramos a la decisión política de sus instancias éticas, suprimiendo la acción prudencial, lesionaríamos de modo inmediato y directo al Derecho, y por lo tanto al hombre, ya que toda decisión política debe atender a la realización del bien común, es decir debe ser justa y esto solo podrá ser posible hasta que comprendamos que el bien común no depende sólo del consenso y del acuerdo, sino de la realización o, si se quiere, plenificación de los atributos que la naturaleza le ha dado al ser humano.

4. Con el objeto de llegar a lo anterior hemos estudiado la virtud de la prudencia y otros conceptos importantes como la ética, que a la par de la justicia y la equidad, son virtudes políticas y, por tanto, necesarias para el gobernante. Estudiamos la virtud de la prudencia por la universalidad que lleva en sí el cargo de gobierno y por la relación

que guarda con la justicia. La justicia es dar a cada uno lo suyo, esto implica distinguir lo distinto, y el hacer esta distinción es el objeto de la prudencia.

5. La prudencia, como virtud propia del gobernante, nos presta sus elementos para lograr este fin, la humanización de la realidad política y del Derecho, ya que las decisiones que afectan a toda la sociedad no pueden ser fruto de un desgajamiento de valores personales: estos son precisamente, los que determinan las alternativas que se tienen para la acción.

6. Al buscar la solución a los problemas sociales, han de utilizarse los recursos del saber y de las ciencias humanas, a fin de que se proyecten con precisión eficaz sobre los aspectos éticos de la vida, tomando en cuenta los aspectos técnicos de los problemas, procurando hacer una valoración referida al fin debido de los actos del hombre.

7. El mejor antídoto contra la falta de ética en la política, es lograr nuevamente la concepción de la política como un saber prudencial,

práctico y sobre todo real. La doctrina sobre la prudencia política busca evitar el distanciamiento entre política y ética. Este es el desafío que tenemos por delante los que queremos reconciliar la ética y la política; para lograr que la vida política vuelva a ser considerada una forma virtuosa de experiencia colectiva al alcance no sólo de los profesionales de esta disciplina, sino de todos los ciudadanos.

8. En este trabajo no hemos hecho sino tomar como punto de partida una realidad: la frecuente falta de prudencia y justicia en el gobierno. Actuar prudentemente y dar a cada uno lo suyo es una necesidad social y, en la medida en que se cumple, es un hecho social. Este hecho social es deseable, por lo cual a base de gobernar tomando los elementos de la virtud de la prudencia y la constante voluntad de dar a cada uno lo suyo; se forjarán dichas virtudes, tanto en los gobernantes como en los gobernados.

BIBLIOGRAFÍA.

AQUINO, Tomás de. *Suma de Teología*. Vol. III, Parte II-II, Madrid, BAC, 1990.

ARISTÓTELES, *Ética Nicomaquea*. Porrúa, 1994.

BENIS, Warren. *Cómo llegar a ser líder*. Bogotá, Norma, 1990.

BOCHENSKI, J.M. *¿Qué es autoridad?*. Barcelona, Herder, 1989.

BRYSON, John. *Leadership for the common good*. San Francisco, Jossey-Bass, 1992.

CONDE, Francisco Javier. *Escritos y fragmentos políticos*. Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1974.

DOMINGO, Rafael. *Teoría de la auctoritas*. Pamplona, EUNSA, 1987

D'ORS, Álvaro. "Auctoritas-authentia-authenticum" en *Ensayos de Teoría política*. Pamplona, EUNSA, 1986.

D'ORS, Álvaro. *Derecho privado romano*, Pamplona, EUNSA, 1989.

D'ORS, Álvaro. "*Innauguratio*" en *Ensayos de Teoría Política*, Pamplona, EUNSA, 1986.

GABLENTZ, Otto von der. *Introducción a la política*. Herder, Barcelona, 1974.

GALINO CARRILLO, María de los Angeles. *Los tratados sobre educación de Príncipes*. Madrid, 1948

GARCÍA PELAYO, Manuel. *Idea de la política y otros escritos*, en *Obras completas*, II. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1991.

HERVADA, Javier. *Introducción crítica al Derecho Natural*. México, MINDOS, 1985.

HOFFMANN, Stanley e Igne. "Voluntad de grandeza: De Gaulle, artista político" en *RUSTOW, D.A. Filósofos y estadistas*. México, FCE, 1976.

IGLESIAS, Juan. *Roma. Claves históricas*. Madrid, Instituto Reus, 1955.

KLIKSBERG, Bernardo. *El rediseño del Estado*. México, INAP-FCE, 1990.

LAPASSADE, Georges. *Grupos, organizaciones e instituciones. La transformación de la burocracia*. México, Gedisa, 1985

LEGAZ Y LACAMBRA, Luis. *Humanismo, Estado y Derecho*. Barcelona, Bosch.

LEWIN Kurt. *The conceptual representation and measurement of psychological forces*. Durham, N.C. Duke University Press, 1938.

LÓPEZ ROSADO, Felipe. *El hombre y el Derecho*. México, Porrúa, 1960.

LLANO CIFUENTES, Carlos. *Análisis de la acción directiva*. México, Limusa, 1979.

LLANO CIFUENTES, Carlos. *El posmodernismo en la empresa*. México, Mc Graw Hill, 1994.

MESSNER, Johannes. *La Cuestión social*. Madrid, Rialp, 1976.

MILLÁN PUELLES, Antonio. *Fundamentos de Filosofía*. Madrid, Rialp, 1972.

MOORE, Wilbert. "Globalización" en *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*. Vol. V. Madrid, Aguilar, 1979. s. v.

OSBORNE, David y GAEBLER, Ted. *La reinención del gobierno. La influencia del espíritu empresarial en el sector público*. Barcelona, Paidós, 1995.

PALACIOS, Leopoldo Eulogio, *La prudencia política*. Madrid, Gredos, 1978.

PETIT, Carlos. *Las pasiones del jurista. Amor, memoria, melancolía, imaginación*. Madrid, CEC, 1997.

PIEPER, Josef, *La Prudencia*. Madrid, Rialp, 1957.

RICE, A.K., *Aprendizaje de liderazgo*. Barcelona, 1997.

ROBLES, Gregorio. *Epistemología y Derecho*. Madrid, Pirámide, 1990

SÁNCHEZ, Galo. *Curso de Historia del Derecho. Introducción y fuentes*. Madrid, Instituto Reus, 1955.

SHEED, F. J. *Sociedad y sensatez*. Barcelona, Herder, 1979.

VALERO, A. y LUCAS, J.L. *Política de Empresa. El gobierno de la empresa de negocios*. Pamplona, EUNSA, 1984.

VÁZQUEZ GUERRERO, Francisco Daniel. *Ética, Deontología y Abogados, cuestiones generales y situaciones concretas*. Barcelona, Ediciones Internacionales Universitarias, 1997.

ZAFRA VALVERDE, José, *Poder y poderes*. Pamplona, EUNSA, 1975.

ARTÍCULOS DE REVISTAS.

ACEPRENSA, 126, Madrid, 1989.

CÁRDENAS GUTIÉRREZ, Salvador. "Poder y autoridad: binomio necesario en un Estado de Derecho" en *Revista del Senado de la República* No. 13, México, D.F., octubre-diciembre de 1998, vol. IV.

GARCÍA HUIDOBRO, Joaquín. "El liberalismo de Karl Popper" en *Ars Iuris*, No. 15.

MARÍAS, Julián. "La historia y el futuro", en *Visión*, 22 de mayo, 1991.

REYES ÁLVAREZ, Jaime y CÁRDENAS GUTIÉRREZ, Salvador. "Los derechos humanos entre la memoria y el olvido. Sobre el tratamiento jurídico de la violación a los derechos humanos como medio para superar el pasado" en *Ars Iuris* No. 21, 1999.

ZAFRA VALVERDE, José, "Legitimidad política en España", en *Nuestro tiempo*, Mayo de 1968.