



EDITORIAL

LAS RAZONES DE ESTADO

Cuando, hace poco, el Presidente Álvaro Uribe presentó al país su idea de excarcelar a un cierto número de guerrilleros con miras a obtener, como respuesta de la guerrilla, la liberación de personas secuestradas, sostuvo que lo hacía «por razones de Estado» que después explicaría.

Unos días más tarde, presentó el Presidente sus motivos, que a nuestro juicio, si nos atenemos a lo que dijo, no correspondían al genuino concepto de «razón de Estado», pues apenas consistían en que la señalada excarcelación, en particular la de uno de los subversivos (el llamado «Canciller de las FARC», Rodrigo Granda), se producía por solicitud expresa del recién posesionado Presidente de Francia, Nicolás Sarkozy.

Aparte de los análisis de conveniencia o políticos que pueden hacerse sobre la actitud presidencial y acerca de los beneficios que ella pueda o no traer para la justificada y urgente liberación de los secuestrados, ELEMENTOS DE JUICIO considera importante la referencia al concepto mismo de las «razones de Estado», frente a la Constitución Política de Colombia y en relación con los postulados del Estado Social de Derecho.

En efecto, si bien el florentino jamás utilizó los términos en referencia, y no se puede afirmar que hubiese inventado el concepto –de antigua e inveterada aplicación desde los imperios orientales de la Edad Antigua¹–, generalmente se atribuye a Nicolás Maquiavelo la paternidad de la *razón de Estado*, ya que en «El Príncipe» se ocupa de la prioridad que debe dar el gobernante a su propia conveniencia, confundida con la del Estado, cuyos logros son valiosos por sí mismos, sean cuales fueren los medios o instrumentos usados por el monarca para alcanzar sus propósitos.

¹ | Recuérdese también que este tema fue tratado en el Diálogo Gorgias, de Platón.

El objetivo del príncipe, según Maquiavelo, debe ser ante todo la conservación del Estado y de su persona. Por ello, «...no tema incurrir en la infamia ajena a ciertos vicios si no puede fácilmente sin ellos conservar su Estado; porque si se pesa bien todo, hay una cierta cosa que parecerá ser una virtud, por ejemplo la bondad o la clemencia, y que si la observas, formará tu ruina, mientras que otra cierta cosa que parecerá un vicio formará tu seguridad y bienestar si la practicas»².

Subraya Rodrigo Borja unas expresiones clásicas de Maquiavelo, indicando que a ellas corresponde, en cuanto vieja regla práctica, la versión moderna de la *razón de Estado*: «...que el príncipe piense en conservar su vida y su Estado. Si lo consigue, todos los medios que haya empleado serán juzgados honorables y alabados por todo el mundo»³.

El mismo autor, recordando la etimología de la expresión (*raison d'État*), advierte que ella corresponde a la «motivación, generalmente secreta e inconfesable, que mueve a un gobernante a tomar determinadas decisiones de interés público aun cuando se vulneren principios morales o de justicia»⁴.

En otros términos, la *razón de Estado* encierra, en el corazón y en la mente del gobernante, el motivo de sus actuaciones, que se supone beneficiarán el imperio de la organización política y serán el sostén mismo de su propio mando y liderazgo, sin importar el camino seguido para lograr tales propósitos, y por supuesto sin consideración alguna de carácter moral o jurídico.

El concepto de «razón de Estado» se usó después, en muchos momentos de la historia, en especial por regímenes dictatoriales, para imponer, sin legitimidad, decisiones y acciones de gobierno, exento el gobernante de la obligación de explicar sus motivos. Bastaba la invocación de la «razón de Estado» para no ahondar en análisis sobre las facultades, la validez jurídica o el fundamento moral.

La «razón de Estado» es y ha sido siempre un pretexto, una disculpa, similar a la del padre de familia que, habiendo prohibido algo a su hijo, si éste inquiriere acerca de lo que motiva la prohibición, responde simplemente: «porque sí». Generalmente, como para subrayar su autoridad, sin explicaciones, y para evitar nuevos interrogantes, añade: «Y punto». Así que la «razón de Estado», como la actitud de ese padre de familia, es siempre y por definición **autoritaria**.

² MAQUIAVELO, Nicolás: *El Príncipe*. Lima. Perú. 1973, Editorial Universo S.A. Pág. 88.

³ BORJA, Rodrigo: *Enciclopedia de la Política*. México, D.F. Fondo de Cultura Económica. 1997. Pág. 812.

⁴ BORJA: *Op. Cit.* Pág. 811.

Como lo recuerda Mario Madrid-Malo, «para el realismo empírico del renacimiento, gobernar según la razón de Estado no era otra cosa que hacerlo poniendo la utilidad por encima de las reglas de la ética»⁵. Lo importante era el objetivo del príncipe, y por ello aconsejaba Maquiavelo que aquél «caminara, mientras pudiera, sin apartarse de la vía del bien, pero que, en caso de necesidad, supiera entrar en la del mal».

¿Qué otra cosa sino «razones de Estado» invocaron, para sus abusos, el Cardenal Richelieu⁶, Enrique VIII, Hitler, Stalin, Mussolini, Pinochet, Videla, Castro...? ¿Y no son «razones de Estado» -acompañadas, por cierto, de mentiras- las que estuvieron detrás de la antijurídica «guerra preventiva» y de la invasión a Irak por el Presidente Bush? ¿No son «razones de Estado» las que llevan a Hugo Chávez a cercenar la libertad de prensa y a utilizar su competencia en la gestión del espectro electromagnético para golpear a la oposición a través de la negativa de prórroga de la licencia otorgada a Radio Caracas Televisión?

«La razón de Estado» es un escudo, ante lo injustificable e inexplicable, para sostener con desenfado la arbitrariedad.

Precisamente por ello, el concepto es contrario a la idea misma del Estado de Derecho, o, como también expresa Mario Madrid-Malo⁷, «dentro de un régimen constitucional no tiene cabida la razón de Estado».

En efecto, si entendemos por **Estado de Derecho** aquel en el cual, por encima de la voluntad de los gobernantes, de sus intereses o de sus gustos, está la voluntad del

⁵ MADRID-MALO GARIZÁBAL, Mario: «Razón de Estado y legalidad». En «El Catolicismo». Bogotá. 16 al 29 de junio de 2007. Pág. 3.

⁶ Cabe recordar que Richelieu fue tan grande admirador de Maquiavelo que encomendó al canónigo Machon escribir una apología sobre aquél. «No ha de extrañarnos que el máximo teórico de la razón de Estado en el Siglo XVII, Gabriel Naudé, no sólo estuviese vinculado durante su vida al más grande político práctico del absolutismo, Richelieu, sino que además buscara inspiración en la figura de éste para escribir su libro sobre los *Golpes de Estado*.»

El Cardenal de Retz hizo la siguiente descripción de Richelieu: «Era hombre de palabra, a no ser que un gran interés le obligara a lo contrario y en tal caso no olvidaba nada para salvar las apariencias de la buena fe... Tenía bastante religión para este mundo. Iba al bien por inclinación o por buen sentido, a no ser que su interés le condujera al mal que conocía perfectamente cuando lo hacía... En fin, hay que confesar que todos sus vicios han sido de esos que una gran fortuna hace fácilmente ilustres, pues sólo pueden tener por instrumentos grandes virtudes». REY, Juan Carlos. *Ensayos de Teoría Política*. Ediciones conjuntas Editorial Ateneo de Caracas y Editorial Jurídica Venezolana. Caracas. 1980. Págs. 53 y 54.

⁷ *Ibidem*.

ordenamiento jurídico; y si, en el Estado de Derecho, ellos, al igual que los gobernados, están sometidos a sus mandatos, y son responsables por omisión o por extralimitación en el ejercicio de sus funciones (art. 6 de la Constitución colombiana); si, en ese Estado, quienes ejercen autoridad no pueden tomar decisiones sino dentro del marco de una normatividad que les otorga competencia y que les fija los límites de su actividad; si la Constitución y la ley son linderos trazados con antelación para sujetar a **reglas** el poder..., entonces, la «razón de Estado» es la antinomia del Estado de Derecho. No podemos hacer que convivan los dos conceptos, a menos que se entienda por razón de Estado la razón de Derecho, si bien eso cambia radicalmente el concepto histórico en referencia.

Norberto Bobbio⁸ entendía como **Estado de Derecho** «aquél en que el poder coactivo no es ejercido por el soberano a su arbitrio, sino que existen unas normas generales y abstractas, y por tanto no válidas caso por caso, que establecen «quién» está autorizado a ejercer la fuerza, «cómo», o sea, a través de qué procedimientos, y «en qué medida»...».

Desde luego, como apunta ALVAREZ CONDE⁹, no debemos identificar el concepto de «Estado de Derecho» con «Estado legal», «pues, entonces, todo Estado, al poseer su propia legalidad, admitiría la calificación de Estado de Derecho».

La misma advertencia la encontramos en BIDART CAMPOS¹⁰, aunque en detrimento de la concepción clásica del Estado de Derecho¹¹, al indicar que, en su criterio, el Estado Constitucional no es lo mismo que el Estado de Derecho: «Creemos que la imagen del Estado de Derecho en su interpretación liberalista -que es la originaria y dominante- postula esencialmente la limitación del Estado por su propia voluntad; el Estado elabora su propia regulación, el derecho positivo, y da así una autolimitación. Pero no existe por encima de él ninguna potestad capaz de limitarlo jurídicamente (...). Tal la clásica doctrina de la autolimitación, de filiación alemana, cuyos expositores más brillantes han sido Jellinek y Laband. Con ellos el Estado

⁸ ALVAREZ CONDE, Enrique: *Curso de Derecho Constitucional*. Volumen I. Madrid. Editorial Tecnos S.A. 1996. Pág. 96.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ BIDART CAMPOS, Germán J.: *Derecho Constitucional*. Buenos Aires. Ediar. 1968. Tomo I. Pág. 326.

¹¹ Hoy esa concepción se encuentra superada, sin destruir la base misma del concepto -sujeción de los gobernantes a unas reglas abstractas y previamente determinadas, lo que impide la arbitrariedad-, por el Estado Social y Democrático de Derecho, que contempla unos objetivos a la actividad estatal, y que proclama los derechos esenciales de la persona y los compromisos sociales del Estado y de los particulares.

converge a un puro legalismo, desnudo de todo contenido, en el que se resume la identidad entre lo jurídico y lo legal».

Obsérvese, sin embargo, que -sea cualquiera, entre los mencionados, el alcance del Estado de Derecho- sus postulados encierran siempre el concepto de **limitación** o **autolimitación**, y excluyen la decisión arbitraria y caprichosa del gobernante como criterio de legitimidad.

hora bien, en el caso de la Constitución colombiana, son varios los motivos para excluir la «razón de Estado»:

- En primer término, desde su mismo preámbulo, que tiene hoy carácter vinculante, como lo ha expresado la Corte Constitucional¹², la Carta Política señala que los fines de fortalecer la unidad de la Nación y de asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, se lograrán, no según la voluntad cambiante y caprichosa de los mandatarios, sino «dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo...».
- En segundo término, la Constitución contempla, como elemento esencial que no puede ser sustituido -menos por la decisión unilateral de un gobernante, supuestamente amparado en «razón de Estado»-, el Estado Social y Democrático de Derecho, que implica de suyo la sujeción del poder al ordenamiento jurídico.
- De otro lado, el artículo 1 de la Constitución señala, entre los fundamentos de la organización política, el respeto de la dignidad humana, y ese concepto excluye que la persona sea medio para alcanzar fines, no importa cuáles, lo cual significa que la «razón de Estado» no puede invocarse para hacer imposiciones, menos si ellas afectan esa dignidad.
- El artículo 122 de la Constitución establece que «no habrá empleo público que no tenga funciones señaladas en ley o reglamento»; el 121 estipula que «ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley; y, en cuanto al Presidente de la República, según el artículo 188, simboliza la unidad nacional y al jurar el cumplimiento de la Constitución y de las leyes, se obliga a garantizar los derechos y libertades de todos los colombianos. La misma Constitución (art. 192) se ocupa en señalar los términos de ese juramento presidencial: «Juro a Dios y prometo al pueblo cumplir fielmente la Constitución y las leyes de Colombia».

¿Cómo podría caber en este contexto normativo superior una «razón de Estado»?

¿Y cómo se podría aceptar por el pueblo que se sobrepusiera al deber primordial de cumplir la Constitución y las leyes?

¹² | Corte Constitucional: Sentencia C-479 del 13 de agosto de 1992.