

SÍNTESIS PANORÁMICA

Norberto Bobbio ¹



DERECHO y ciencia política proceden, desde hace siglos, de forma paralela aunque no siempre han estado en contacto entre sí, y a menudo no han seguido un único camino. Podemos hacer comenzar esta historia paralela en dos obras fundamentales de Platón, *Las leyes* y *La república*, que pueden ser consideradas como ejemplos de una obra jurídica y de una obra política, que entre sí se completan recíprocamente, aunque se sitúan en dos planos diferentes. A lo largo de toda la historia del pensamiento político se han sucedido obras sobre las leyes que regulan los Estados, hoy las llamaríamos de Derecho público, y obras sobre el gobierno y sobre sus diferentes formas históricas, así como otras en las que el aspecto jurídico y el político son estudiados conjuntamente. Después de los tratados de derecho natural, el más difundido fue, durante los siglos XVII y XVIII, el *De jure naturae et gentium* de Pufendorf, una parte del cual está dedicado a la teoría del Estado, aparecieron a finales del siglo XVIII los tratados de ciencia del Estado, que tienen por objeto la administración de la cosa pública. Durante los siglos dieciséis y diecisiete florecen, sobre todo en Italia y en Alemania, los tratados sobre la razón de estado, obras políticas cuyos autores son frecuentemente juristas al servicio de un príncipe. La máxima obra que recoge en un

¹ Texto redactado con motivo de la entrega del Premio Balzan 1994 de Derecho y Ciencia de la Política. Trad. de A. Greppi.

único sistema toda la tradición de escritos jurídicos y políticos desde la edad clásica hasta la moderna, los *Principios de filosofía del Derecho* de Hegel, tienen como subtítulo «Derecho natural y ciencia del Estado».

El problema de la convivencia humana puede ser analizado desde dos perspectivas que se complementan entre sí: desde el punto de vista de las reglas cuya observancia es necesaria para que una sociedad resulte bien ordenada; y desde el punto de vista del poder, que es igualmente necesario para establecer esas reglas y para que, una vez establecidas, sean cumplidas. El derecho se ocupa de las primeras, la ciencia política del segundo. Derecho y poder son dos caras de una misma moneda. Una sociedad bien ordenada requiere la existencia tanto de las primeras como del segundo. Cuando el Derecho es impotente la sociedad corre el riesgo de caer en la anarquía. Cuando el poder no está controlado se corre el riesgo opuesto que es el despotismo. El modelo ideal del encuentro entre el Derecho y poder es el Estado democrático de Derecho, es decir el Estado en el cual a través de leyes fundamentales se garantiza que no exista ningún poder, del más bajo al más alto, que no quede sometido a reglas, limitado por normas que establecen derechos y deberes, y en el cual, a un mismo tiempo, la legitimidad de todo este sistema de normas que regulan los poderes y de esos poderes que establecen normas, deriva en última instancia del consenso activo de los ciudadanos. El Estado democrático de Derecho es el terreno en el que ciencia jurídica y ciencia política deberían establecer fecundas relaciones de colaboración; es la forma de Estado en el que la acción política, en cada uno de sus niveles, debe desarrollarse dentro de los límites que las normas establecen, y en el que esas mismas normas pueden ser sometidas continuamente a revisión por medio de la acción política, promovida por los más diversos centros de formación de la opinión pública, por grupos de interés, por asociaciones, por libres movimientos de reforma y de resistencia.

Por haber cultivado alternativamente estudios jurídicos y estudios políticos, y por haber impartido cursos tanto de filosofía del derecho como de filosofía y de ciencia política, en mis escritos sobre la democracia, su historia, sus límites, y sus posibles desarrollos futuros, he pretendido tener siempre presentes los resultados alcanzados tanto por los juristas como por quienes estudian la política, en relación con los principales temas y problemas que el gobierno de los regímenes democráticos suscita.

Por lo que respecta a la tradición del pensamiento jurídico ha sido decisivo para mi el encuentro con la teoría del Derecho de Hans Kelsen, la teoría pura del Derecho, que me fascinó por la claridad de su análisis conceptual, la

originalidad y la sencillez de sus soluciones, así como por la coherencia del conjunto del sistema. En el volumen en que se sintetiza su obra, *Teoría general del derecho y del Estado*, aparecida en un año decisivo para mi formación personal, en 1945 (traducida en italiano en 1952), Kelsen desmonta la tipología tradicional de las formas de gobierno, que había tenido su formulación clásica en Aristóteles, Maquiavelo y Montesquieu, con una contraposición entre democracia y autocracia inspirada en la distinción kantiana entre autonomía y heteronomía: una solución que toma como fundamento de la democracia una concepción fuerte de libertad, entendida no sólo como libertad negativa, propia de la tradición política liberal, sino también como libertad positiva según la famosa definición de Rousseau, retomada por el propio Kant, según la cual la libertad consiste en obedecer a la ley que cada uno se impone a sí mismo.

La enseñanza de Kelsen, jurista, en el campo del Derecho público y Derecho internacional; pero este autor había escrito también una obra de gran difusión sobre la esencia de la democracia, que me sirvió para afrontar los problemas del gobierno democrático desde el punto de vista de las reglas constitutivas que permiten llegar a una definición procedimental o metodológica, según la cual lo que caracterizaría a los gobiernos democráticos es un conjunto de reglas de organización que consienten a los ciudadanos tomar decisiones colectivas vinculantes para todos, por medio de mecanismos para la formación libre de sus convicciones y para la manifestación directa o indirecta de las mismas. La definición procedimental es asimismo una definición mínima, en cuanto abarca a las más diversas formas históricas de constituciones democráticas, desde las de los antiguos hasta las de los modernos, desde las de los modernos hasta las de la posteridad, si es que en el futuro seguirá habiendo gobiernos democráticos, algo que no podemos afirmar con seguridad.

Frente a la objeción de que la definición procedimental de la democracia, referida a la estructura jurídica del Estado democrático, es indiferente a los valores, es oportuno reiterar que el fin principal de estas reglas es hacer posible la solución de los conflictos sociales por medio de la contratación entre las partes y, si esta contratación no tuviera éxito, por medio del voto por mayoría, excluir el recurso a la violencia. En una palabra, la democracia puede ser definida como el sistema de reglas que permiten la instauración y el desarrollo de una convivencia pacífica. En ocasión de la muerte de Popper he recordado su bien conocida distinción entre dos formas de gobierno contrapuestas, aquella en la cual existen reglas que permiten deshacerse de los gobernantes sin derramamiento de sangre, a través de elecciones libres, y aquella «en la que los gobernantes no pueden ser reemplazados sino por medio de una revolución, lo

cual significa –añade– que en la mayor parte de los casos no habrá en absoluto la posibilidad de reemplazarlos». Es preciso añadir, en todo caso, que lo que vale para el paso de un régimen a otro debe valer también, con más razón, en el interior del propio sistema democrático, una vez que éste ha sido establecido. Por estas razones una sociedad democrática puede soportar la violencia criminal, si bien dentro de ciertos límites, y quede bien claro que fenómenos como el de la mafia los sobrepasan. No puede admitir, en cambio, la violencia política. Y no la puede admitir porque, como ya he dicho, el fin principal de las reglas que caracterizan los regímenes democráticos y los diferencian de los demás es proponer todos los remedios posibles antes de llegar a la resolución violenta de los conflictos sociales.

Naturalmente una cosa son las reglas y otra diferente es su aplicación regular. Su aplicación sólo puede ser asegurada, como dije al comienzo, por la formación de poderes que garanticen en lo posible su observancia. El punto de vista jurídico no puede no ser completado por el punto de vista propiamente político. A este fin me he aproximado a los escritores realistas, los llamados «maquiavélicos», como Pareto y Mosca, a los que he dedicado algunos estudios, reunidos en el volumen *Saggi sulla scienza politica in Italia*, aparecido en 1969. Pero a estos maestros del realismo político me gustaría añadir al menos el nombre de otro autor, Elias Canetti, y de una obra, *Masa y Poder*, que, conocida tardíamente a través de la edición italiana, me ha hecho ver también en la política, por citar el título de un célebre libro, «el rostro demoníaco del poder». Ello me ha llevado a contraponer no tanto, como se suele hacer, la democracia sustancial a la formal, una contraposición que desde siempre me pareció equívoca, sino la democracia real a la ideal. De aquí han surgido mis análisis de las «promesas no mantenidas» que forma el núcleo de mi libro quizá más conocido, *El futuro de la democracia*, aparecido en 1984. Entre estas promesas no mantenidas he señalado, y he retomado en diversas ocasiones este argumento, el de los *arcana imperii*, con lo que he podido repetir varias veces la frase de Canetti: «El secreto está en el núcleo más interno del poder».

El problema de la democracia en el interior de cada Estado está estrechamente conectado con el de la democracia en el sistema internacional. Incluso las democracias más consolidadas no se encuentran siempre en una condición que les permita observar los principios de la convivencia democrática en sus relaciones con otros Estados. El «futuro de la democracia» reside, hoy más que nunca, en la democratización del sistema internacional. Se trata de un proceso que debería desarrollarse en una doble dirección, como es la



gradual extensión del número de los Estados democráticos, que aún hoy son una minoría, y la posterior democratización de la organización universal de los Estados, que no ha conseguido todavía superar la situación de equilibrio inestable entre los grandes Estados, y a impedir el surgimiento de conflictos entre los Estados pequeños.

Los dos procesos se encuentran estrechamente conectados entre sí. Sólo el aumento de los Estados democráticos podrá favorecer la democratización del sistema de los Estados. Pero solamente esta última puede contribuir al aumento de los Estados democráticos. Formulo el problema bajo la forma de una conjetura. Según una concepción kantiana de la historia profética de la humanidad no estamos capacitados para prever con suficiente aproximación su desarrollo sino que podemos sólo captar sus signos premonitorios. Nadie puede decir si estos signos de la historia futura son favorables a la expansión y al reforzamiento de las únicas reglas que hacen posible una convivencia pacífica o, si no totalmente pacífica, sí al menos lo bastante para que se pueda reducir al mínimo la solución cruenta de los conflictos. El futuro de la tierra sólo puede ser objeto de una apuesta o de un compromiso, como dirá quien no se conforme con una mera apuesta y considere que ese futuro está en nuestras manos, o pretenda actuar como si realmente lo estuviera. Existen señales premonitorias tanto positivas como negativas. Ciertamente una de las más preocupantes señales negativas es la creciente desigualdad entre países ricos y países pobres, que es condición permanente de dominio de los primeros y de conflicto entre los segundos. Señal favorable, en cambio, es la siempre mayor intensidad con la que en ámbito internacional se suscita el tema de la protección de los derechos del hombre, comenzando por la Declaración universal de 1948, que ha indicado una meta ideal y ha trazado una posible línea para el avance del derecho internacional en la dirección que conduce a la afirmación de un Derecho cosmopolita, como el propio Kant prefiguró.

Tanto al tema de los derechos del hombre, cuanto al de la paz como meta última de la evolución democrática del sistema de los Estados, he dedicado diferentes escritos recogidos, los primeros, en el libro *L'età dei diritti* (1990), y los segundos, en los dos libros *Il problema della guerra e le vie della pace* (1979) e *Il terzo assente* (1989).

Mis ensayos sobre el primer tema tienen como punto de partida la constatación de que el reconocimiento de los derechos del hombre, condición para el surgimiento en la edad moderna del Estado liberal, primero, democrático, después, presupone una inversión radical del punto de vista tradicional por el cual la relación política es observada más desde la parte de los gobernantes

que desde la de los gobernados, en su opuesto, por el cual la relación política debe ser observada desde la parte de los gobernados. En la base de esta inversión se encuentra la concepción individualista de la sociedad, la consideración de la primacía de la persona humana respecto de cualquier formación social de la cual el hombre natural o históricamente forme parte; la convicción de que el individuo es valioso en sí mismo, y de que el Estado ha sido hecho para el individuo y no el individuo para el Estado. Esta forma de individualismo, que yo denomino ético para diferenciarlo del metodológico y del ontológico, es el fundamento de la democracia, porque en su base encuentra la regla: una cabeza, un voto. Y se contrapone a todas las doctrinas orgánicas, en las que el todo viene antes que las partes, y el individuo no tiene valor sino en cuanto que forma parte de una totalidad que lo trasciende. Otro tema sobre el que he tenido ocasión de detenerme es el de la historicidad de los derechos del hombre que no han sido dados de una vez para siempre, todos juntos. Después de la afirmación de los derechos de libertad, de los derechos políticos y de los derechos sociales, asoma hoy una «nueva generación» de derechos que se hacen valer frente a las amenazas contra la vida, la libertad y la seguridad que provienen del siempre más rápido, irreversible e incontrolable, crecimiento del progreso técnico. Me estoy refiriendo en particular al derecho a la integridad del propio patrimonio genético, que va mucho más allá del derecho tradicional a la integridad física.

Mis escritos sobre la paz nacieron en los años del equilibrio del terror, a partir de la constatación de que nuevas armas termonucleares amenazaban por vez primera la vida no sólo de uno u otro grupo humano, sino de la humanidad entera. No eran aceptables ya, frente a la posibilidad de una guerra de exterminio, las justificaciones que tradicionalmente se habían dado de los conflictos entre los Estados, en particular la teoría de la guerra justa. De aquí la necesidad de abordar en términos nuevos el problema de la paz y del pacifismo. Entre las diversas formas de pacifismo, religioso, moral, político, mis preferencias se dirigieron hacia el pacifismo jurídico, según el cual la solución pacífica de los conflictos depende de la presencia de un Tercero por encima de las partes, capaz no sólo de juzgar quien tiene razón y quien no, sino también de hacer cumplir en última instancia su propia decisión. Ante la pregunta de cómo es posible una sociedad no violenta, o menos violenta de la que ha marcado nuestra historia milenaria, entre los dos extremos de la acción diplomática, fácil de llevar a cabo pero insuficiente, y el de la educación para la paz, ciertamente más eficaz pero más difícil de llevar a cabo, he dado preferencia, por razones ciertamente derivadas de mi propia formación cultural y por una

natural propensión a creer que la virtud se encuentra en el medio, a aquella que apunta hacia la creación de nuevas instituciones que aumenten los vínculos recíprocos entre los Estados, o hacia el reforzamiento de aquellas que, entre las antiguas, han dado prueba de su bondad.

El problema de los derechos del hombre y el de la paz están estrechamente conectados con el de la democracia. Una ideal teoría general del Derecho y de la política, debería estar constituida por tres partes que formaran un único sistema. El reconocimiento y la protección de los derechos del hombre se sitúa en la base de las constituciones democráticas modernas. La paz es, a su vez, el presupuesto necesario para el reconocimiento y la protección efectiva de los derechos fundamentales en cada uno de los Estados y en el sistema internacional. A un mismo tiempo, el proceso de democratización del sistema internacional, que es la vía obligada para la realización del ideal de la «paz perpetua», en el sentido kantiano de la palabra, no puede avanzar sin una gradual extensión del reconocimiento y de la protección de los derechos del hombre por encima de cada Estado. Derechos del hombre, democracia y paz son por tanto tres momentos necesarios de un mismo movimiento histórico: sin unos derechos del hombre reconocidos y protegidos no existe democracia; sin democracia no existen las condiciones mínimas para la solución pacífica de los conflictos. En otras palabras, la democracia es la sociedad de los ciudadanos. Los súbditos se convierten en ciudadanos cuando se les han reconocido sus derechos fundamentales. Existirá una paz estable, una paz cuya alternativa no sea ya la guerra, solamente cuando existan ciudadanos no sólo de éste o de aquel Estado sino del mundo, ordenado en un sistema jurídico democrático.

Soy perfectamente consciente de que se trata de una meta ideal. Pero sin establecer una meta, tampoco es posible nunca emprender el camino.

