

# Soberanía y paz interna

Martín Kriele

**A**nte los horrores de las guerras religiosas de Europa, surgió el concepto de soberanía, que revistió a los gobernantes de poderes ilimitados con el propósito de lograr y mantener el orden público. Fue un enorme sacrificio de la sociedad que prefirió la tiranía más horrenda a la guerra civil. Es lo que explica también que aún los gobiernos con “legitimidad de origen” pierden la “legitimidad de ejercicio” cuando no son capaces de mantener la paz interna. El artículo de Kriele, profesor en Alemania occidental, es un extracto de su libro *Introducción a la Teoría del Estado —Fundamentos Históricos de la legitimidad del Estado Constitucional Democrático—*, publicado por Editorial de Palma, Bs. As. El autor es uno de los más lúcidos tratadistas liberales contemporáneos en derecho público.

\* \* \*

QUIEN NO HA VIVIDO UNA GUERRA CIVIL y tampoco la ha “contemplado” en virtud de los informes históricos, tiene que esforzar su fantasía para imaginarse lo que ella significa: peligran los intereses más importantes, tales como la vida, la libertad, la seguridad y sucesivamente se produce el embrutecimiento moral por el miedo, odio, traición, desconfianza, venganza, sadismo. A ello se agrega el inevitable desplazamiento de la razón, del conocimiento, del enfoque justo y diferenciado por esquemas simplistas amigo-enemigo y el fanatismo. Lo peor son la desesperación, y el bien fundado miedo del fin de la guerra civil. Pues cuando una de las partes vence a la otra, no termina en modo alguno la miseria, ya que continúa bajo la forma del terror. El vencedor ha de mantener en impotencia al enemigo vencido y para eso necesita de la policía política, de la tortura, de las ejecuciones, de los campos de concentración, del sistema de delación. La guerra civil es llevada adelante por una sola parte con medios policiales, y el clima de miedo, mentira y violencia permanece a menudo durante generaciones. El terror puede resultar aún más horrible que la guerra civil. Pues a todas las otras cosas se agrega la degradación. Mientras en la guerra civil se enfrentaban enemigos, en el terror se enfrentan el torturador y el torturado. Mientras en la guerra civil todavía había camaradería de lucha, el terror condena al silencio y disuelve las comunidades en desconfianza y delación. Mientras en la guerra civil las derrotas honorables podían ser entendidas como sacrificios, en el sistema del terror la aniquilación es sufrida como humillante y carente de sentido.

IV TRIMESTRE 1990

La expectativa de tales perspectivas hace que la guerra civil sea aún más fanática: no se trata tan sólo de la victoria de la causa, sino también —ya que el terror es inevitable— de ejercer el terror en lugar de sufrirlo. Ciertamente tampoco los vencedores escapan a un riesgo considerable: también en su campo la victoria es seguida por luchas por el poder y las llamadas “purgas” que también se llevan a cabo por medio del terror.

Hay que recordar todo esto para medir toda la importancia de la paz interna. Aquel que trabaja con miras a la polarización total y la guerra civil, sólo puede justificarlo por el hecho de que la situación es tan mala que justifica todo aquello. La paz interna no es ciertamente una condición suficiente para la vida en dignidad; para ello hacen falta otras cosas más. Pero es una condición necesaria. *La paz interna es el presupuesto fundamental* para el desarrollo y la imposición del derecho, que protege la libertad y crea la justicia; es el presupuesto para una economía próspera, para la colaboración y la confianza en las relaciones interhumanas y es el presupuesto fundamental del hecho de que no todas las fuerzas espirituales se concentren en la supervivencia, sino que puedan desarrollarse la moral, la cultura, el arte, la ciencia y el bienestar.

La idea de la soberanía interna del Estado ha de ser entendida a partir de la experiencia de la guerra civil: la soberanía es la condición de la paz interna.

Todas las concepciones de la paz pueden ser reducidas a unos pocos modelos básicos. Cuando A y B están en conflicto, existen los siguientes modos de alcanzar la paz:

1. A somete a B. A ya no necesita guerrear; B ya no puede guerrear. A mantiene impotente a B con medios policiales: *paz por medio del terror.*
2. A y B entran en razón y se dan cuenta de que es mejor dejar de lado sus propios fines y mantener la paz: *paz en virtud del compromiso.*
3. A y B se someten voluntariamente a la decisión de un tercero: *paz mediante el arbitraje.*

El presupuesto para el compromiso y el arbitraje es un cierto marco de paz preexistente, que limita de tal modo el conflicto que la razón y la moderación pueden imponerse al fanatismo y a la polarización total.

4. Un tercero, C, somete tanto a A como a B y fuerza a ambos mediante su poderío superior a renunciar a la victoria y a ejercer tolerancia respecto del otro: *paz por medio de la soberanía.* La condición para ello es la garantía de que C no ponga su poder al servicio de los fines particulares de A o de B. Pues si C se identifica con A o con B, la situación se reduce al modelo 1 (paz por medio del terror).

El modelo 4 —paz por medio de la soberanía— es el modelo de todo orden público, incluso del Estado constitucional democrático. Es característico de todo orden público el impedir la solución por medio de la fuerza de los conflictos entre particulares o entre grupos, porque el orden público *monopoliza la fuerza* y prevé procedimientos para evitar, regular y decidir los conflictos. En esta medida, la soberanía del Estado es la condición para la paz interna. Su formación como Estado constitucional democrático es en-

tonces condición para que el modelo 4 no sea reemplazado por el modelo 1, es decir, por el terror.

### *El “tercer partido” en la guerra civil religiosa*

EN EL COMIENZO ESTABA LA GUERRA CIVIL. La idea de la soberanía característica del Estado moderno, ha sido formulada programáticamente en una época en que la reforma había conquistado ciudades y estamentos en gran número —en un número tan grande que el sometimiento de los “herejes” ya no era posible. Tratándose de movimientos de reforma medievales, que eran más limitados, el sometimiento de los herejes y el restablecimiento de la uniformidad religiosa eran habituales. Los protestantes del siglo XVI, en cambio, eran numerosos y lo suficientemente fuertes para poder defenderse con éxito. En esta situación hubo dos soluciones posibles: o bien se aferraba al principio de la *uniformidad religiosa* dentro de un territorio, lo cual llevaba entonces al desmembramiento en gran número de territorios católicos y protestantes según el principio “*cuius regio-eius religio*”, solución que fue adoptada en Alemania después de la Guerra de los Treinta Años. O bien, se abandonaba el principio de la uniformidad religiosa dentro de un territorio y se lo reemplazaba por el principio de la *tolerancia religiosa*. Entonces existía la posibilidad de mantener la unidad de un reino extenso —solución que fue adoptada en Francia después del edicto de Nantes—.

Retrospectivamente, esto parece ser una alternativa fácil. Para el modo de pensar del siglo XVI no lo era en absoluto. El reconocimiento de los herejes aparecía como una ofensa a Dios y como anuencia con un foco de infección diabólico, donde estaba en juego nada menos que la salvación de los seducidos. Tal idea ha llevado a la conclusión de que el sometimiento de los protestantes debía llevarse adelante por todos los medios, y por parte de los protestantes, de que era necesario defender en toda forma la preservación de la libertad evangélica de la fe prescrita por la conciencia.

En Francia, la guerra de los hugonotes, de 36 años de duración, entre los Guise católicos por un lado y los estamentos y ciudades hugonotes, por el otro, fue conducida con crueldad inexorable, con ataques, asesinatos, incendios, saqueos y barbaries de todo tipo. Los reyes de Francia vacilaban entre la tolerancia y la participación en el terror religioso. Por un lado, trataban de preservar la paz, y la unidad del reino mediante los *edictos de tolerancia*: los edictos de *Antoine* de 1563, de *St. Germain* de 1570 y de *Poitiers* de 1577. Pero no lograron poner fin al trajín sangriento: ni su autoridad, ni el poder militar basado en ella eran suficientes para imponer el respeto a los edictos. Los reyes no eran todavía “soberanos”, sino dependientes del poder propio de los estamentos y de las ciudades o, en todo caso, demasiado débiles para poder imponerse a estos últimos.

Por otra parte, ellos también participaron en la lucha, no sólo debido al fanatismo religioso, sino también para establecer la paz mediante el exterminio del partido protestante, especialmente en la *noche de San Bartolomé* de 1572: la reina Catalina invitó a Paris, aparentando sentimientos de tolerancia, a los jefes de los hugonotes a la fiesta de casamiento de su hija

Margarita con el rey protestante Enrique de Navarra, y los hizo atacar y degollar durante la fiesta. Simultáneamente hizo asesinar muchos miles de hugonotes en toda Francia, que no estaban preparados confiando en su promesa de tolerancia. Los hugonotes quedaron debilitados, pero todavía lo suficientemente fuertes para seguir con su defensa y se vieron forzados — ahora que se comprobó que no podían confiar en las promesas de tolerancia de los reyes— a asumir su defensa militar por sus propios medios.

Indecisión, resignación paralizante y la continuación imperturbable de la matanza por parte de los fanáticos religiosos sin esperanza de un fin, caracterizaban la situación. Las únicas posibilidades para llegar a la paz parecían ser o bien que los católicos exterminaran definitivamente a los protestantes, o bien que Francia, al igual que Alemania, se desmembrara en una pluralidad de territorios en parte católicos y en parte protestantes. Como en Francia la segunda posibilidad no fue considerada en serio por nadie, la guerra seguía su curso: para los católicos, que estaban en mayoría, como lucha por el exterminio de los hugonotes; para estos últimos, como lucha por la supervivencia.

Sólo un pequeño grupo de juristas e intelectuales no estaba dispuesto a la resignación en esta situación desesperada. Trataron de encontrar un tercer camino, una salida que prometía paz. Se llamaban *politiques*: buscaban una *salida política*, es decir, no querían contribuir a la victoria de la causa católica o protestante, sino de la causa de la comunidad política, y esta causa exigía en primer lugar la paz. La terminación de la violencia era al fin el presupuesto para la consecución de todos los otros fines de la vida, incluso la posibilidad de ejercer la religión en tranquilidad.

Su finalidad era fortalecer de tal modo la autoridad del rey como para capacitarlo a hacer efectivos los edictos de tolerancia. En la práctica se trataba de que el ejército real fuera lo suficientemente fuerte para poder imponerse a ambos partidos en guerra para forzar la paz. Para este objetivo era necesario crear una base de lealtad suficientemente fuerte, más fuerte que todas las ataduras feudales y mercenarias. A este objetivo servía la doctrina de soberanía.

El objetivo de los *politiques* era racional; no se trataba de conducir a la victoria los “valores supremos” o la “verdadera fe”, sino, al contrario, de asegurar los fundamentos, las bases. Hay dos tipos básicos de ética. El primero dice: el valor superior precede al inferior. Esto es la ética individual de la autoeducación, del renunciamento, del ascetismo. La otra ética dice: el interés más fundamental ha de ser satisfecho en primer término; en otras palabras, primero hay que crear las condiciones efectivas en las cuales pueden ser realizados los valores superiores. Esto es la ética de lo político, es decir, de la responsabilidad por el todo. Es muy importante tener presente que la ética del valor superior es la ética de la autoeducación *individual*, mientras que la ética del interés más fundamental es y debe ser la ética de la acción *política* responsable. Si se confunden ambas cosas, el resultado es fanatismo, asesinato y guerra.

Pues la *ética individual* del “valor superior” conduce en caso extremo al martirio: la disposición de sacrificar incluso el valor más fundamental,

la vida misma, para servir a los valores superiores. Llevada al *campo político*, tal ética podría conducir al sacrificio del interés más fundamental de otros hombres en nombre de los valores superiores: lo cual significa que se está dispuesto a aniquilarlos. Desde la inquisición, pasando por las guerras religiosas e ideológicas hasta la posible aniquilación de la humanidad por medios atómicos, bacteriológicos o químicos, se trata siempre de la transferencia de la ética ascética de valores al campo de lo político. La disposición al martirio se convierte en la disposición de matar.

Al revés, la *transferencia de la ética política del interés más fundamental al campo individual* conduce al burgués hedonista y calculador, quien rara vez va más allá de los fundamentos —ganar dinero, construirse una casa, ahorrar los impuestos, etc.— y quien no es capaz de llevar a cabo ningún sacrificio. Permanece en el individualismo que no puede fundamentar ningún tipo de responsabilidad política.

La teoría de *soberanía* era en sus comienzos una advertencia de que la *ética política* debe ocuparse, en primer lugar, de los *fundamentos*. Así decía Michel de l'Hôpital, el canciller del rey de Francia, en 1562: no se trata de saber cuál es la religión verdadera, sino de cómo se puede convivir<sup>1</sup>.

Justamente éste ha sido también el pensamiento básico de Jean Bodin (1530-1596), el teórico más importante entre los *politiques*. Su obra principal *De la République* (1577), escrita bajo la impresión del horror de la guerra civil religiosa en general, y de la noche de San Bartolomé en particular, desarrolla con la idea de la *souveraineté* la fundamentación filosófica clásica del Estado moderno y de la razón política. Bodin explicó que la razón natural consiste en reconocer la *estructura jerárquica de los intereses de abajo hacia arriba*: en el principio está la necesidad de conservar la vida, esto es, la paz y la alimentación de los ciudadanos: cuando éstas están aseguradas, se hacen relevantes las conveniencias de la vida, es decir, disponer de herramientas, remedios, etc., y sólo cuando están satisfechos estos intereses, los hombres se dedican a la historia, y otras ciencias humanistas; por encima de estas ciencias se elevan la astronomía y la astrología, y finalmente se trata de la veneración de la gloria divina, de la visión espiritual como *summum bonum*, de la *sapientia* que reúne en sí a *prudentia*, *scientia* y *religio*. Bodin era católico, profundamente religioso, y estaba lejos de permanecer indiferente al conflicto religioso. Pero era su convicción que no es tarea de la política realizar los valores superiores, es decir, en la práctica ayudar a la victoria de la causa católica, sino asegurar las bases sobre las cuales puede desarrollarse tranquilamente una vida profundamente espiritual.

La posición de los *politiques* ha sido frecuentemente malinterpretada como cinica y falta de religiosidad. Los *politiques* han sido blanco de diversas calumnias y tuvieron que asumir grandes perjuicios personales. Sus intereses individuales podrían haber sido satisfechos más fácilmente si ellos no se hubieran convertido en campeones de la paz. En la jerarquía de los valores personales la intervención en pro de la paz era el valor superior, al cual

1 / Roman Schnur, *Die französischen Juristen im konfessionellen Bürgerkrieg*, 1962, p. 19.

ellos sacrificaron intereses más básicos. *Su ética individual era, por tanto, la de jerarquía de valores; su ética política, la de intereses más básicos.* Si bien cabe formular la razón política como preferencia del interés más básico, hay, sin embargo, mártires de la razón política, es decir, aquellos que hacen sacrificios personales para ayudar a la victoria de la razón política.

La conclusión política de esta filosofía racional de los *politiques* era que el rey sólo podía imponer la tolerancia si era lo suficientemente poderoso para imponerse al arbitrio de los Guise. Esto lo podía lograr sólo si suprimía su derecho de hacer guerra, derecho cuya raíz estaba en los "viejos, buenos" derechos feudales tradicionales. La teoría de la soberanía atribuyó al rey la facultad de disponer de estos derechos. El rey debía ser *legibus absolutus*, independiente de los derechos (tradicionales): era el "monarca absoluto". Esta idea sacudió las ataduras que ligaban a los mercenarios a los estamentos en guerra y creó la base de legitimidad para un ejército real superior en fuerza que le permitió al rey no sólo proclamar la tolerancia, sino imponerla.

La causa de los *politiques* triunfó con la ascensión al trono de Enrique IV, quien estaba convencido de la necesidad de asegurar la paz como base para toda la formación política ulterior. Enrique IV dictó poco después de su ascensión al trono el *edicto de Nantes* (1598), que garantizó la tolerancia religiosa y que él pudo imponer al menos en grandes rasgos, al basarse en la teoría de soberanía. La soberanía echó bases a fines del siglo XVI para la paz religiosa en Francia.