

Salus populi: Estado de excepción o razón de Estado en la salvación de la comunidad

Omar Darío Heffes*

I.- Introducción

Dentro del pensamiento político occidental, la limitación del gobierno se presenta como un problema central, dado que, en definitiva, se pretende restringir el ejercicio de poder. A lo largo de la historia se pueden encontrar distintas formas de plantear esta cuestión, y un ejemplo de ello, prácticamente la raíz de todo ese planteamiento, podría ser el aforismo *Ollis salus populi suprema lex esto* que ha sido formulado por Marco Tulio Cicerón, pero que, y justamente he aquí su importancia, ha sido repetido de manera insistente a lo largo del tiempo. Así por ejemplo, fue utilizado por autores diversos como Bodin, Hobbes, Locke o en la *L'Encyclopédie*. A pesar de esta sucesiva aparición, el aforismo no fue utilizado y entendido siempre de la misma forma, por ello a fin de poder comprender cómo se estructura dicha frase en cada momento histórico se debe preguntar qué relación existe en cada momento particular entre el gobierno y la posibilidad del desarrollo de su limitación.

Para realizar esta tarea se utilizará el marco conceptual de Michel Foucault que a través de la categoría *gubernamentalidad* intentó dar cuen-

* Doctorando de la Facultad de Derecho, UBA y de la Facultad de Ciencias Sociales, UBA. Docente e investigador de la Facultad de Ciencias Sociales y docente del Ciclo Básico Común, UBA. Profesor Adjunto e Investigador de la Universidad Nacional de Lanús. Profesor de la Maestría de Derechos Humanos en la Universidad Nacional de La Plata.

ta, justamente, de esta relación durante la modernidad. Este término fue un neologismo inventado por Foucault que sirvió para explicar la tendencia, la línea de fuerza, que, en todo Occidente, no dejó de conducir, y desde hace mucho hacia la preeminencia del tipo de poder que podríamos llamar 'gobierno' sobre todos los demás: soberanía, disciplina, y que indujo, por un lado, el desarrollo de toda una serie de aparatos específicos de gobierno, [y por otro] el desarrollo de toda una serie de saberes. (...) [E]l proceso o, mejor, el resultado del proceso en virtud del cual el Estado de justicia de la Edad Media, convertido en Estado administrativo durante los siglos XV y XVI, se 'gubernamentalizó' poco a poco.¹

Es claro que según esta definición, en el momento de aparición del aforismo, por lo menos en términos foucaultianos no se puede hablar de una *gubernamentalidad*, sino, y por el contrario, está jugando, en forma directa, el problema de la ley. La *salus populi*, tal y como veremos, se transforma en una Ley suprema y que funciona como un problema jurídico. Es decir, en el desarrollo de Cicerón se está formando una cuestión con una inteligibilidad basada en el discurso jurídico, pero por el contrario tal y como demuestra el concepto *gubernamentalidad* desarrollado por Foucault, el problema del gobierno irá variando dado que aparece en Occidente, la cuestión central de la población y su gobierno, pero además el Estado jurisdiccional se transformará en un Estado administrativo.

En el desarrollo del presente trabajo intentaremos ver cómo en las diferentes formas de construir este aforismo, en las diferentes maneras del desarrollo de cada inteligibilidad se puede ver este cambio a través de un pasaje de la construcción jurídica de Cicerón, para un cambio fundamental en Bodin y los pensadores que desarrollaron el problema de la razón de Estado desde el siglo XVI en adelante. Para ello será necesario plantear el alcance del desarrollo ciceroniano en su contexto y luego pensar el surgimiento del Estado absolutista y la razón de Estado.

1. FOUCAULT, M., *Seguridad, territorio, población. Curso en el Collège de France (1977-1978)*, Buenos Aires: F.C.E., 2004, p. 36.

II.- La salus populi como mecanismo de excepción

En Roma, según la tradición, su primer rey Rómulo abre un periodo gobernado por la monarquía hasta que “[l]a monarquía arcaica fue derrocada por una nobleza en la primerísima fase de su existencia, a finales del siglo VI a. C.”.² A partir de ese momento, tal y como sostiene Anderson, Roma conoció un gobierno aristocrático que no fue desplazado por ninguna reforma de estilo helénico. La república, forma posterior a la monarquía, estuvo dominada por el Senado que era controlado por un pequeño grupo de patricios. En la última etapa de la república, luego de la conquista del Mediterráneo, con la expansión de la economía, apareció el derecho civil “con toda su unidad y singularidad”.³ Con este desarrollo se lleva a cabo una conceptualización jurídica de una propiedad absoluta que implicó una innovación respecto de la concepción de otras civilizaciones. La estructura de la república en los últimos siglos no implicó una democratización al estilo helénico, sino, por el contrario, el mantenimiento del poder de las clases poseedoras.

A grandes rasgos, en ese contexto, Marco Tulio Cicerón, pensador romano del siglo I A.C., desarrolló su filosofía moral y política basada en la defensa de la república y sus leyes. Si se recurre a la obra de Cicerón se puede encontrar la preocupación sobre el papel de la ley y cuál es la tarea del gobernante ante ella, es decir, se podría sostener, a grandes rasgos, que lo político está relacionado íntimamente con lo jurídico dado que lo jurídico implica la propia modulación del gobierno. Es por eso que, por ejemplo, en su obra *De las leyes (De legibus)*, sostiene que deben existir dos magistrados que tengan un imperio regio, es decir, dos magistrados con una doble supremacía: el mando del ejército y la responsabilidad suprema. Esta clase de magistrados tenían un régimen que:

Tanto en su acción cotidiana en [la] que operan, cada uno dentro de sus competencias propias alternándose de común acuerdo en el gobierno de cada sector de la administración, o según los relevos a lo largo del año para el que han sido nombrados; o bien en circunstancias extremas en que uno de

2. ANDERSON, P., *Transiciones de la antigüedad al feudalismo*, México: Siglo XXI Editores, 1997, p. 48.

3. *Ibidem*, p. 61.

ellos o un tercero, operan como *Dictator*, *Magister populi*, *Interrex*, *Consul sine collega*, etc. con mando unipersonal.⁴

Las particularidades de la magistraturas son: “temporaneidad (en oposición a la duración vitalicia de la realeza); responsabilidad (después del vencimiento del cargo); colegialidad (en oposición a la unicidad del *rex*); gratuidad; sometimiento de las decisiones del magistrado, cuando se refieren a la vida del ciudadano, y en ciertos casos también a su patrimonio, a la *provocatio ad populum*”.⁵ Es posible distinguir entre magistraturas ordinarias y extraordinarias, siendo las ordinarias las que integraban la estructura normal de los asuntos de la República, tales como el consulado, la pretura, la edilidad curul. Las extraordinarias eran las que surgían en casos excepcionales o en circunstancias especiales. De estas últimas “sobresale la dictadura (...). La nominación de un dictador hacía considerar suspendidas además las garantías a favor de los ciudadanos, (...) el recurso a un *dictador* determinaba la caída de las diferencias entre *imperium domi* (...) e *imperium militiae*, tendencialmente ilimitado”.⁶ El dictador era nombrado *magister populi* ya que de esta manera ejercía su cargo militar que le permitía el ejercicio del *imperium militiae*. En el caso del *Consul sine collega* se da una situación similar al caso de la dictadura, ya que los magistrados, que eran nombrados de a dos, no ejercían su cargo de manera conjunta sino que al estar uno de ellos en funciones, el otro se encontraba en receso, pero este último contaba con el veto respecto de las decisiones del primero (*intercessio*). El *Consul sine collega* no contaba con esta limitación. Por último, en el caso del *interrex*, “cuando por muerte o por cualquier otra razón no hubiese ya en la ciudad ni cónsul ni magistrado alguno (salvo los representantes de la plebe), los *patres auctores* (o sea, el grupo de los senadores que pertenecían a una familia consular, en oposición a los *patres conscripti*) nombraban un *interrex*, que aseguraba la continuidad del poder”.⁷

4. SANCHEZ DE LA TORRE, A., “El objeto de la legalidad en la expresión *salus populi suprema lex esto*” en *Cuadernos de filología clásica. Estudios latinos* N° 12, 1997, p. 41.

5. BOBBIO, N. et al., *Diccionario de Política*, México: Siglo XXI Editores, 2007, p. 1394.

6. *Ibidem*, p. 1395.

7. AGAMBEN, G., *Estado de excepción. Homo sacer II, 1*, Buenos Aires: Adriana Hidalgo Editora, 2005, p. 145.

La dictadura, quizás el caso más paradigmático de las magistraturas extraordinarias, duraba seis meses “pero antes del transcurso de este plazo, [el dictador] resignaba su dignidad, al menos con arreglo al loable uso de los viejos tiempos republicanos, si había ejecutado su misión. No estaba ligado a las leyes y era una especie de rey, con poder ilimitado sobre la vida y la muerte”.⁸ Por esta razón, Cicerón plantearía una especie de cortapisa jurídica a esta autoridad suprema de los magistrados sosteniendo que “para ellos la salud del pueblo [debe ser] la suprema ley”.⁹ Pareciera que Cicerón está sosteniendo un cuestionamiento al gobierno.

Tal y como se ha dicho, la frase que se encuentra originalmente en latín, reza de la siguiente manera: *Ollis salus populi suprema lex esto*. La fórmula *Ollis... esto* implicaba una conminación, una orden que debía ser cumplida. *Ollis* es un arcaísmo del pronombre *illis* y *esto* es el verbo ser conjugado en forma impersonal y actúa como la parte más relevante de la conminación y puede ser traducido como “así sea”. Evidentemente esta frase es una orden dada al magistrado, sea cual sea las características de su mandato.

La primera cuestión que aparece claramente es la utilización del término *salus*. *Salus* no puede ser traducido sin tener en cuenta el tinte religioso que posee. Tal y como sostiene Hannah Arendt, en Roma “[l]a religión era el poder que otorgaba seguridad a la fundación [de una *civitas*] al proporcionar un lugar donde los dioses pudiesen habitar entre los hombres”¹⁰ y Giorgio Agamben sostiene que “los romanos consideraban la esfera de lo

8. SCHMITT, C., *La dictadura desde los comienzos del pensamiento moderno de la soberanía hasta la lucha de clases proletaria*, Madrid: Alianza Editorial, 2007, p. 34.

9. CICERÓN, *De las leyes*, III, 3, 8.

10. ARENDT, H., *La promesa de la política*, Barcelona: Paidós Ibérica, 2008, p. 86. Schiavone sostiene que en la misma época, las *leges sacratae* no obstaculizaban la conexión con el plano religioso, “evidente en el reclamo de *sacer*, se lo puede interpretar como un intento de poner el nuevo poder político, de perfil todavía frágil, al reparo de los mecanismos consolidados de la más antigua mentalidad ciudadana” (SCHIAVONE, A., *Ius. La invención del derecho en Occidente*, Buenos Aires: Adriana Hidalgo Editora 2009, p. 113). “La religión romana había nacido y se había desarrollado en íntima unión con la ciudad y con todo el sistema romano, y no era otra cosa que el reflejo piadoso de la asociación ciudadana” MOMMSEN, Th., *Historia de Roma. Libro IV. La revolución*, Madrid: Turner, 2003, p. 436.

sagrado como parte integrante del derecho”.¹¹ Es cierto que sagrado y religioso no son sinónimos, sin embargo, existe una relación intrínseca dado que “la cosa religiosa, como la cosa sagrada, está sometida a una serie de prescripciones rituales que la vuelven inviolable y que es necesario observar escrupulosamente”.¹² Teniendo en cuenta esto, *Salus* es la divinidad de la salud y de la conservación, pero además el término significa salvación. *Salus* está íntimamente relacionada con la vida y la muerte, con la conservación de la vida, no sólo a través de la salud o la higiene.¹³ *Salus* hace estricta referencia a *iuris, libertatis, fortunarum*, es decir, está dada por la salvación o la conservación del derecho, de la libertad o de los bienes.

Tal como recuerda Foucault, en su curso de los años 1981-1982, el término griego para *salus* es *soteria* (salvación) y el verbo *sozein* (salvar). Foucault lo analiza de la siguiente manera:

Sozein (salvar) es ante todo librar de un peligro que amenaza. Se dirá, por ejemplo: salvar de un naufragio, salvar de una derrota, salvar de una enfermedad. *Sozein* quiere decir también (segundo gran campo de significaciones) guardar, proteger, disponer alrededor de una cosa una protección que le permitirá mantenerse en el estado en que se encuentra. (...). En tercer lugar, en un sentido próximo pero más moral, *sozein* quiere decir conservar, proteger algo como el pudor, el honor o eventualmente el recuerdo. (...) Cuarta significación: el sentido jurídico. Para un abogado, por ejemplo (o, en todo caso, para cualquiera que habla por otro), salvar [a alguien] es naturalmente hacerlo escapar a la acusación formulada contra él. Es, al mismo tiempo, blanquearlo. Es mostrar que es inocente. En quinto lugar, *sozesthai* (forma pasiva) quiere decir en ese momento ser salvado, o sea: subsistir, mantenerse tal como uno era en el estado anterior (...) Sexto y último, *sozein*

11. AGAMBEN, G., *El sacramento del lenguaje. Arqueología del juramento. Homo sacer, II*, 3, Buenos Aires: Adriana Hidalgo Editores, 2010, p. 33.

12. *Ibidem*, p. 39.

13. Higiene proviene del nombre de la diosa griega de la salud *Hygea*. *Hygea* es pensada como diosa de la sanidad y la curación y el culto de *Salus* tiene relación no sólo con la curación sino con la salvación y conservación de las personas o de la comunidad, sentido que no se encuentra en *Hygea* (Cfr. GRIMAL, P., *Diccionario de mitología griega y romana*, Buenos Aires: Paidós, 1997, p. 473).

tiene un sentido aún más positivo, y quiere decir: hacer el bien. Significa asegurar el bienestar, el buen estado de algo, alguien o una colectividad.¹⁴

Algunos de estos sentidos están puestos en juego en la *salus* ciceroniana. Tanto la idea de proteger, conservar, mantener a través de la ley y la búsqueda del buen estado de la colectividad juegan de manera conjunta, es por ello que la *salus* para Cicerón funcionará como un problema providencial. Una providencia entendida pragmáticamente que recae “sobre una persona cualificada, y que se atribuye, a sí misma, autoridad para tomar las decisiones ‘previstas’, ‘provisoras’ o ‘providenciales’, cuya índole nos hace pensar que se trate de alguien que dispone de poder absoluto”.¹⁵ La referencia a la providencia con sede en una sola persona recuerda las últimas palabras del Libro XII de la *Metafísica*,¹⁶ en donde Aristóteles citando la *Iliada* se opone al “dualismo platónico” con un estricto monarquismo.¹⁷ La relación con el desarrollo aristotélico debe ser destacada ya que la forma en que se presenta esta providencia tiene que ver con la existencia de un orden de todas las cosas en pos de un fin único, el bien común y éste orden se desarrolla y “ocurre como en una familia”,¹⁸ reminiscencia directa a la cuestión del *oikos*, vale decir a una *oikonomia* relacionada con la gestión de los bienes privados y, por consiguiente, en el sentido aristotélico del vivir y que se choca con la problemática de la *polis*, al tratar de instituir una unidad metafísica que deviene en unidad política al final del libro XII. Filón de Alejandría sostiene que el verso de la *Iliada* citado por Aristóteles debe entenderse como la institución de un solo soberano, príncipe y rey que pueda controlar y administrar el Universo.¹⁹ En el caso de Cicerón, esta providencia no sólo surge por la fuerza de la situación en la tarea de un buen administrador de bienes pri-

14. FOUCAULT, M., *La hermenéutica del sujeto. Curso en el Collège de France (1981-1982)*, México: F.C.E., 2002, p. 181-183.

15. SANCHEZ DE LA TORRE, A., “El objeto de la legalidad en la expresión *salus populi suprema lex esto*” en *op. cit.*, p. 46.

16. “No es bueno que gobiernen muchos. Sea uno el que gobierne” ARISTÓTELES, *Metafísica*, 1076a.

17. Cfr. PETERSON, E., *El monoteísmo como problema político*, Madrid: Editorial Trotta, 1999, p. 52.

18. ARISTÓTELES, *Metafísica*, 1075a, 15.

19. Cfr. PETERSON, E., *El monoteísmo como problema político*, *op. cit.*, p. 60.

vados, tal y como es el Emperador, sino también por la fuerza de la necesidad que obliga a tomar una decisión trascendental y de máxima urgencia.²⁰

Pero es justamente, en ese punto, en que lo providencial cobra sentido, ya que es la conservación y la salvación del bien común, es decir, lo que se encuentra en juego es la propia comunidad, y esto es así dado que no hay vida posible fuera de la comunidad porque ésta debe ser pensada “como una reunión de familias o como una familia en grande”²¹, de esta manera se entiende la combinación posible de una monarquía que organice todo como una familia. La tarea de conservación de la comunidad implica que las tareas de la esfera doméstica sean realizadas y se articulen con las tareas propias de la *polis*, la providencia en el sentido aristotélico es la posibilidad de que esos sentidos se articulen de manera directa y provean al bien común.

La *salus* debe ser entendida, entonces, como un problema que surge en la comunidad, por eso su interrelación con el término *populi*. *Populus*, al igual que el término pueblo en la actualidad,²² es un concepto que tiene en latín variada significación, puede designar al conjunto de los ciudadanos, como también al “populacho”. Esta ambigüedad que parece ser intrínseca en el vocabulario político podemos despejarla, en el uso ciceroniano si nos remitimos a otra obra suya, en su *De la república*, en donde sostiene que el *populus* “no es toda reunión de hombres congregados de cualquier modo, es la reunión de la multitud formada como una sociedad con un derecho consentido y con objeto de utilidad común”.²³ Cicerón destaca que el pueblo es una reunión dada dentro de una república, una reunión por “el interés común y, sobre todo, el consenso a una ley común, a aquel derecho sólo a través del cual una comunidad afirma su justicia”, puesto que “[l]a república (...) absorbe dentro de sí al pueblo, y de algún modo lo identifica con él”.²⁴ Cicerón concluía oponiendo la República no ya a la monarquía, sino a los

20. Cfr. SANCHEZ DE LA TORRE, A., “El objeto de la legalidad en la expresión *salus populi suprema lex esto*” en *op. cit.*, p. 46.

21. BOBBIO, N., “El modelo iusnaturalista” en BOBBIO, N., BOVERO, M., *Origen y fundamentos del poder político*, México: Editorial Grijalbo, 1985, p. 74.

22. AGAMBEN, G., *Homo sacer. El poder soberano y la nuda vida*, Valencia: Pre-Textos, 1998, p. 224-229.

23. CICERÓN, *De Republica*, I, 25 (traducción propia).

24. SCHIAVONE, A., *Ius. La invención del derecho en Occidente*, *op. cit.*, p. 151.

gobiernos injustos²⁵ y, además, Cicerón capta el valor de la *lex* al entenderla como el mecanismo necesario para dirigirse a todos con una única e idéntica voz.²⁶ Es por eso que Cicerón en *Catilinarias* sostiene que “[n]unca más el supremo interés [*summa salus*] del Estado [*rei publica*] debe ser puesto en peligro por un solo hombre”.²⁷ En el original, los términos *salus* y *rei publica* demuestran, en forma evidente, que lo que se pone en juego en esta salvación es la existencia misma de la cosa pública, la existencia misma de la comunidad.

Para la existencia de la *salus* es necesaria la existencia de la ley, sin ley o fuera de la ley no puede existir la conservación de la comunidad. Por eso la expresión ciceroniana: la mente, el alma, el parecer y la opinión de una ciudad residen en la ley.²⁸ Es por ello que la segunda parte del aforismo al que nos referimos coloca a una *lex* que puede permitir la *salus populi*, una ley es solamente la que puede posibilitar que la salvación de la ciudad, de la comunidad romana, de la república, sea posible. Por eso *suprema lex*, esta ley es suprema en tanto y en cuanto lo que se está poniendo en juego es la propia salvación de la ciudad, vale decir, la *salus populi* es lo que modula y le da contenido a la *lex* y la convierte en *suprema*. Es ahí en donde la cortapisa jurídica no es un control o una disminución de la posible actuación del magistrado sino su puesta en ejecución por la determinación de un estado de excepción. La salvación de la comunidad no funciona como un control sino como una permisividad en pos del mantenimiento del pueblo como comunidad política. Si el senado romano en su *auctoritas* tiene “una fuerza que suspende la *potestas* donde ésta tenía lugar y la reactiva allí donde ésta ya no estaba en vigor”,²⁹ es por ello que un senadoconsulto “resucita el *imperium* de los ex dictadores, cónsules y censores”.³⁰ En ese sentido, en un esquema jurídico como el romano, es donde adquiere su particular sentido esta relación entre *auctoritas* y *potestas* y su reacomodarse a partir del *iustitium* que suspende el ordenamiento jurídico. Debemos tener en

25. BOBBIO, N. *et al.*, *Diccionario de Política*, *op. cit.*, p. 1391.

26. Cfr. SCHIAVONE, A., *Ius. La invención del derecho en Occidente*, *op. cit.*, p. 115.

27. CICERÓN, *Catilinarias*, V, II.

28. Cfr. CICERÓN, *Pro A. Cluentio*, 53.

29. AGAMBEN, G., *Estado de excepción. Homo sacer II, 1*, *op. cit.*, p. 144.

30. *Ibidem*.

cuenta que en el momento en que Cicerón escribe su consejo, se acerca el fin de la República romana y se abre paso al Imperio, momento en cual el juego entre *auctoritas* y *potestas* actúan de manera conjunta en la doble personalidad del emperador.³¹ Es por ello, también, que el papel de la *salus* durante la época del imperio se redefine y “se convi[erte] en la advocación *Salus Publica populi Romani*”.³² Ya no es simplemente la *suprema lex*, es una cuestión del *auctoritas princeps* ya que la *res publica* descansa en la mano del principado romano porque al recibir del Senado y del pueblo todas las magistraturas, vale decir, la *potestas*, y al contar, en su persona, con la *auctoritas* se convierte en un *auctor optimo status*. En esa calidad es donde desaparece en forma definitiva la distinción, en la persona del *princeps*, de la diferencia entre público y privado.³³

Sin duda en la raíz propia de la *salus populi suprema lex esto* está la configuración del *princeps*, la configuración de la relación entre *auctoritas* y *potestas*, la articulación de la suspensión del ordenamiento jurídico pero con el desarrollo de un criterio que se pretende objetivo para suspender la ley dentro de la propia ley y que hace justamente posible que el encargado de la *salus populi*, en el caso del Imperio, se haga cargo en definitiva de la preservación de la comunidad. Estado de excepción que hace posible el desarrollo del pueblo como comunidad política y que, en apariencias, libra de la ambigüedad al término *populus* ya que lo dota de sentido, lo informa y posibilita que sea. Vale decir, lo redefine y hace posible su conservación, es por eso que en el Imperio la *salus* se torna pública,³⁴ ya no es una simple actuación de la *potestas* redefinida y puesta en un lugar en el que no estaba, sino que es la propia activación de la *auctoritas* la que facilita esa salvación. Es por ello que Foucault afirma “la expresión latina (...) político jurídica (...) significativa: *salus augusta* (...) no quiere decir que Augusto salvó el Impe-

31. Cfr. *Idem*, pp. 147 y ss.

32. SANCHEZ DE LA TORRE, A., “El objeto de la legalidad en la expresión *salus populi suprema lex esto*” en *op. cit.*, p. 55.

33. Cfr. AGAMBEN, G., *Estado de excepción. Homo sacer II, 1, op. cit.*, p. 150.

34. Cfr. SALZMAN, M. R., *On Roman Time: The Codex-Calendar of 354 and the Rhythms of Urban Life in Late Antiquity*, Berkeley: University of California Press, 1991, pp. 153-154.

rio, [sino] que es el principio del bien público, del bienestar del Imperio en general. Es, por lo tanto, el principio del bien”.³⁵

III. De la fragmentación política al absolutismo

El feudalismo sufre una crisis estructural en el siglo XIV, que se origina en un incremento de la presión señorial sobre los productores que “se hizo literalmente insoportable”.³⁶ Este aumento de la presión señorial que en realidad debe ser rastreado en el siglo XIII, tiene como consecuencias el despoblamiento, las hambrunas y las pestes que asolarán hacia finales de ese siglo y durante casi todo el siglo XIV. La crisis originó un cambio en la estructura agrícola, propició una conmutación de las cargas señoriales, e implicó el avance de la monetarización de la economía con un incipiente desarrollo de la industria a domicilio y con una participación más concreta de los campesinos en los mercados de la época.³⁷ Esta crisis no implicó el fin del feudalismo, sino un golpe estructural que obligó, para el mantenimiento del modo de producción, el cambio básico de cuestiones económicas que podían ser viabilizadas, solamente, a través de un cambio político fundamental. Hasta ese momento, las estructuras políticas de la Edad Media, es decir hasta el siglo XIII-XIV, se caracterizaron por la descomposición de la autoridad monárquica (...) [L]os príncipes regionales (...) se apropiaron de las prerrogativas reales que habían sido delegadas en ellos y (...) [conllevó una] fragmentación [que] (...) era de hecho una adaptación de la organización política a las estructuras de la vida material.³⁸

Esta fragmentación política tuvo su contrapartida en el conflicto entre el Papado y el Imperio. Este conflicto estaba basado en una ordenación de

35. FOUCAULT, M., *La hermenéutica del sujeto. Curso en el Collège de France (1981-1982)*, op. cit., p. 183.

36. DOBB, M., *Estudios sobre el desarrollo del capitalismo*, México: Siglo XXI Editores, 2005, p. 61.

37. Cfr. ROMANO, R., TENENTI, A., *Historia universal Siglo XXI. Volumen 12. Los fundamentos del mundo moderno. Edad Media tardía, Reforma, Renacimiento*, México: Siglo XXI Editores, 1998, pp. 9-27.

38. DUBY, G., *Guerreros y campesinos. Desarrollo inicial de la economía europea. (500-1200)*, México: Siglo XXI Editores, 1996, p. 205.

un espacio único, una utopía en pos de un orden universal. Es una polémica que se desarrolla desde el siglo XI hasta el siglo XIV, que tiene como base la dirección de la *Respublica Christiana* y que implicó por parte del papado un intento de fundamentar su independencia y el sometimiento del poder temporal.³⁹

Es en este clima de crisis, y como medio de solución a la misma, tanto de la crisis estructural y de la crisis del conflicto entre el papado y el Imperio (que no es más que un síntoma de los problemas del modo de producción feudal), aparece, como solución política fundamental, el Estado absolutista. Perry Anderson, que discute las posiciones tradicionales sobre ese tipo de organización estatal, postula que se trata de un estado feudal, es decir un Estado que tuvo como origen y finalidad el mantenimiento de los privilegios de la clase feudal.⁴⁰

Esta nueva estructura que aparece en la Europa moderna, incipientemente durante el siglo XV pero principalmente desde el siglo XVI hasta el siglo XVIII, es una nueva forma de la realidad política, una nueva manera de plantear el problema del ejercicio de la soberanía, del ejercicio del poder y del gobierno. Es cierto que el territorio será una parte fundamental de esta nueva construcción, pero éste, que será un elemento esencial del Estado, deberá ser comprendido con otros elementos que permiten el desarrollo de una nueva técnica del gobierno.

Dentro de estos elementos, Anderson destaca el resurgimiento y reintroducción del derecho romano como parte del sostenimiento del derecho privado en pos de una propiedad absoluta e incondicional.⁴¹ Sin embargo, la función que adquiere la recuperación del derecho romano puede ser descrita políticamente ya que el determinante *principal* de la adopción de la jurisprudencia romana radica en el giro de los gobiernos monárquicos hacia el incremento de los poderes centrales. (...) La famosa máxima de Ulpiano –*quod principi placuit legis habet vicem*, ‘la voluntad del príncipe tiene fuerza de ley’– se convirtió en un ideal constitucional de las monarquías renacentistas de todo el Occidente. La idea complementaria de que los reyes y

39. Cfr. LE GOFF, J., *La civilización del occidente medieval*, Barcelona: Paidós, 1999, p. 83.

40. Cfr. ANDERSON, P., *El Estado absolutista*, México: Siglo XXI Editores, 1996, p. 12, cursiva en el original.

41. Cfr. *Idem*, p. 19.

príncipes estaban *ab legibus solutus*, o libres de las obligaciones legales anteriores, proporcionó las bases jurídicas para anular los privilegios medievales, ignorar los derechos tradicionales y someter las libertades privadas.⁴²

El derecho romano se convirtió en la posibilidad de sustentación del reino, fundamentando el poder discrecional del monarca, y se convirtió, además, en un arma intelectual que permitió la eliminación de la fragmentación política proveyendo a la integración territorial y al centralismo administrativo. Anderson sostiene que las monarquías tomaron el derecho romano en la variante desarrollada por el derecho canónico en donde se sostenía la *plenitudo potestatis* del papa. Esta utilización del derecho apareció en conjunto con elementos viejos que fueron redefinidos como la burocracia (que alimentó el aparato administrativo y que fue la forma en que la monarquía se dotó de fondos por la venta de cargos a la burguesía), el ejército (que paulatinamente se fue profesionalizando a través de la utilización de mercenarios), la diplomacia (que era el envés del ejército por la lógica guerrera del contenido feudal del absolutismo) y la estructura tributaria (que estuvo pensada, en general, para el mantenimiento del aparato estatal, la diplomacia y el ejército).

La aparición del Estado implica una *plenitudo potestatis* dentro de un territorio determinado, dentro de un territorio que es un componente esencial redefinido por el Estado, no tanto en relación al príncipe o a un señor feudal poderoso, sino en relación con el propio Estado, nueva institución que desintegra el sueño imperial y el sueño papal de una *Respublica Christiana* unificada bajo una sola dirección, bajo un solo mando, por consiguiente, cuando se habla de Estado se está hablando necesariamente de una pluralidad, jamás de un Estado único, se está hablando de una interestatalidad. Esta nueva realidad fue acompañada con “[l]a aparición de inmensos espacios libres y la toma de la tierra en un mundo nuevo [que] hicieron posible un nuevo Derecho de Gentes europeo [...] (...) [Y] surgió una nueva

42. *Idem*, p. 22. Carl Schmitt también destaca “la utilización de conceptos del Derecho romano, según les eran ofrecidos por la ciencia jurídica civilista y la *praxis* logística de su época (...) [que es acompañada por] la concreta entidad espacial *Estado* que entonces se estaba creando en Europa y de la idea de un equilibrio europeo entre estos *Estados*” (SCHMITT, C., *El nomos de la tierra. En el Derecho de Gentes del “Jus publicum europaeum”*, Buenos Aires: Editorial Struhart, 2005, p. 117).

ordenación concreta del espacio, un equilibrio entre los Estados territoriales del continente europeo”.⁴³

IV.- Razón de Estado

Este nuevo derecho basado en un equilibrio general en Europa está relacionado con una lógica mercantilista, lógica que no es simplemente económica, sino que es una técnica de gobierno y de gestión, es decir, una práctica política⁴⁴ y es puesta en juego, tal como destaca Foucault, en la razón de Estado en la cual estaba en juego “[l]a prosperidad y grandeza del Estado como condición para el bienestar y la felicidad de todo el pueblo”.⁴⁵ Es por eso que el mercantilismo es la apariencia económica de todo el desarrollo de la razón de Estado dado por los tratadistas de la época.

Foucault define la razón de Estado a través de los textos de algunos pensadores y sostiene que según Giovanni Botero, un tratadista del siglo XVII, “[l]a razón de Estado (...) ‘es el conocimiento de los medios idóneos para fundar, conservar y ampliar dicha dominación’. Pero (...) ‘esa razón de Estado abraza mucho más que la conservación del Estado que su fundación o su extensión, y más su extensión que su fundación propiamente dicha’”⁴⁶. También rastrea en la obra de Giovanni Antonio Palazzo sobre la razón de Estado, y sostiene que “[u]na república es ante todo un dominio, un territorio. Es, también, un medio de jurisdicción, un conjunto de leyes, reglas y costumbres”.⁴⁷ La razón de Estado para Palazzo es lo necesario y suficiente para que la república conserve intacta su integridad.

La problemática de la razón de Estado tiene elementos esenciales para la descripción del poder del Estado absolutista. En Palazzo podemos rescatar, tal como lo hace el propio Foucault, que la razón es “la esencia de cada

43. *Ibidem*, p. 133.

44. Cfr. FOUCAULT, M., *Seguridad, territorio, población. Curso en el Collège de France (1977-1978)*, *op. cit.*, p. 49 y 318.

45. MOUSNIER, R., “La fronda” en MOUSNIER, R. *et al.*, *Revoluciones y rebeliones en la Europa Moderna*, Madrid, Alianza, 1981, p. 154.

46. FOUCAULT, M., *Seguridad, territorio, población. Curso en el Collège de France (1977-1978)*, *op. cit.*, p. 277.

47. *Ibidem*, p. 295.

una de las cosas, que no es otra cosa que el ser entero de ella y que consiste en la unión de todas sus partes”.⁴⁸ También es la “potencia intelectual del alma, que entiende y conoce la verdad de la cosa y regula bien las acciones de su voluntad”.⁴⁹ Foucault destaca que estas definiciones de razón muestran no sólo un medio de conocimiento, sino la forma de ajustarse a la verdadera esencia de las cosas para regular de manera correcta las acciones, y por eso es “la medida de nuestras operaciones”.⁵⁰ En ese punto, para Palazzo, la razón de Estado es la entera esencia del Estado y el requisito de todos los actos, de todos los oficios que son en la República, la integridad de su esencia.⁵¹ Pero también, la razón de Estado “es una regla y arte, que enseña y observa, los medios debidos para conseguir el fin destinado por el artífice, y esta definición se verifica en el gobierno, ya que por él se pueden conocer los medios, y enseña el ejercicio de ellos para conseguir la tranquilidad y el bien de la República, fin principalísimo del Príncipe y de los ministros, y según nuestro propósito éste es la verdadera definición de la razón de Estado, tomada de su objetivo, y no de otras causas”.⁵² Es decir, es un arte excelente de gobernar que establece la República y la potestad del Príncipe,⁵³ y, a su vez, según Palazzo, gobierno, arte de gobernar y razón de Estado son una sola cosa.

Palazzo, a su vez, sostiene que en el gobierno concurren cuatro partes: materia, forma, agente y fin. Evidentemente surgen de la definición aristotélica de las causas pero tiene el agregado de que esta definición de las partes está relacionada con la salud de la República, por eso la materia es la República enferma y por ello la razón de Estado es comparable al arte de medicar. La forma se puede reformar a través de la regla de la justicia y de la virtud moral en conjunto. El agente son el Príncipe y sus ministros y la finalidad es la quietud de la República. Quietud y salud son los objetivos a los que debe proveer el Príncipe y sus ministros a través de un correcto arte de gobierno

48. PALAZZO, G. A., *Discorso del Governo e della ragion vera di Stato*, Venecia: Presso Gio. Antonio & Giacomo de Franceschi, 1606, p. 18 (traducción propia).

49. *Ibidem* (traducción propia).

50. *Idem* (traducción propia).

51. Cfr. *Idem*.

52. *Idem*, p. 19 (traducción propia).

53. Cfr. *Idem*.

y “[l]a razón de Estado es, entonces, conservadora”.⁵⁴ Por su parte, la definición dada por Botero, agrega un elemento que Foucault toma claramente en cuenta, Botero sostiene que “Estado es un dominio firme sobre el pueblo, y la razón de Estado es el conocimiento de los medios aptos para fundar conservar y ampliar un dominio así formado”⁵⁵ y para Botero el príncipe es el artífice y el Estado es la materia.

El objetivo de la razón de Estado es el Estado mismo, para ello se debe realizar un arte específico de gobierno que es el gobierno mismo. La razón de Estado es conservadora porque intenta mantener la esencia propia del Estado, no puede salir fuera de él, la razón de Estado constituye el Estado y está pensada para mantener ese poder a través del gobierno. Para el mantenimiento del Estado además del territorio, de la legislación y las costumbres, hay un tercer elemento necesario, que no es otro que la población. La población no importa por sí misma, importa en tanto y en cuanto permite la existencia y la felicidad del Estado. “No son los hombres los que deben ser dichosos, no son los hombres quienes deben ser prósperos y en el límite, ni siquiera son ellos quienes deben ser ricos, sino el Estado mismo”.⁵⁶

V. Salus populi: La razón de Estado como un problema de salvación

El gran teórico del absolutismo es Jean Bodin, filósofo, economista y jurista del siglo XVI conocido ampliamente por su teoría de la soberanía escrita principalmente en su famosa obra de 1576, *Les Six livres de la République*. Bodin define la soberanía como una potencia absoluta y perpetua, y la existencia del Estado está garantizada por “una soberanía fuerte, que mantenga unidos a los diversos miembros de la sociedad ligándolos ente

54. FOUCAULT, M., *Seguridad, territorio, población. Curso en el Collège de France (1977-1978)*, op. cit., p. 297. Esta acción conservadora surge ya que el “Estado es una identidad y una paz temporal de las cosas, mantener siempre la misma esencia y una constancia de las cosas en el obrar” (PALAZZO, G. A., *Discorso del Governo e della ragion vera di Stato*, op. cit., pp. 12-13) (traducción propia).

55. BOTERO, G., *Raison et Gouvernement d’Estat*, Paris: Guillaume Acudiere, 1599, p. 4 (traducción propia).

56. FOUCAULT, M., *Seguridad, territorio, población. Curso en el Collège de France (1977-1978)*, op. cit., p. 325.

sí como si fuesen un cuerpo. Esta soberanía sólida no se consigue a través de métodos recomendados por Maquiavelo, que adolecen de inmoralismo y ateísmo, sino instaurando la justicia y apelado a la razón y a las leyes naturales”.⁵⁷ Además para Bodin, el Estado es el gobierno justo que se ejerce sobre diversas familias, debe ser considerado como el armazón de un barco y “[l]o que conforma un Estado no es la población sino la unión de un pueblo bajo un solo señorío soberano y es porque la soberanía es el verdadero fundamento en el que se apoya toda la estructura del Estado y del cual dependen las leyes y las ordenanzas. De esa manera se convierte a las familias, a los gremios y los individuos en un solo cuerpo perfecto”.⁵⁸ En Bodin, está clara la naturaleza feudal del Estado absolutista, entendiendo por feudal a la tarea del Estado en el mantenimiento de los privilegios de la nobleza, vale decir, en una defensa extrema de la propiedad a través de la ley.⁵⁹ El soberano es concebido, según Bodin, como *ab legibus solutus*, es decir que está por encima de las leyes y éstas no le son aplicables.⁶⁰ De esta manera, hay un juego en lo jurídico y su aplicación que se pone en juego en un pasaje del

57. REALE, G., ANTISERI, D., *Historia del pensamiento filosófico y científico. II Del humanismo a Kant*, Barcelona: Herder, 2001, pp. 126-127. Según Meinecke, había dos tipos de oposiciones básicas contra Maquiavelo durante la época del desarrollo de la razón de Estado. La primera es la que veía a Maquiavelo como un enemigo diabólico, como por ejemplo Innocent Gentillet que está en contra de la razón de Estado y ve en Maquiavelo al primero de una secta o partido de políticos que intentan entronizar al Estado por encima de la religión (Cfr. GENTILLET, I., *Discours sur les moyens de bien gouverner & maintenir en paix un Royaume, ou autre Principauté. Divisez en Trois parties: a savoir du Conseil de la Religion, & de la Police que doit tenir un Prince contre Nicolas Machiavel Florentin*, 1576, p. 237). Y por otro lado una oposición que combatía el pensamiento maquiaveliano pero que lo rescataba a su antojo (Cfr. MEINECKE, F., *Machiavelism. The Doctrine of Reason d'État and its Place in Modern History*, New Jersey: Transaction Publishers, 1998, p. 50). Bodin se encuentra en el último grupo y por eso Meinecke sostiene que “Bodin pertenece al partido de los *Políticos*, los reales defensores de una moderna *raison d'état* en Francia en la época de las guerras civiles” (“Bodin belonged to the party of the *Politiques*, the real advocates of a modern *raison d'état* in France at the time of the Civil Wars” (*Ibidem*, p. 57 – cursiva en el original y traducción propia).

58. REALE, G., ANTISERI, D., *Historia del pensamiento filosófico y científico. II Del humanismo a Kant*, op. cit., p. 127.

59. Cfr. DE BERNARDO ARES, J. M., “Los poderes intermedios en la ‘república’ de Jean Bodin” en *Revista de estudios políticos*, N° 42, 1984, p. 227.

60. Cfr. BOBBIO, N., *Teoría general de la política*, Madrid: Trotta, 2005, p. 229.

libro IV, capítulo III, en donde afirma que si alguien sostiene que el cambio de las leyes es a menudo necesario, especialmente de aquellas que conciernen al gobierno común, afirmo que en este caso no se hace referencia a la ley sino que se habla de los edictos y ordenanzas voluntarias, aunque el cambio fuera muy bueno y útil a la vez, aun así, es siempre peligroso, fundamentalmente cuando se toca el Estado. No es que quiera que la República sirva a las leyes, ya que éstas no son hechas más que para su conservación, y se debe tener siempre presente la máxima general que no admite excepción: *Salus populi suprema lex esto*.⁶¹

En apariencias, en este párrafo se puede ver que hay una imposibilidad para el cambio de las leyes, en especial aquellas que refieren a la *police ordinaire*, es decir, concretamente a los edictos y ordenanzas relacionadas con el gobierno. Pero, justamente, el cambio por más que parezca fundamental, no es necesario ya que hay una máxima que no admite excepción que es la *salus populi*. En este párrafo se demuestra por qué Bodin es considerado como un teórico del estado de excepción,⁶² ya que sustenta que la ley no debe ser cambiada porque hay un mecanismo de excepción, que no reconoce excepción, y que permite adaptar las leyes al estado de necesidad, a la urgencia.⁶³

Foucault al desarrollar la razón de Estado describe una forma del desarrollo del mantenimiento y la conservación del Estado. Recordemos que *salus* significa mantenimiento y conservación, es decir, la razón de Estado habla de una *salus* particular, de la *salus* del Estado, y ese es el problema que desarrolla Bodin: la salvación del Estado, en manos del príncipe, y la *salus populi* debe ser entendida de esa manera ya que es la salvación del propio Estado, su salud y su realización. Por ello Palazzo habla de la enfermedad y compara a la razón de Estado con el arte de la medicina y por ello, también, el agente es el príncipe. Son conocidos los desarrollos de Carl Schmitt

61. BODIN, J., *Les six livres de la république*, s.l.: Gabriel Cartier, 1608, p. 576 (traducción propia).

62. Cfr. BOBBIO, N., *Teoría general de la política*, *op. cit.*, p. 219.

63. “La máxima de que no admite excepción en Bodin, una máxima que se utiliza para justificar excepciones al actuar según la ley –que deberá, en tiempos normales, ser el actuar del buen príncipe. Lo que hace justificable, sin embargo, sólo cuando sea absolutamente necesario” (CAMPAGNA, N., *Le droit, la politique et la guerre. Deux chapitres sur la doctrine de Carl Schmitt*, Quebec: Les Presses de L’Université Laval, 2004, p. 40 – traducción propia).

que sitúa *le salut public* como parte del “caso excepcional, no descrito en el orden jurídico vigente, [que] puede a lo sumo definirse como un caso de necesidad extrema, de peligro para la existencia del Estado o algo semejante, pero no describirse de forma concreta”,⁶⁴ y coloca la excepción en Bodin, como una supresión de las obligaciones originadas en las promesas basadas en el derecho natural. La *salus*, entonces, garantiza las promesas y garantiza actuar en la necesidad y la urgencia, ya que sostiene ambas situaciones ya que el soberano cumplía y mantenía las leyes pero en el caso que se hiciera necesario (...) alterar las leyes o suprimirlas por completo, *selon l'exigence des cas, des temps et des personnes*. (...) Por eso la facultad de suprimir la ley vigente –ya sea de manera general o en el caso particular– es a tal grado la verdadera característica de la soberanía, que Bodin pretende derivar de ella todos los demás atributos (declaración de la guerra y conclusión de la paz, nombramiento de los funcionarios, última instancia, prerrogativa del indulto, etcétera).⁶⁵

De esta manera, la *salus* sería, según estos desarrollos, ante todo una definición jurídica, no concreta, sino absolutamente abierta que permite el desarrollo del ordenamiento jurídico.

VI. Conclusión: La *salus* más allá de la excepción.

Foucault destaca que la razón de Estado conllevó, según los grandes nobles y sus tratadistas, el capricho del príncipe y que su aplicación implicaba prescindir de Dios, de ser así, entonces, tampoco hay leyes, ni obligaciones. Según esta postura, la razón de Estado es la eliminación de la ley, es hacer que todo esté permitido. La afirmación del reverendo padre Contzen realizada en 1620, referenciada por Foucault, que sostenía que si Dios no existía no hay ley en el mundo y, por consiguiente, sin temor todo será malvado,⁶⁶ evidencia que el problema para los opositores a la razón de Es-

64. SCHMITT, C., *Teología política. Cuatro capítulos sobre la teoría de la soberanía* en ORESTES AGUILAR, H., *Carl Schmitt, teólogo de la política*, México: F.C.E., 2001, p. 23.

65. *Ibidem*, p. 25.

66. “Si Deus non est aut non regit mundum, sine metu sunt omnia scelera” FOUCAULT, M., *Seguridad, territorio, población. Curso en el Collège de France (1977-1978)*, op. cit., p. 286n.

tado, es netamente jurídico y que tiene en la integridad de la ley o en su destrucción la preocupación más inmediata. El temor al que hace referencia Contzen está directamente relacionado con la norma legal, sea esta natural, consuetudinaria o escrita, que debe ser mantenida y que establece un límite a la actividad del soberano. Si Dios no existe y no hay ley, entonces el príncipe puede hacer cualquier cosa, pero si Dios existe, hay un límite a la actividad del príncipe.

La dificultad, entonces, desde la lectura de Schmitt y desde el pensamiento de los opositores a la razón de Estado, aquellos nobles que se sentían desfavorecidos por el rey o sus tratadistas, es que la razón de Estado se les presenta como un problema jurídico, un problema de limitación o de extralimitación y de integridad del derecho. En ambos casos, tanto para Schmitt como para los nobles opositores, se pretende esa integridad, en un caso por su limitación y en otros por su extralimitación, por su alimentación con elementos de hecho que surgen de la necesidad y que, justamente, tienen que ver con el bienestar de la República, de la población, y con la salvación del Estado. Pero estas posturas alimentan la visión de la soberanía, la soberanía es lo que está puesto en juego, la soberanía es lo que se pretende en crisis o en crítica. De esta manera, la *salus populi* no será jamás un criterio existente por afuera del derecho, o por afuera del argumento jurídico sino que es una cuestión de derecho, una cuestión jurídica inserta en el propio armazón que se desarrolla para legitimar al *princeps*, a la propia decisión jurídica que sostiene la posibilidad de la soberanía.

La soberanía es una cuestión absolutamente relevante y central, pero no habrá soberanía sin gobierno. El gobierno no es el estado de excepción, el gobierno es, por el contrario, la razón de Estado, es decir, todo los medios aptos para poder lograr la fundación, conservación y mantenimiento del Estado. La *salus populi*, entonces, no será un criterio de excepcionalidad, sino que será un criterio de gobierno, un criterio que no tendrá nada que ver con lo jurídico. Es obvio que la razón de Estado pone en juego lo jurídico, y de ser necesario, tal como manifiesta Foucault, deja sin efecto la normativa legal, sea esta consuetudinaria o escrita. Pero, justamente, y esto se evidencia a través del propio desarrollo de la razón de Estado y del desarrollo de los argumentos de sus opositores, el discurso jurídico no limita la actividad del príncipe; esto es así porque la racionalidad estatal no está dada por el discurso jurídico o por la propia soberanía, sino que la racionalidad estatal está dada por el gobierno. Entonces el párrafo de Bodin es a todas luces

ilustrativo del problema ya que advierte que no se puede cambiar la ley, porque incluso cuando se habla de cambiar la ley se está hablando de las normas de policía, de las normas que tienen que ver con el gobierno, normas que no son leyes sino que tienen que ver con el desarrollo de la República, y, justamente, tocar las normas del gobierno es tocar al Estado mismo. De ser así surge un peligro, un peligro fundamental que no es otro que poner en peligro al mismo Estado, es decir, al gobierno. Pero Bodin va más allá, y sostiene: la ley sólo debe servir al mantenimiento de la República, las leyes no son la República, no son tampoco un límite al gobierno, el gobierno está por encima de la ley y el gobierno debe utilizar las leyes que están para su desarrollo, y por ello la *salus populi* es la ley suprema, una ley suprema que no puede ser concebida como jurídica, es decir que no es una excepción, aunque puede conllevar a la excepción dentro del discurso jurídico, pero que es el propio ejercicio del gobierno, es decir, el ejercicio del arte de gobernar, el ejercicio de la razón de Estado cuyo fin es el Estado mismo y no la ley. Por eso el príncipe es *ab legibus solutus*, por eso el príncipe desde la mirada jurídica parece eliminar a Dios porque parece eliminar la ley; por eso el príncipe aparece, en palabra de Schmitt, en una paradoja y se encuentra afuera y adentro de la ley. Justamente por esto Foucault sostiene que “el gobierno [debe ser concebido] como acto de creación continua de la república”.⁶⁷

Un tratadista portugués del siglo XVII, Pedro Barbosa Homem, sostiene que la razón de Estado “se puede definir como una doctrina especial, que por medio de varias reglas hace diestro a un Príncipe, o para mantener en su propia persona los Estados que posee, o para conservar en los mismos Estados la forma, y grandeza original que tenían, o para con nuevos argumentos ilustrar o acrecentar la antigua masa que ellos forman”.⁶⁸ Si la razón de Estado es una doctrina que permite al príncipe mantener o conservar, es evidente que se trata de una cuestión administrativa y no legal, que está fuera de lo legal, pero que permite, en definitiva, que lo legal se aplique o se suspenda, que lo legal sea, pero que va más allá de la cuestión o desarrollo

67. *Ibidem*, p. 299.

68. BARBOSA HOMEM, P., *Discursos de la iuridica y verdadera razon de estado formados sobre la vida y acciones del Rey don Iuan el II de buena memoria, Rey de Portugal, llamado vulgarmente el Príncipe Perfecto. Contra Machavelo y Bodino, y los demas políticos de nuestros tiempos, sus secuaces. Primera Parte*, Coimbra: Nicolao Caruallo, 1629, p. 1.

del estado de excepción, es decir, la razón de Estado hace posible el estado de excepción pero no es el estado de excepción.

Por todo ello, Foucault afirma que:

la misma razón de Estado, y éste es, creo, un punto esencial que debe retenerse, no es para nada homogénea a un sistema de legalidad o de legitimidad. ¿Qué es la razón de Estado? Pues bien, es algo (...) que permite derogar todas 'las leyes públicas, particulares, fundamentales, cualquiera sea su especie'. En efecto, la razón de Estado debe comandar, 'no según las leyes' sino, de ser necesario, 'las leyes mismas, que deben acomodarse al estado presente de la república'. (...) [L]a razón de Estado (...) [es] algo que excede las leyes o, en todo caso, que no se somete a ellas.⁶⁹

La razón de Estado hace evidente la ligazón entre soberanía y gobierno, un rey como Luis XIV, tal como destaca Foucault, es la razón de Estado y demuestra la diferencia de nivel, la diferencia de forma, la especificidad de la soberanía y el gobierno. El arte de gobierno, entonces, explica lo jurídico, no por lo jurídico mismo sino justamente por esa articulación entre soberanía y gobierno. La articulación del gobierno no está definida en la decisión, que rescataba Schmitt, sino en la propia salvación del Estado, es decir, en la cuestión del gobierno que se aleja de manera directa de la ley, ya que el problema, y esta es la cuestión en donde los reyes y sus tratadistas hacen hincapié, la razón de Estado no es una cuestión de derecho, sino que es una cuestión del ejercicio de un arte en pos del mantenimiento del Estado y esta es una tarea definida por el rey y sus ministros. Justamente por ello, la decisión de los nobles arrinconados ante el desarrollo de la razón de Estado, es sostener que eso no era legal o no pertenecía a la constitución consuetudinaria del reino, y por eso la ley suprema es una ley que no es ley por el propio hecho de que no admite excepción, *salus populi suprema lex esto* se ubica como un principio no legal que permite que el rey no necesite sustentar en la ley absolutamente nada. Por ello, la ley de esta razón propia del Estado, entonces, que es superior a la ley. O mejor, la ley de esta razón

69. FOUCAULT, M., *Seguridad, territorio, población. Curso en el Collège de France (1977-1978)*, op. cit., pp. 302-303.

propia del Estado y que se denomina razón de Estado será que la salvación de este último siempre debe estar por encima de cualquier otra cosa. Esta ley fundamental de la necesidad, que en el fondo no es una ley, excede por tanto todo el derecho natural, excede el derecho positivo.⁷⁰

Por ende, este es un esquema no jurídico, que precisa de lo jurídico, pero que entroniza la decisión gubernamental para posibilitar la realización del Estado. La ley, entonces, no es necesariamente la forma en que la salvación del Estado (es decir la *salus populi*) es posible. Por consiguiente, el criterio de limitación de la actuación del Estado queda supeditado al propio ejercicio del gobierno, que tal y como se desarrolló no tiene que ver con una cortapisa legal, sino, y muy por el contrario, con un criterio interno de delimitación de la acción y es el inicio de una gubernamentalización de la soberanía que será directamente un camino que lleva a los desarrollos posteriores del liberalismo económico y político, vale decir, el criterio externo de limitación que podíamos encontrar en Cicerón es dejado de lado, paulatinamente, a partir de la razón de Estado y será definitivamente puesto en segundo plano cuando el liberalismo entronice un criterio interno de evaluación y desenvolvimiento de la acción gubernamental.

70. *Ibidem*, p. 304.