

## El concepto de *razón de Estado* en los tratadistas de los siglos XVI y XVII (Botero, Rivadeneira y Settala)<sup>1</sup>

Elena Cantarino

### I. DIVERSAS INTERPRETACIONES SOBRE EL ORIGEN DEL CONCEPTO DE «RAZÓN DE ESTADO»

Francesco Guicciardini (1483-1540) utilizó la expresión «la ragione ed uso degli stati» en su obra titulada *Dialogo del Reggimento di Firenze*, compuesta entre 1521 y 1525. En ella, uno de los protagonistas del *Dialogo* comenta que allí donde se quiere mantener el dominio sobre un Estado, debe, si se puede, «usare la pietà e la bontà», pero si no se puede «è necessario che usi la crudeltà e la poca coscienza», mas haciendo esto «non ho forse parlato cristianamente, ma ho parlato secondo la ragione ed uso degli stati»<sup>2</sup>. Sin embargo, se suele otorgar frecuentemente la paternidad de la expresión «ragion di Stato» a Giovanni Della Casa (1503-1556), aunque algunos intérpretes consideran que Guicciardini ya la usa con el mismo significado<sup>3</sup>. En su *Orazione a Carlo V* (1547) Della Casa utilizaba como variantes las expresiones «ragion di Stato» y «ragion degli Stati», y contemplaba la existencia de dos tipos de «ragioni»: una torcida, a la que se había puesto el nombre de «ragion di Stato»; y otra simple, directa y constante. A la primera se le asignaba el gobierno de los imperios, y a la segunda se le confiaba la direc-

1 El texto básico de esta comunicación, ahora reelaborado, revisado y actualizado, formó parte de la tesis doctoral *De la razón de Estado a la razón de estado del individuo. Tratados político-morales de Baltasar Gracián (1637-1647)*, Universidad de Valencia, Servicio de Publicaciones, 1996.

2 Cf. *Dialogo del Reggimento di Firenze*, en F. GUICCIARDINI, *Opere*, Milano-Napoli, Riccardo Ricciardi, vol. 30, pp. 317-318. Véase F. ERCOLE, *Guicciardini e la 'Ragion di Stato'*, en *RIFD*, XXII (1942), pp. 359-420.

3 August Buck manifiesta que «der erste bekannte Beleg stammt nicht —wie allgemein behauptet— von Giovanni della Casa, sondern von Francesco Guicciardini» (cf. *Machiavelli*, Darmstadt, Wissenschaftliche Buchgesellschaft, 1985, p. 134). Para una mayor información sobre el contexto y la utilización de la expresión véase los ya clásicos trabajos de R. DE MATTEI, *Il problema della 'Ragion di Stato' nel Seicento. I: Origini e fortuna della locuzione 'Ragion di Stato'* y *Il problema della 'Ragion di Stato' nel Seicento. II: Indagini settecentesche sull'antichità della 'Ragion di Stato'*, en *RIFD*, XXVI (1949), pp. 187-202 y pp. 202-210.

ción de los negocios y los litigios. Della Casa negaba y condenaba la «ragion di Stato», cuya voz era —añadía— «non solamente poco cristiana ma (...) ancora poco umana»<sup>4</sup>.

Este pudo ser el origen de la expresión<sup>5</sup> (así lo dejaron anotado en sus obras diversos escritores de los siglos XVI y XVII)<sup>6</sup> y este sería también el comienzo de una vasta literatura que, haciendo uso de dicha locución, se debatía entre el rechazo y la condena de la «perniciosa» doctrina contenida en ella, y el intento de «cristianizarla» aceptando a la vez algunos de sus presupuestos, tal y como ocurrió con la obra de Giovanni Botero (1543-1617), la primera en llevar la expresión al título: *Della Ragion di Stato* (Venezia, 1589).

Pero determinar el origen del concepto y de la teoría o doctrina contenida en dicha expresión nos lleva a considerar diversas interpretaciones. Generalmente se suele aceptar que, aunque Maquiavelo no la utilizó, su pensamiento se encuentra a la base de la doctrina que ella denomina, y que *Il Principe* no es sino una reflexión acerca de la esencia de la razón de Estado. Sin embargo, esta interpretación está lejos de ser unánime y pueden encontrarse otras posturas que resumimos seguidamente<sup>7</sup>: la razón de Estado tiene su origen

- 1) en Maquiavelo.
- 2) anterior a Maquiavelo.
- 3) posterior a Maquiavelo.
- 4) en un conflicto de valores que Maquiavelo no podía plantearse desde su propia obra.
- 5) aunque con otros antecedentes, en la obra de Maquiavelo, que posibilita la aparición de un discurso sobre la «verdadera razón de Estado» desarrollado contra él.

4 Cf. *Orazione a Carlo V*, cit. por DE MATTEI, Mons. *Della Casa e la 'Ragion di Stato'*, en *Raccolta di scritti in onore di A. C. Jemolo*, Milano, Giuffrè, 1962, pp. 129-145. Véase también *Carlos V, la razón de Estado y Monseñor della Casa*, en *CH*, 107-108 (1958), pp. 211-218; y *Il problema della 'Ragion di Stato' nei suoi primi affioramenti. I: Il Guicciardini e la 'Ragione degli Stati'. II: Mons. Della Casa e la 'Ragion di Stato'*, en *RIFD*, XLI (1964), pp. 712-732.

5 La expresión alcanzó rápida difusión y gran fortuna no sólo en Italia sino también en Francia (*raison d'Etat*), en España (*razón de Estado*), en Inglaterra (*reason of State*) y algo más tarde en Alemania (*Staatsräson*). Sobre el florecimiento algo más tardío de la literatura sobre la razón de Estado en Alemania véase F. MEINECKE, *La idea de la razón de Estado en la Edad Moderna*, Madrid, CEC, 1983 (reimp.), p. 132 ss.; y M. STOLLEIS, *Machiavelli in Deutschland. Zur Forschungslage der Machiavelli-Rezeption im 16. und 17. Jahrhundert*, en *Italienisch. Zeitschrift für Italien. Sprache und Literatur in Wissenschaft und Unterricht*, 1982, pp. 24-35.

6 Es el caso de Federico BONAVENTURA (1555-1602) quien publicó *Della ragion di Stato et della prudenza politica* en Urbino, en 1623; y el de Scipione CHIARAMONTI (1565-1652) cuya *Della ragion di Stato* salió a la luz en Florencia, en 1635.

7 Véase las diferentes líneas argumentativas que ofrece M. SENELLART en *La raison d'État antimachiavélique. Essai de problématisation*, en *La raison d'État: politique et rationalité*, Ch. LAZZERI y D. REYNIÉ (eds.), Paris, PUF, 1992, p. 18 ss.

La primera postura afirma que el pensamiento del secretario florentino está en el origen de la razón de Estado, y que fue él quien la inventó o descubrió aunque sin nombrarla. Esta extendida opinión podemos hallarla en las conocidas interpretaciones de Friedrich Meinecke<sup>8</sup> y Benedetto Croce<sup>9</sup>.

La siguiente postura defiende que el origen es anterior y puede encontrarse en algunos conceptos medievales. Los análisis de Gaines Post<sup>10</sup> parten de una crítica a los historiadores de la Europa moderna (Meinecke), que se resisten a aceptar que el concepto de Estado, tal como ellos lo definen, existiera en la Edad Media, y concluyen, pues, que si no había «Estado» no podía haber «razón de Estado». También critica otras posiciones que no han sabido descubrir los antecedentes de esa idea en el Medievo y realiza un examen detallado de los conceptos medievales de razón de Estado, en tanto que principio del derecho público, para dar pruebas de su existencia y mostrar en qué forma aparecieron en el período comprendido entre los años 1100 y 1300. Post estudia a los iniciadores de la ciencia jurídica moderna, pero no sólo a los juristas y a los canonistas sino también a los teóricos de la política, como Juan de Salisbury, y a algunos filósofos y teólogos escolásticos como Tomás de Aquino<sup>11</sup>. Sus análisis de expresiones como la *ratio-publicae utilitatis*

8 Meinecke sostiene que Maquiavelo es «el hombre con quien comienza en el Occidente moderno la historia de la razón de Estado», es «el descubridor» de su esencia y que todo su pensamiento político no es sino una reflexión continuada sobre ella (cf. MEINECKE, *La idea de la razón de Estado...*, o.c., p. 31 y pp. 43-44). Véase L. FIRPO, *Machiavelli e la ragion di Stato*, en *Categorie del reale e storiografia. Aspetti di continuità e trasformazione nell'Europa moderna*, a cura di F. Fagiani e G. Valera, Milano, Angeli, 1986, vol. I, pp. 13-32.

9 También CROCE considera a Maquiavelo el primer autor, representante y símbolo, de la nueva ciencia de la «Ragion di stato» (cf. *Teorie della morale e della politica. La 'Ragion di stato'*, cap. II de la Iª parte de *Storia della età barocca in Italia*, Bari, Laterza, 1929, p. 75).

10 Véase sus trabajos incluidos en *Studies in Medieval Legal Thought, Public Law and State 1100-1322*, Princeton, 1964, y en CH. LAZZERI y D. REYNIÉ (eds.), *Le pouvoir de la raison d'État*, Paris, PUF, 1992, pp. 13-90.

11 Estudia a los juristas y teóricos del derecho canónico, que adaptaron a su entorno el derecho romano revisado, cuyas fuentes eran el *Corpus iuris civilis* de Justiniano, las obras de autores clásicos como Cicerón, los Padres latinos y, después de 1260, la *Política* de Aristóteles. De Cicerón, por ejemplo, que menciona expresiones como *ratio reipublicae* o *ratio et utilitas reipublicae*, afirma Post que se refiere a la razón de Estado de una manera «tout à fait moderne lorsqu'il déclare que l'utilité a souvent servi d'excuse pour le mal dans la république» (cf. *Ratio publicae utilitatis, ratio status et 'raison d'État' (1100-1300)*, en *Le pouvoir de la raison d'État*, o.c., p. 29). Post realiza una lectura del *Policraticus sive de nugis curialium et vestigiis philosophorum* (1159) de J. DE SALISBURY (ca. 1120-1180), en la que interpreta la *ratio necessitatis aut utilitatis*, que es por esencia la razón del bien del pueblo y que puede justificar el uso de la tortura (*Policraticus*, IV,4 y VI,25), como un aspecto de la razón de Estado (*idem*, p. 35). Además, tanto en *In libros politicorum expositio*, como en *De regimine principum* o en la *Summa theologica* de Tomás de Aquino (1225-1274), cree reconocer aspectos o formas de la razón de Estado, entendida como una *ratio civitatis* (*idem*, p. 70 ss.).

y la *ratio status*<sup>12</sup>, surgidas de la renovación del derecho público romano durante los siglos XII y XIII, le llevan a concluir que la razón de Estado en ese período era una «raison droite» y designaba «le raisonnement approprié, élaboré par la plus haute autorité concernant les moyens à utiliser dans les affaires intérieures et les affaires étrangères de manière à assurer la protection du peuple et de la société au sein de l'Etat»<sup>13</sup>. La razón de Estado medieval era, por un lado, el arte o la ciencia del gobierno justo para proteger a los sujetos y sus derechos y a la vez, por otro lado, la reflexión sobre la forma de afrontar las necesidades urgentes cuando el Estado y el bien público se encontraban en peligro<sup>14</sup>.

La tercera postura sostiene que Maquiavelo no inventó la razón de Estado, sino que este concepto es posterior. Así, Michel Foucault señaló que esta noción se construye después de Maquiavelo e inaugura un nuevo tipo de racionalidad política, cuyo contenido específico es el problema del arte de gobernar la *res publica*, el conjunto de hombres y las cosas que comportan (riquezas, costumbres, territorios, etc.), con vistas a reforzar el poder del Estado en función de su propia racionalidad. Para Foucault, *Il Principe* no es una obra sobre la razón de Estado sino más bien sobre la «razón del príncipe», es decir, un tratado sobre la habilidad del príncipe para conservar su principado. Maquiavelo —opina Foucault— si bien suministra al príncipe un arte de gobernar con hábiles estratagemas, en su célebre obra no trasciende el contexto de la problemática tradicional centrada en la búsqueda de un vínculo entre el príncipe y su principado; planteamiento al que justamente se opone el arte de gobernar según la razón de Estado, cuyo objetivo es reforzar y fortalecer el poder del Estado, lo cual significa no sólo que el Estado únicamente se considera en relación consigo mismo («souci de soi de l'Etat»), sino también que se pone a sí mismo como fin, y ninguna otra instancia divina o transcendente, ninguna ley positiva, natural o sobrenatural extraña a él puede limitarle. Finalmente Foucault entiende que la razón de Estado no sólo es posterior a Maquiavelo; afirma además que está pensada contra él,

12 También otras expresiones como *ratio gubernationis et jurisdictionis*, *status reipublicae*, *ratio status regis* y *ratio status regni*, y máximas como *necessitas legem non habet*, utilizadas para defender medidas de excepción, estaban vinculadas no sólo al bien común sino también a la *iusta causa* y a la *utilitas*.

13 Cf. POST, *Ratio publicae utilitatis, ratio status et 'ratio d'État'...*, o.c., p. 81.

14 *Idem*, p. 88. También I. BERLIN, quien recuerda que las medidas de excepción eran recomendadas en situaciones críticas por Aristóteles o Cicerón y que «la necesidad no conoce ley» era un sentimiento tomista, afirma que «Machiavelli did not originate, nor did he make much use of, the notion of 'raison d'état'. He stressed will, boldness, address, at the expense of the rules laid down by calm *ragione*» (cf. *The originality of Machiavelli*, en *Against the Current. Essays in the History of Ideas*, Oxford, Clarendon Press, 1989 (rep.) p. 74).



pues surge para dar entrada a una nueva forma de gobernar el Estado que se opone al arte de gobernar característico del príncipe maquiavélico<sup>15</sup>.

Otra postura ha sido defendida por Carl J. Friedrich, para quien sólo en un contexto en el que se presenta un conflicto entre el sistema de valores y los imperativos de seguridad puede surgir el problema de la razón de Estado. Según Friedrich<sup>16</sup>, en la obra de Maquiavelo no se plantea este conflicto, porque el secretario florentino no concibió finalidad alguna fuera del Estado y por ello no vio la necesidad de «justificar» los medios requeridos para su conservación. El problema de la razón de Estado aparece cuando autores como Botero tratan de reconciliar el sistema de valores, en su caso los valores de la moral cristiana, con las exigencias y las necesidades de una conducta racional movida por los intereses del Estado. El análisis de Friedrich atiende, en definitiva, al aspecto jurídico de la idea de razón de Estado y a la relación de la misma con la reflexión sobre las sanciones morales de las acciones políticas, lo que le lleva a afirmar que allí donde no hay ningún ideal de derecho constitucional, tampoco hay razón de Estado.

También podemos encontrar una interpretación desde el punto de vista del constitucionalismo y del liberalismo, que atribuye además a la historiografía la confusión entre *ratio status*, «razón de estado» y razón de Estado, en el estudio de Bartolomé Clavero<sup>17</sup>. Para este autor cabe hablar de *ratio status* sólo en relación con la majestad del monarca y con la realización de las cosas necesarias para la conservación de su poder —«por el imperio y por la majestad, antes que por el estado, ya se mataba»—; la teología y el derecho favorecerían, antes que la «razón de estado», esa posibilidad, puesto que el orden jurídico y religioso de la majestad dispensaba «la gracia de la vida» y en caso necesario también «podía contar con sus misteria o sus arcana»<sup>18</sup>.

15 Para una mejor comprensión de la interpretación de FOUCAULT debería analizarse la distinción que realiza entre las nociones de «souveraineté» y «gouvernement», y también su propuesta de una «théorie de la raison politique», tarea que no podemos realizar aquí. Véase sus obras: *Résumé des cours, 1970-1982*, (Paris, Julliard, 1989, esp. pp. 99-104), *Omnes et singulatim. Vers une critique de la raison politique* en *Le Debat*, n° 41 (1986), pp. 5-35, y *La gouvernementalité* en *Actes 54* (été 1986), pp. 6-15. Véase también trabajos como el de D. SÉGLARD, *Foucault et le problème du gouvernement*, en *La raison d'État: politique et rationalité, o.c.*, pp. 117-140.

16 Cf. *Constitutional Reason of State. The survival of the Constitutional Order*, Rhode Island, Providence, Brown University Press, 1957.

17 CLAVERO opina que «la historiografía inventa y encubre», y afirma que la obra de Meinecke está marcada desde su inicio por el convencimiento de que «la razón de estado es para toda la historia razón de Estado» y «lo es expresamente incluso para los tiempos que desconocían la ocurrencia, de forma que la historiografía rehace la historia»; además «la historia de la razón de Estado ha contribuido a la construcción del Estado como ente de razón propia» (cf. *Razón de estado, razón de individuo, razón de historia*, Madrid, CEC, 1991, pp. 50-51).

18 *Idem*, pp. 23-24.

Como las monarquías tenían su *ratio*, eran los estados quienes debían conquistar la *ragione* que les legitimase para matar y someter; mas cuando emerge el Estado moderno la «razón de estado» se torna razón de Estado, que sirve para vivir y convivir<sup>19</sup>.

La última interpretación a la que haremos referencia es la debida a Michel Senellart quien asume algunas conclusiones de trabajos anteriores (en particular los de G. Post), y observa, en primer lugar, que el concepto de razón de Estado no se halla en Maquiavelo, pero que esta ausencia carecería en sí de importancia si la expresión *ratio status* no se encontrara en algunos juristas y teólogos medievales. En segundo lugar, Senellart recuerda —muy acertadamente a nuestro parecer, pues las otras posturas parecen no dar relevancia al hecho— que la razón de Estado fue objeto, desde finales del siglo XVI, de una elaboración doctrinal directamente antimaquiaveliana. Como ya hemos apuntado, el primer tratado consagrado a la *ragione di Stato* apareció en 1589 y fue escrito por un adversario del secretario florentino y no por un discípulo suyo. Por consiguiente, «c'est contre Machiavel que s'est développé, pendant plus d'un siècle, le discours de la 'vraie raison d'Etat'. Il existe donc, à l'époque classique, deux concepts antinomiques de la raison d'Etat»<sup>20</sup>.

Estas son las principales interpretaciones sobre el origen del concepto. Ninguna de ellas completamente errada pero tampoco suficientemente justa con un fenómeno que cabe ubicar a finales del siglo XVI, y que se desarrolla aproximadamente hasta la primera mitad del siglo XVII. Nos referimos a la elaboración doctrinal de la que habla Senellart, que llevó a la confección de un discurso explícitamente antimaquiavelista pero implícitamente contagiado de algunos de sus elementos.

En realidad, no se puede atribuir al florentino sin más el origen de un concepto, doctrina o teoría que ni mencionó y de la que ni siquiera fue consciente. Pues en ese caso se correría el peligro de reducir la razón de

19 Para Clavero la aparición del *Leviathan* (1651) puede considerarse el punto de arranque del Estado moderno y el Estado *leviathan* no es natural, el hombre es su artífice y por ello «no tiene *reason* genuina ni propia, sino artificial y prestada» (cf. *Razón de estado, razón de individuo...*, o.c., p. 35). El Estado es como «un *autómata* que conoce y satisface sus funciones y condiciones, sus fines y medios (...). La razón de Estado no es definitivamente sangrienta. Y hay razón constituyente, la razón humana» (*idem*). Al tiempo que la razón de Estado se constituye, nace simultáneamente la razón de Individuo; de este modo, el Estado moderno, producto de la razón de estado, nace o se constituye para que caigan los estados y «el individuo se alce» (*idem*, p. 36); el Estado debe existir con poder (razón de Estado), para que el individuo pueda hacerlo con derecho (razón de individuo).

20 Cf. SENELLART, *Machiavélisme et raison d'État (XIIIe-XVIIIe siècle)*, Paris, PUF, 1992, p. 10. A la cuestión de los dos conceptos antinómicos de la razón de Estado volveremos más adelante.

Estado al maquiavelismo y de olvidar las dimensiones de la polémica en favor de un estudio del desarrollo histórico circunscrito a Maquiavelo, y de la valoración de los límites y consecuencias a las que ello conduce, tal como han hecho el historicismo de Meinecke, Croce y otros muchos. Aunque se pueden descubrir antecedentes medievales (como, sin duda, ha señalado Post), no se debe llegar al extremo de generalizar el fenómeno, de tal forma que se convierta en algo intemporal y que permita hacer buena la conclusión de que siempre hubo (y habrá) razón de Estado<sup>21</sup>. Si, por el contrario —al igual que Foucault— definimos la razón de Estado como algo pensado contra Maquiavelo exclusivamente, sin mencionar las posibles variantes o diferencias que en el seno de esta doctrina existían, entonces corremos el riesgo de incluir en el mismo discurso a los antimaquiavelistas y a los maquiavelistas. Tampoco nos interesa situarnos en la perspectiva de análisis que, bajo la pretensión de hacer contemporánea la cuestión, reduce el fenómeno prácticamente a su aspecto jurídico y constitucionalista (Friedrich).

Nuestra interpretación se halla más próxima a la de Senellart pero con algunas matizaciones. Convenimos con él en que no puede entenderse ni calibrarse la razón de Estado, si no se atiende a esa elaboración doctrinal que, fundamentalmente desde la aparición del tratado de Botero, toma en consideración la obra del florentino para desarrollar a través de ella un discurso contra él<sup>22</sup>. Sin embargo, debemos matizar la observación de este autor acerca de que el concepto no se halla en Maquiavelo, pues no era esto precisamente lo que creían sus contemporáneos y detractores. Basta con acudir a los textos para advertir que si los ataques estaban dirigidos en su contra, era porque se interpretaba su obra y su pensamiento como la base o fundamento de la «falsa», «mala» o «impía» razón de Estado. Así pues, debemos retrotraernos

21 Post sostiene que siempre ha existido un principio que subordina los intereses particulares al interés general, que aprueba medidas de excepción para hacer frente a las urgencias, que justifica compromisos con leyes morales para atender a un fin ético superior, que tolera un mal menor para prevenir uno mayor, que justifica los medios por el fin. Por ello señala que «le bons sens devrait, finalement, rappeler à l'historien que la 'raison d'Etat' a toujours été —de manière inconsciente ou dans ses expressions variées— une règle de conduite pour toutes sortes de communautés, au moins en période de danger et d'urgence» (cf. *Ratio publicae utilitatis, ratio status et 'raison d'État'...*, o.c., p. 26).

22 Cabe reprochar a Senellart el olvido de la práctica totalidad de los tratadistas españoles que escriben casi simultáneamente sobre la razón de Estado y sobre los medios de conservación de una república. Ocurre con mucha frecuencia que los estudiosos del tema, si son franceses, parecen hablar de la «raison d'Etat» como un fenómeno cuasi esencialmente francés, propio de la época de Richelieu; y, si son italianos, hablan de la «ragion di Stato» como un fenómeno originario, pasando por alto que tuvo lugar en los tiempos de la Contrarreforma y se difundió en toda su área de influencia. Por otra parte, debe recordarse que muchos de los autores italianos (miembros de la Compañía fundada por S. Ignacio de Loyola) escribían bajo el dominio español.



de nuevo a la época en la que surge la expresión *ragion di Stato* y los primeros ataques contra Maquiavelo para comprobar cuál era el sentido o el significado de este concepto y cuál el contenido de la doctrina a la que aludía. Aunque cabría preguntarse qué es lo que atacaban (si al hombre, la doctrina —o parte de ésta— contenida en su obra, o el mito que ya comenzaba a formarse sobre ella), poco importa precisar la respuesta, porque lo cierto es que entre el hombre, la obra y el mito se forjó el «maquiavelismo», y los escritores de la época partieron de la obra para elaborar a través de ella un discurso contra su contenido, que representaba esa utilización peligrosa del poder y sus medios designada como «falsa razón de Estado» (contribuían así al mito), frente a la cual era a su vez preciso presentar la «verdadera razón de Estado», con lo que surgió en ese momento una dualidad significativa que permite hablar de dos conceptos antinómicos.

## II. EL CONCEPTO BOTERIANO DE «RAZÓN DE ESTADO» Y SU REPERCUSIÓN EN ESPAÑA

En 1576 apareció en Ginebra la obra del hugonote francés Innocent Gentillet (1540-1595?), fruto —según los críticos— de la tragedia de la Noche de San Bartolomé (1572) que, aunque conocida como el *Anti-Machiavel*, su título completo fue *Discours sur les moyens de bien gouverner et maintenir en bonne paix un Royaume ou autre Principauté, divisez en trois parties: à savoir, du Conseil, de la Religion et Police, que doit tenir un Prince. Contre Nicolas Machiavel Florentin*. Si bien las primeras manifestaciones contra Maquiavelo habían aparecido con anterioridad<sup>23</sup>, suele aceptarse que esta

23 A. Panella aseguraba que antes de la condena de la Iglesia Maquiavelo sólo tuvo tres adversarios públicos: «tutti uomini di chiesa sí, ma non gesuiti; e due, il Polo e il Politi, censurano il Machiavelli come politico immorale e ateo, il terzo, l'Osorio, come paganeggiante» (cf. *Gli anti-machiavellici*, Firenze, Sansoni, 1943, p. 31). Se trataba, en primer lugar, del cardenal inglés Reginald Pole, víctima de la política anticatólica de Enrique VIII, que había dejado constancia de su crítica en *Apologia Reginaldi Poli ad carolum V Caesarem super quatuor libris a se scriptis. De unitate Ecclesiae*, fechada por algunos hacia 1539. El teólogo portugués Jerónimo de Osorio se había pronunciado contra el florentino en su tratado *De nobilitate christiana* en 1540 ó 1542; mientras que el dominico italiano Ambrogio Caterino Politi titulaba «Quam execrandi Machiavelli discursus et institutio sui Principis» el último capítulo de su obra *De libris a Christiano detestandis et a Christianismo penitus eliminandi*, publicada en 1552 pero tal vez presentada —opina Firpo— en 1546 durante una sesión del Concilio de Trento.

No obstante, Buck ha señalado que el antimachiavelismo se inicia ya en vida de Maquiavelo con el tratado de Agostino Nifo *De regnandi peritia ad Carolum V imperatorem*, publicado en 1523. Se trataba al parecer de un escrito plagario de alguna de las copias manuscritas de *Il Principe*, en el que se omitían algunas partes de éste y se añadían otras nuevas, entre ellas un apéndice que recomendaba la imagen o modelo del gobernante virtuoso, según la visión humanista de los 'Espejos de príncipes', «als Antidot gegen Machiavellis Gift» (cf. Buck, *Machiavelli*, o.c., p. 131).



obra contribuyó a consolidar la imagen del florentino como inventor de una política completamente atea y amoral<sup>24</sup>, y que inició propiamente la historia del antimachiavelismo al haber sido la primera en realizar una crítica sistemática.

Hay también muchos testimonios de autores de la época que no dudaron en atribuir explícitamente a Maquiavelo —como antes anunciábamos— si no la invención absoluta, pues consideraban que había antecedentes tanto en el pensamiento griego como en el romano<sup>25</sup>, al menos el hecho de que fuera el maestro difusor y fundador de la doctrina en su aspecto más negativo. En Italia donde más se desarrolla, no obstante, la escuela de teóricos de ese nuevo arte político, es donde encontramos mayor número de ellos. Es el caso de obras como la de Botero, Frachetta o Zuccolo, en donde aparecen afirmaciones como las siguientes: «(...) trovai, che in somma il Machiavelli fonda la Ragione di Stato nella poca coscienza» (Botero)<sup>26</sup>; «Nicolò Machiavelli, Maestro della *Ragion di Stato* apparent et fallace» y «Nicolò Machiavelli, maestro di questa pestifera dottrina» (G. Frachetta, *Seminario de' governi di stato e di guerra*, Venezia, 1592)<sup>27</sup>; «L'insegnare ex professo i modi e i mezzi d'operare per Ragion di Stato ne' rei governi, è opera non da uomini honorati, ma da scrittori iniqui ed empii, come il Machiavello e i seguaci suoi...» (L. Zuccolo, *Considerazioni politiche e morali sopra cento oracoli d'illustri personaggi antichi*, Venecia, 1621)<sup>28</sup>. Estos son sólo algunos de los ejemplos que muestran cómo el secretario florentino fue considerado responsable de la difusión de la «sacrílega consigna» contenida en esa falsa, aparente e impía

24 Cf. BUCK, *Machiavelli, o.c.*, p. 133. La obra fue tomada como punto de partida de otras muchas. Ese fue el caso del tratado de Antonio Possevino, al que se le acusó de haber incorporado a su texto, escrito por encargo del Papa Inocencio IX, ciertas partes del de Gentillet. La obra de Possevino se titulaba *Iudicium de Nuae militis galli, Ioannis Bedini, Philippi Mornaei, et Nicolae Machiavelli quibusdam scriptis. Cautio de his quae scripsit tum Machiavellus tum is qui adversus eum scripsit Antimachiavecum cui nomen non adscripsit* (Lugduni, 1592 ó 1593).

25 Los tratadistas de los siglos XVI y XVII eran conscientes de que en el pensamiento griego y romano podían encontrarse fácilmente textos con conceptos como «utilidad del Estado» y «arte del Estado», que incluían parámetros como el conocimiento de la oportunidad en el tiempo o la ocasión, y máximas políticas que enseñaban la manera o el modo de poder conservar la forma del Estado y emplearlas en caso de necesidad. Entre los griegos eran citados Tucídides, Sócrates, Platón y Aristóteles. De entre los romanos, en cuyas obras podían encontrarse rasgos de la razón de Estado como *Ius Imperii* y *Arcana Imperii*, se encontraban Tácito y Cicerón.

26 Cf. «Dedicatoria» a *Della Ragion di Stato Libri Dieci, con Tre Libri delle Cause della Grandeza e Magnificenza delle Città di Giovanni Botero Benese. All'Illustris. e Reverendis. Sig. Il Sig. Volfango Teodorico. Arcivescovo, e Prencipe di Salczburg*, In Venetia, Appresso i Gioliti, M.D.LXXXIX. Utilizamos un ejemplar de esta primera edición que se halla en la Biblioteca Nacional (3/35809).

27 Cit. por DE MATTEI, *Il problema della 'Ragion di Stato' nel Seicento. I: Origini e fortuna della locuzione 'Ragion di Stato' nel Seicento, o.c.*, p. 197.

28 *Idem*.

razón de Estado; de ahí, que los tratadistas no dudaran en dirigir sus ataques contra él y sus secuaces.

Como ya señalamos, encontramos en los orígenes de esta nueva literatura política la obra de Botero<sup>29</sup> *Della ragion di Stato*, publicada en 1589, a la que más tarde añadiría los *Aggiunte fatte alla ragion di Stato* (Roma, 1598), en los que sólo aparecen algunos retoques o precisiones de ideas expresadas con anterioridad. Para Botero —tal como transcribíamos— Maquiavelo edifica el arte estatal o arte del Estado en la falta de conciencia moral y él intenta proporcionar una introducción a la política repleta de ejemplos históricos, una guía para el Estado y el ejercicio del poder que no se aleje de los principios de la moral cristiana. Aunque, por una parte, lo logra, pues omite las consideraciones sobre el fundamento legal del Estado y consigue rechazar los principios del maquiavelismo, por otra parte, las «recetas» del pensador del Piamonte para la acción práctica parecen, en ocasiones, impregnadas de un amoralismo que apenas tiene algo que envidiar a Maquiavelo. A pesar de todo, como su cosmovisión estuvo ligada íntimamente a su visión de clérigo que vivió los tiempos de la Contrarreforma, se ha calificado su *Ragion di Stato* como «código de los conservadores»<sup>30</sup>.

La definición de *Stato* y *Ragione di Stato*<sup>31</sup> que Botero ofrecía en el libro primero de su tratado, no sería la única —como veremos más adelante—, pero sí una de las que más fortuna obtuvieron: «Che cosa sia ragione di Stato. Stato è un dominio fermo sopra popoli; e Ragione di Stato è notizia di mezi atti a fondare, conservare, e ampliare un Dominio così fatto. Egli è vero, che se bene, assolutamente parlando, ella si stende alle tre parti sudette, nondimeno pare, che più strettamente abbracci la conservazione, che l'altre; e dell'altre più l'ampliacione, che la fondazione: imperò che la Ragione di Stato suppone i Prencipe, e lo Stato, (quello quasi come artefice questo come

29 Ioannes Botterus Bennisensis, tal como figura en inscripciones de la época, nació en 1543 ó 1544 en Bene Vagienna en el Piamonte. Ingresó en la Compañía de Jesús a los 15 años de edad y desempeñó cargos por mandato de Carlo Emanuele de Savoya, quien le envió como observador político a Francia en 1585 cuando se enfrentaban en guerra los hugonotes y los católicos, donde presumiblemente se puso en contacto con la obra de Jean Bodin. En 1586 regresaba de nuevo a Turín, desde donde pasó a Milán y después a Roma, y allí permaneció entre 1586 y 1599. Fue en esta ciudad donde su producción literaria dio los mejores frutos. En 1603 Carlo Emanuele le envió junto a sus tres hijos a la Corte española de Felipe III, en la que estuvo hasta 1606, fecha en la que regresó a Turín para concluir allí sus días en junio de 1617.

30 Cf. E.A. FISCHER, *Giovanni Botero*, Langnau (Bern), Buchdruckerei Emmenthaler-Blatt, 1952, p. 9 ss.

31 Sobre este punto consúltese, entre otros, los trabajos de F. BARCIA, *Botero e la ragion di Stato*, en *Scienza e politica. Per una storia delle dottrine*, IV (1990), pp. 114-116; y G. CARLETTI, *Giovanni Botero e la ragion di Stato*, en *Trimestre*, XXIII (1990), pp. 147-154; y las actas *Botero e la ragion di Stato* (Torino, 8-10 marzo 1990), a cura di A.E. Baldini, Firenze, Olschki, 1992.

materia) che non suppone, anzi la fondazione affatto, l'ampliamento in parte, precede. Ma l'arte del fondare, e dell'ampliare è l'istessa; per chè i principî, e i mezzi sono della medesima natura. E se bene tutto ciò, che si fa per le sudette cagioni, si dice farsi per Ragione di Stato, nondimeno ciò si dice più di quelle cose, che non si possono ridurre a ragione ordinaria e comune.» (*Della Ration di Stato*, libro primo, p. 9).

El tratado de Botero daría paso a toda una serie de obras<sup>32</sup>, cuyos autores fueron objeto de una primera revisión histórica en 1860 por parte de Joseph Ferrari en su *Histoire de la raison d'Etat*<sup>33</sup>, y desencadenó la reacción en los escritores españoles, quienes junto a la repulsa del maquiavelismo, ofrecieron su vez su propia concepción de la razón de Estado<sup>34</sup>. Fue traducido rápidamente al castellano por Antonio de Herrera<sup>35</sup>, a petición de

32 Obras como las de C. APOLLINARE (*Discorsi sopra la ragion di Stato di Giovanni Botero*, 1597), G.A. PALAZZO (*Discorso del governo e della ragion vera di stato*, 1604), P.A. CANONIERI (*Dell'introduzione alla politica, alla ragion di stato ed alla pratica del buon governo*, 1614), T. BOCCALINI (*Pietra del paragone politico*, 1615 y *La quintessenza della ragion di stato*), F. BONAVENTURA (*Della ragion di stato e della prudenza politica*, 1623), G. ZINANO (*Della ragion degli stati*, 1626), S. CHIARAMONTI (*Della Ragione di Stato*, 1635), V. IGUALDI (*Della ragion di stato... en un dominio aristocrático...*, 1640), S. AMATI (*Laconismo político sobre el consejo de conciencia contra la razón de Estado*, 1648), y M.A. SCIPIONI (*Vera ragion di stato praticata*, 1650).

33 Ferrari mencionaba en su prefacio la cifra de 424 escritores italianos que enseñaron «hardiment l'art de mener les rois, de surprendre les peuples, de flatter les chefs, d'écraser les rebelles, de dominer les événements, l'art en un mot, de produire de grands effets par de petites causes, en bouleversant les États par une sorte de nécromancie politique» (cf. *Histoire de la raison d'Etat* (1860), Paris, Kimé, 1992, p. 7). También ofrecía el número de 470 escritores que respondieron a los de Italia «pour chercher la raison des États au sein des nouvelles révolutions de Luther, de Richelieu et de la Fronde» (*idem*, p. 8).

Ferrari hizo por primera vez una revisión de estos teóricos de la «razón de Estado», y dividió en épocas y periodos su historia: «La première époque, qui commence avec la naïve malice de l'*Oculus pastoralis* et aboutit aux conceptions sataniques du secrétaire de Florence, peut se définir: l'âge d'or de la raison d'Etat. La seconde, époque des idées républicaines contre l'Espagne, se subdivise en trois périodes qu'on pourrait désigner sous les noms d'âges d'argent, d'airain et de fer. Guichardin et Gianotti illustrèrent l'âge d'argent (...). Bottero, Sarpi, Paruta, Ammirato, Tassoni, Boccacini, furent les célébrités de l'âge d'airain qui finit à la paix de Westphalie. L'âge de fer, qui commence avec cette paix et ne finit pas encore aujourd'hui, ne donne aucune illustration relevant de la tradition exclusive de l'art de régner.» (*idem*, p. 320).

34 Entre otros, F. ALVIA DE CASTRO (*Verdadera razón de Estado. Discurso político*, 1616), D. PÉREZ DE MESA (*Política o razón de Estado sacada de Aristóteles*, 1625), D. SAAVEDRA FAJARDO (*Introducción a la política y razón de Estado del Rey Católico don Fernando*, 1631), y J. BLÁZQUEZ MAYORALGO (*Perfecta razón de Estado deducida de los hechos del Rey don Fernando el Católico, quinto de este nombre en Castilla y segundo en Aragón. Contra los políticos ateístas*, 1646).

35 Antonio de Herrera fue cronista real y escribió varios *Discursos* sobre diferentes materias de Estado, sobre los provechos de la historia y compuso también algunos trabajos sobre Tácito.



Felipe II<sup>36</sup>, y publicado en 1593 con el título de *Diez libros de la Razón de Estado. Con tres libros de las causas de la grandeza, y magnificiencia de las ciudades de Juan Botero. Traducido de Italiano en castellano, por mandato del Rey nuestro señor, por Antonio de Herrera su criado* (Madrid, Luys Sanchez. Año M.D.XCIII). La traducción tuvo gran resonancia y sirvió, a la vez que introducía de modo explícito la distinción entre la «buena» y la «mala» razón de Estado, para dar una definición que fue tomada como base por la mayor parte de los tratadistas españoles. La definición de Botero quedaba del siguiente modo en la versión de Herrera: «Libro primero de la razon de Estado de Iuan Botero. Que cosa es Razon de Estado. Razon de Estado, es una noticia de los medios convenientes para fundar, conservar, y engrandecer un señorío. Verdad es, que hablando sencillamente, abraza las tres partes susodichas: pero tomando el vocablo en su rigor, y propiedad, parece que quadra mas a la conservacion, que a ninguna de las otras dos partes, y dellas mas a la amplificacion: y la causa desto es, que la razon de Estado prosupone, que ay señorío, y Principe que le possee, y no prosupone la fundacion del estado: porque es necessario que esta preceda, como la mesma cosa se lo dize claramente; y también precede en parte la amplificacion, porque el arte de acrecentar el señorío, y la del fundalle, es una mesma: pues que quien acrecienta, prudentemente ha de fundar, y asseguraa bien lo que acrecienta.» (*Diez libros de la razón de Estado*, fol. 1).

### III. RIVADENEIRA Y LOS DOS CONCEPTOS ANTINÓMICOS DE LA «RAZÓN DE ESTADO»

La traducción de Herrera también favoreció que los tratadistas españoles identificaran la expresión con la doctrina política de Maquiavelo. De ello dan muestras las palabras de Pedro de Rivadeneira (1527-1611)<sup>37</sup>, considerado como el primer pensador español que ataca las doctrinas políticas maquiavélicas. En el prólogo («Al cristianísimo y piadoso lector») de su obra *Tratado de la Religión y Virtudes que deve tener el Príncipe Christiano, para gobernar y conservar sus estados. Contra lo que Nicolás Maquiavelo y los Políticos deste tiempo enseñan* (Madrid, Pedro Madrigal, 1595)<sup>38</sup> afirmaba

36 En la «Suma de privilegio» de la obra se podía leer lo siguiente: «Dio su Magestad el Rey don Felipe nuestro señor, licencia y privilegio por ocho años, Antonio de Herrera su criado, para imprimir y vender un libro que ha traducido, por mandado de su Magestad, de la razon de Estado de Iuan Botero, en nuestra lengua castellana de italiano...». Utilizamos el ejemplar de la Biblioteca Nacional (R/25983).

37 Recordemos que Rivadeneira fue jesuita y además testigo de la creación de la Compañía en 1540 por Ignacio de Loyola. Escribió la vida del fundador (*Vida de San Ignacio de Loyola*, 1583) y la de otros jesuitas, por lo que se le considera el primer biógrafo de la Compañía.

38 Fue necesario reimprimirla y editarla varias veces (1597, 1601 y 1605), y se tradujo al latín en 1603 y al francés en 1610, hecho que demuestra que la obra tuvo un notable éxito. Utilizamos la edición de la Biblioteca de Autores Españoles, vol. LX, Madrid, Imprenta de Hernando y Compañía, 1899. Desde ahora citada como *Tratado de la Religión y Virtudes*.



que «Nicolas Maquiavelo fué hombre que se dió mucho al estudio de la policía y gobierno de la república y de aquella que comunmente llaman razon de estado. Escribió algunos libros, en que enseña esta razon de estado, y forma un principe valeroso y magnánimo, y le da los preceptos y avisos que debe guardar para conservar y amplificar sus estados» (*Tratado de la Religión y Virtudes*, p. 455).

Maquiavelo, que se había convertido en el oráculo de la política renacentista, planteó gravísimos problemas a los tratadistas españoles, obstinados en defender a toda costa la supremacía de la moral; pues —como puede suponerse— la insinuación de abandonar el cristianismo en el ámbito político fue juzgada como inadmisible por todos ellos. El postulado de que el éxito político es el que, en el orden de los hechos, justifica o legitima la acción política, y que tal justificación o legitimación no se halla en principios morales ni religiosos, hacía que la moral y la religión fueran consideradas como carentes de valor propio, únicamente necesarias y útiles como medio para fundamentar y consolidar el poder estatal. No es de extrañar que, convencidos de que la religión es la primera y fundamental virtud que debe poseer todo buen gobernante, vieran en el florentino un ejemplo de político ateo e impío y que estos calificativos prácticamente le acompañasen siempre que se le nombraba. Rivadeneira calificaba de este modo al secretario florentino y a su doctrina: «Pero, como él Maquiavelo era hombre impío y sin Dios, así su doctrina (como agua derivada de fuente inficionada) es turbia y ponzoñosa, y propia para atosicar á los que bebieren della. (...) Los políticos y discípulos de Maquiavelo no tiene religion alguna, ni hacen diferencia que la religion sea falsa ó verdadera, sino si es á propósito para su razon de estado» (*Tratado de la Religión y Virtudes*, p. 455).

La razón de Estado, entendida como la máxima del obrar político, el conjunto de normas que dicen al político lo que debe hacer a fin de que pueda adquirir, aumentar y conservar el Estado, se había convertido en la suprema justificación del poder y sus métodos. La afirmación de que el poder del Estado debe procurarse por todos los medios posibles llevó a poner a la razón de Estado por encima de cualquier consideración ética o jurídica. Por todo ello y, en especial, por hacer de la religión un medio útil para el logro del poder y el mantenimiento del Estado, subordinándola de esta forma a la política, fue tenida entre los escritores españoles por inaceptable. Pero los escritores políticos del Barroco condenaban únicamente la «razón de Estado maquiavélica» o «falsa razón de Estado», puesto que al mismo tiempo consideraban necesaria para la praxis política la razón de Estado en cuanto tal, concebida por ellos como el conjunto de medidas que permiten la conservación del todo político, y que son descubiertas por la propia razón humana. La política no es otra cosa —pensaba la mayoría de ellos— que la razón de Estado llevada a la práctica.

Sin embargo, estos mismos teóricos eran conscientes del triunfo de la teoría de Maquiavelo en la práctica, de que la experiencia cotidiana (y la propia historia) verificaba que en el ejercicio de la política los principios morales se dejan al margen. El pensador político del Barroco no se resignó ante esta evidencia y trató de hallar un procedimiento mediante el cual los principios morales pudieran regir en la práctica y al mismo tiempo se atendiera a las necesidades del Estado. Así, pues, la nueva consideración de la «razón política» venía determinada, por un lado, por el rechazo a los medios propuestos por Maquiavelo y, por otro lado, por la necesidad de proponer medios acordes con las exigencias reales de la política<sup>39</sup>. De esta forma se intentó asimilar la razón de Estado como el «arte de lo posible» en la política. Todos los teóricos se unieron en la búsqueda de una «política moralizada» que fuese realmente una «política cristiana»<sup>40</sup>, una solución intermedia que mediante el esclarecimiento de la naturaleza de la «verdadera razón de Estado»<sup>41</sup>, cuyos límites venían dados por los principios morales de la religión cristiana, permitiera luchar y triunfar sobre los practicantes de la llamada «razón de Estado maquiavélica».

Mas ¿cómo acomodar la moral cristiana a las nuevas teorías políticas? Las soluciones fueron diversas y particulares. Hace algunos años Fernández-Santamaría<sup>42</sup> intentó aglutinar a los autores que escribieron obras sobre razón de Estado en diferentes escuelas. Así, a pesar de que, dada la magnitud de la obra política escrita durante el Barroco español, resulta difícil establecer rígidas acotaciones, se puede, no obstante, estructurar el pensamiento espa-

39 En la dedicatoria «Al Rey Nuestro Señor» de la traducción de Herrera podía leerse: «El Intento que ha tenido Iuan Botero en esta obra de la razon de Estado, ha sido formar un Principe religioso, y prudente para saber gobernar y conservar su estado en paz y justicia, provando que se puede hazer sin los medios que enseñan Nicolo Machiavili...» (*Diez libros de la razón de Estado*, dedicatoria).

40 «Política cristiana» es «como se llama frecuentemente en nuestros escritores del siglo XVII al conjunto de verdades que el esfuerzo discursivo de la razón, guiada y completada por la fe, nos da sobre el objeto de la política» (cf. J.A. MARAVALL, *La teoría española del Estado en el siglo XVII*, Madrid, IEP, 1944, p. 367). Maravall recuerda que, para comprender este concepto, es necesario recordar la renovación tomista llevada a cabo por la Contrarreforma en materia de teología, renovación que hacía posible acentuar la relación mutua y la concordancia entre las dos fuentes de conocimiento de las que dispone el hombre: la razón y la fe (*idem*, p. 365 ss.).

41 La «razón de Estado» debe también respetar la armonía entre la razón y la fe, y así será considerada como «un conocimiento de verdades referentes a la política, y que, por la estrecha relación y ayuda entre verdad y bien, nos permite conseguir un resultado favorable en el gobierno de la sociedad» (cf. MARAVALL, *La teoría española del Estado...*, o.c., p. 369).

42 J.A. FERNÁNDEZ-SANTAMARÍA, *Reason of State and Statecraft in Spanish Political Thought (1595-1640)* (Boston, University Press of America, 1983; trad. *Razón de Estado y Política en el pensamiento español del Barroco (1595-1640)* (Madrid, CEC, 1986).

ñol, de finales del siglo XVI y mediados del siglo XVII, sobre la «razón de Estado» en una serie de escuelas (eticista, idealista y realista)<sup>43</sup>.

Entre los eticistas encontramos a Rivadeneira quien trataba de formular una «verdadera, cierta y segura razón de Estado» opuesta a la «falsa, incierta y engañosa» de Maquiavelo y los «políticos»<sup>44</sup>. Rivadeneira no condena la razón de Estado; al contrario, la estima necesaria para satisfacer las demandas de la praxis política, pero, en calidad de «buena razón de Estado», debe mantener sin quiebra alguna la supremacía moral de la religión sobre la política. Por ello dedica el libro primero de su tratado a exaltar las excelencias de la religión pues es «el primero y más principal y necesario» medio para conservar los Estados y «los mismos políticos, contra quien escribimos» —argüía— «están persuadidos desta verdad» (*Tratado de la Religión y Virtudes*, p. 458). Y en el libro segundo defendía «que la preocupación primera y principal de los príncipes cristianos debe ser el cuidado de la religión, y que la falsa razón de Estado de los políticos, que enseña a utilizar la religión cuando ésta sirve a la conservación de su Estado y nunca aparte de este objetivo, es impía, diabólica y contraria a la ley natural y divina y a la ley en uso en todos los pueblos, por bárbaros que sean» (*idem*, p. 521).

El largo pasaje que ofrecemos a continuación resume muy bien no sólo su posición sino también la visión general de la mayoría de los tratadistas: «Y como si la religión cristiana y el Estado fuesen contrarios, ó pudiese haber

43 La escuela «eticista» proporcionó las primeras manifestaciones contra las teorías de Maquiavelo desde una motivación ético-religiosa; la escuela «idealista» compartía los mismos principios eticistas pero idealizaba la monarquía española hasta el límite; y la escuela «realista» cuya interpretación pragmática de la política permitió el diálogo con Tácito y aun con el propio Maquiavelo.

Aunque también utilizo el término «escuela», no considero, sin embargo, que pueda entenderse en el sentido de la conciencia de un grupo que se reclama de unas doctrinas particulares; por otra parte, debe tenerse en cuenta que la clasificación se realiza para resaltar y analizar los rasgos más peculiares y específicos, pero no puede ser tomada estricta y rígidamente. De hecho muchos de los tratadistas políticos participan de las características de varias «escuelas».

44 «Y digo que toman por reglas lo que escriben otros autores semejantes á Maquiavelo, porque tienen por oráculo lo que Cornelio Tácito, historiador gentil, escribió en sus *Anales del gobierno del Tiberio César*, y alaban y magnifican lo que Juan Bodino, jurisconsulto, y monsieur de La Nue, soldado, y otro Plesis Morneo, todos tres autores franceses, en nuestros días, desta materia han enseñado.(...) Estas son las fuentes de que beben los políticos de nuestro tiempo, éstas las guías que siguen, éstos los preceptos que oyen y la regla con que regulan sus consejos. Tiberio, viciosísimo y abominable emperador; Tácito, historiador gentil y enemigo de cristianos; Maquiavelo, consejero impío; La Nue, soldado calvinista; Morneo, profano; Bodino (por hablar dél con modestia), ni enseñado en teología ni ejercitado en piedad» (*Tratado de la Religión y Virtudes*, p. 456). Parece utilizar aquí Rivadeneira el término «políticos» aludiendo a los gobernantes que practican la política según la enseñan estos teóricos. Entre ellos señala —como se habrá reconocido— a Jean Bodin (1530-1596), Philippe Du Plessis-Mornay (1549-1623), monarcómaco hugonote, y el protestante antipapista La Nue.



otra razón para conservar el Estado, mejor que la que el Señor de todos los estados nos ha enseñado para la conservación dellos (...) Y porque ninguno piense que yo desecho toda la razón de estado (como si no hubiese ninguna), y las reglas de prudencia con que, después de Dios, se fundan, acrecientan, gobiernan, conservan los estados, ante todas cosas digo que hay razón de estado, y que todos los príncipes la deben tener siempre delante los ojos, si quieren acertar á gobernar y conservar sus estados. Pero que esta razón de estado no es una sola, sino dos: una falsa y aparente, otra sólida y verdadera; una engañosa y diabólica, otra cierta y divina; una que del estado hace religión, otra que de la religión hace estado; una enseñada de los políticos y fundada en vana prudencia y en humanos y ruines medios, otra enseñada de Dios, que estriba en el mismo Dios y en los medios que El, con su paternal providencia, descubre á los príncipes y les da fuerzas para usar bien dellos, como Señor de todos los estados. Pues lo que en este libro pretendemos tratar es la diferencia que hay entre estas dos razones de estado y amonestar á los príncipes cristianos y á los consejeros que tienen cabe sí, y á todos los otros que se precian de hombres de estado, que se persuadan que Dios solo funda los estados y los da á quien es servido, y los establece, amplifica y defiende a su voluntad, y que la mejor manera de conservarlos es tenerle grato y propicio, guardando su santa ley, obedeciendo á sus mandamientos, respetando á su religión y tomando todos los medios que ella nos da ó que no repugnan á lo que ella nos enseña, y que ésta es la verdadera, cierta y segura razón de estado, y la de Maquiavelo y de los políticos es falsa, incierta y engañosa. Porque es verdad cierta é infalible que el estado no se puede apartar bien de la religión, ni conservarse sino conservando la misma religión, como lo enseñan los mismos gentiles y mucho mejor nuestros santos padres» (*Tratado de la Religión y Virtudes*, pp. 452-453 y p. 456). De esta manera quedaban claramente formulados los dos conceptos antinómicos de la razón de Estado.

#### IV. SETTALA Y LA PLURALIDAD DE CONCEPTOS DE «RAZÓN DE ESTADO»

En 1627 era ya tal la gran cantidad de tratados dedicados y de autores que habían propuesto su propio concepto que ello trajo consigo variedad y diversidad en las visiones de la razón de Estado. Lo que hizo decir al milanés Ludovico Settala (1555-1633)<sup>45</sup> en el preámbulo del libro primero («De la razón de Estado en general») de su obra *Della Ragion di Stato Libri Sette* (1627)<sup>46</sup>, lo

<sup>45</sup> Catedrático de medicina y de filosofía moral, fue nombrado por Felipe IV primer médico del Estado de Milán, dedicó varias publicaciones a esta materia y otras a la filosofía moral, como *La manera de formar y gobernar una familia* (1626) y *Comentarios a los problemas de Aristóteles* (1632).

<sup>46</sup> Utilizo la edición en castellano de C. ARENTI y H. GUTIÉRREZ, *La razón de Estado*, México, FCE, 1988.



siguiente: «Muchas veces en mi interior me he preguntado cuál sería la causa de que, a pesar de que todos hablan de la razón de Estado y dicen que tal cosa se hizo por razón de Estado, tan pocos hayan llegado al conocimiento verdadero de su naturaleza, y en qué consiste propiamente su esencia» (*La razón de Estado*, p. 39).

Este autor afirmaba que existían dos especies de razón de Estado: «una que enseña los medios adecuados para conservar la forma de la república, y otra que los aplica». La primera, que corresponde al arte retórico, «es el hábito o facultad de conocer los medios y modos convenientes para establecer o conservar cualquier forma de república», y la segunda, que corresponde al arte oratorio, es «el hábito y facultad de poner en obra tales medios y modos» (*La razón de Estado*, p. 45). Toda la dificultad estriba en dar una definición de la razón de Estado como hábito que nos permite poner en práctica lo aprendido en la parte teórica de la razón de Estado, la cual, en calidad de «facultad, arte o ciencia», nos enseña «los medios y las maneras con que cada príncipe puede conservarse a sí mismo y la forma de dominio que ha escogido o posee» (*idem*, p. 47), y que no es otro arte que el que «pertenece a la ciencia política»<sup>47</sup>.

¿Cómo definir, pues, este hábito o facultad que permite pasar a la acción? La obra de Settala nos ayuda a resumir las opiniones mayoritarias que el autor tiene en cuenta antes de exponer la suya propia:

1) algunos autores consideran que la razón de Estado es la misma cosa que el gobierno o arte de gobernar;

2) otros distinguen entre razón de Estado verdadera y aparente, y afirman que la primera es igual a la prudencia civil, y la segunda la definen como la norma legítima con la que se gobiernan todas las cosas según requiera la utilidad de aquel a quien pertenecen;

3) también puede considerarse como una excepción o enmienda de la razón ordinaria al servicio de un bien público o de un bien mayor;

4) o como una buena consultación acerca de los mayores bienes del

---

<sup>47</sup> La razón de Estado será frecuentemente para todos estos autores un arte perteneciente a la política, «pero solamente como una de sus partes», puesto que consideran que la política tiene el bien público como objetivo prioritario, mientras que la razón de Estado procura solamente el bien de los gobernantes. La influencia de las obras de Aristóteles, especialmente de la *Política*, es una constante en ellos. Hemos de señalar así mismo que frecuentemente recurren al célebre tratado de Aristóteles para justificar por qué el teórico político debe tratar de los medios en ocasiones malvados, crueles y deshonestos de la razón de Estado, ya que el estagirita se ocupó de las diversas especies de reino incluida la tiranía y «donde habla de los medios con que se afirman y consolidan en su dominio los tiranos (...), trató el tema con más amplitud y mayores detalles que al hablar de cualquier otra especie de república (...); y con buena razón, porque para determinar las cosas malas y contrarias a la naturaleza humana y a la honradez había menester de mucha industria y perspicacia y de muchos medios» (SETTALA, *La razón de Estado*, p. 46). Sobre el aristotelismo y la razón de Estado consúltese las actas *Aristotelismo politico e ragion di Stato* (Torino 11-13 febbraio 1993), a cura di A.E. Baldini, Firenze, Olschki, 1995.

gobierno político, independiente de cualquier otra razón, y por «buena consultación» debe entenderse la prudencia consultativa en cuanto contiene el juicio y el decreto;

5) o bien, siendo el Estado un dominio sobre el pueblo, la razón de Estado es el conocimiento de los medios apropiados para fundar, conservar y ampliar un dominio<sup>48</sup>;

6) finalmente, para el autor «será un hábito del intelecto práctico, llamado prudencia o sagacidad, mediante el cual los hombres, después de la consultación, resuelven acerca de los medios y los modos con los que puedan establecer o conservar la forma de dominio en la que se encuentran» (*La razón de Estado*, p. 57).

Estas eran, en general, las definiciones más frecuentes sobre la razón de Estado. Cada tratadista intentaba darle un nuevo matiz, que en ocasiones no hacía más que reduplicar el sentido o significado que le habían otorgado otros. Después de ese preámbulo, que generalmente ocupaba el primer libro de todas las obras, en el resto de los libros se ofrecía un análisis de los medios y modos —incluidos vicios y virtudes, advertencias y estratagemas— de conservar el tipo de Estado o Dominio, ya fuera en su forma «buena y recta» (reinado o principado, aristocracia y república), ya fuese en su forma «mala y torcida» (tiranía, oligarquía y democracia).

Hemos intentado ofrecer algunos rasgos de la génesis del concepto y del fenómeno de la razón de Estado, de las diversas posturas sobre el origen de esta «doctrina» y de la repercusión de este fenómeno en algunos tratadistas de finales del siglo XVI y principios del siglo XVII. Creemos, pues, haber mostrado que la razón de Estado, que trata de responder al problema de la relación entre la moral y la política, no puede ni debe ser confundida exclusivamente con el pensamiento de Maquiavelo y los maquiavelistas. El pensamiento político español de finales del reinado de Felipe II, pero especialmente durante los reinados de Felipe III y Felipe IV, recogió las preocupaciones que representaba la «falsa o mala razón de Estado», y desde premisas más o menos eticistas, idealistas o realistas intentó formular la «verdadera y buena razón de Estado».

48 Aunque Settala no señala quienes son los autores de estas opiniones, sin duda, está haciendo aquí referencia a Botero, quien había definido —como vimos— la razón de Estado como la «notitia dè mezi, atti à fondare, conservare, et ampliare un Dominio». Settala no está de acuerdo dado que «esta definición adolece de muchas dificultades, principalmente porque una buena definición debe poderse intercambiar con lo definido, sin abarcar más o menos de lo que corresponde a su naturaleza; en cambio, la definición propuesta es tan general que en lugar de definir sólo la especie incluye el género, que se aplica no solamente a la razón de Estado, sino también a la prudencia legislativa y a la facultad civil o prudencia política. Efectivamente, ¿quién puede negar que la prudencia política es un conocimiento de los medios apropiados para fundar, conservar y ampliar un Estado, un dominio o una república? (...) Y no obstante no creo que haya alguien que afirme que la que hoy llamamos razón de Estado sea la misma cosa que la prudencia legislativa o la prudencia política» (*La razón de Estado*, p. 54).