

## EL CONCEPTO TEORICO Y PRACTICO DE GOBIERNO SEGUN HERMANN FINER

Ciertamente, ante el estéril panorama ideológico de nuestro tiempo, es alentador el encontrarse con un hombre, con una obra y un programa en el que nuevamente, y de alguna manera, se nos hable de que «la política no sólo refleja los razonamientos humanos, sino la naturaleza humana (de la que la razón es sólo una parte)». Hermann Finer, en efecto, es un pensador sensible, agudo, profundo y, sobre todo, un inteligente conocedor de aquellos principios políticos que admiten excepciones o que, por ejemplo, son lo suficientemente flexibles para interpretar a través de los mismos otras realidades, es decir, otros conceptos de todo cuanto el hombre hace y realiza, con lo que no nos atreveríamos a decir si acertada o desacertadamente se define como conducta política. Para Hermann Finer, los principios políticos son realidades; realidades que, evidentemente, se pueden contemplar, percibir y valorar; por tanto, difícilmente puede llegarse a definiciones exactas del contenido que caracteriza y estudia la política. Por lo pronto, una de sus más acertadas ideas es la referente al problema que la realidad plantea al político, especialmente al acercarse al tema del gobierno; tema que, por otra parte, es insustituible en cualquier manual de ciencia política, y en el que, efectivamente, suele afirmarse que «ni la norma ni la voluntad de los gobernantes pueden, por sí solas, determinar la actividad política, pues es precisamente la realidad social el elemento que dota a la norma de un contenido adecuado y que proporciona las bases sobre las que debe asentarse el Poder». Por consiguiente, para Hermann Finer ninguna situación humana, actual o futura, puede ser idéntica a otra situación que se haya dado en otros tiempos o lugares. Todo lo que cualquier tratado sobre gobierno puede enseñarnos, escribe el autor citado, tiene un valor limitado, aunque esto no significa que deje de tener su valor. Si las situaciones no son idénticas, tampoco son totalmente diferentes: tienen parecidos claros. Por tanto, como acertadamente ha escrito el profesor Xifra Heras, «en política es necesario desistir de la búsqueda de lo absoluto y per-

manentemente mejor. Son las circunstancias concretas de lugar y tiempo las que guían al hombre de Estado para hallar lo relativamente mejor en un momento dado». Por supuesto, pues, las normas políticas no son de semejanzas, sino de reacciones; así, como afirmaba Burke, la razón política es puro cálculo: suma, resta, multiplica y divide moralmente verdaderas cantidades morales y no metafísicas o matemáticas. Los principios políticos admiten excepciones y exigen modificaciones, que descubre la prudencia —primera virtud política— y no la lógica. En política no cabe lo estable ni lo absoluto: «No pueden establecerse líneas tajantes de sabiduría política; es ésta una materia que no es susceptible de definición exacta, pero aunque tampoco hay hombre capaz de trazar una línea divisoria entre el día y la noche, la luz y la oscuridad son, en conjunto, de posible apreciación.» Por tanto, los principios políticos —para Burke, y en realidad, para cualquier político— no encierran criterios de verdad o falsedad, sino de bondad o maldad: «Aquellos cuyos resultados pueden ser peligrosos, son políticamente falsos; los que producen un resultado bueno, políticamente verdaderos.»

Según el criterio de Hermann Finer, existen dos magníficos caminos para penetrar en el comportamiento profundo de las mujeres y de los hombres respecto de la organización social llamada «Gobierno». Siguiendo uno de ellos, escribe, examinaremos ideas y principios y teorías de lo justo y de lo injusto, de lo deseable o no según la forma sistemática o filosófica con que se hayan tratado. Las especulaciones intelectuales, según Platón y Aristóteles, no son estremecimientos caprichosos que estimulan la risa o el asombro, sino que son serios ejercicios de la inteligencia y de los sentimientos respecto del destino del hombre en el Gobierno: previenen, estimulan, informan. Pretenden revelar lo más recóndito del espíritu del hombre. Muestran cómo las mentes y las personas, en un determinado momento, hacen frente a los problemas que se les presentan según el lugar que éstos ocupan. Actúan a través de la necesidad o de la obtención de un fin hasta llegar al éxito práctico, la victoria o la derrota. Proclaman un bien o un deber supremo, como la justicia o la virtud, sacando conclusiones de la naturaleza del universo y del hombre y de las disposiciones rectas y lógicas necesarias para servir a esos fines: estudian las transformaciones necesarias respecto de los hábitos, de las leyes e incluso del hombre mismo y hasta qué punto este proceso puede tener éxito.

El segundo camino, que oportunamente señala Hermann Finer, es, precisamente, el filosófico. Por tanto, la filosofía, puntualiza, es inmanente a la institución de gobierno, porque un Gobierno es el ejercicio de la autoridad por medio de unos hombres respecto de otros hombres, y la filosofía guía

la distribución de esta autoridad. No obstante, es necesario hacer una advertencia importante; a saber: las instituciones de gobierno no deben considerarse como algo eterno e inmutable. Las instituciones no son, en cierto modo, otra cosa que costumbres útiles e inútiles, que se adoptaron, escribe Hermann Finer, según un determinado proyecto, y los proyectos cambian. Por eso, como tantas veces se ha dicho, tratando, sin duda, de buscar una solución de urgencia a la separación académica de lo político y lo jurídico, «la sabiduría del jurista es de leyes y su método, la lógica deductiva; la del político, por el contrario, es de realidades, y su método, la lógica vital (observación e intuición)». Por eso, uno de los aciertos más trascendentes del pensamiento de Hermann Finer, consiste en determinar que «el mundo de la realidad política no es el teórico de los libros, de los reglamentos, de las normas u órdenes administrativas. Todo esto no es política. La original observación de Tocqueville se ha convertido en lugar común: «No confundamos las instituciones de gobierno con los fundamentos necesarios de la sociedad», de aquí que, según Hermann Finer, la «maquinaria» del Gobierno se compone de hombres, mujeres y niños, miles y millones de ellos, que viven y se comportan según esquemas prefijados. Pero, naturalmente, estos esquemas cambian constantemente y se desarrollan, ya que su condición es cambiar. El Gobierno, pues, según la ideología de Hermann Finer, es provisional, esto es, una especie de tentativa; es como un proceso de lo que ha acontecido, de lo que es o fue acertado, aunque ligeramente diferente; es una transición hacia el futuro. Por eso, si deseamos tener a mano un concepto mucho más claro y radicalmente distinto de lo que separa la actividad del jurista de la del político, nos basta, por ejemplo, con fijarnos en la permanencia e inmutabilidad del orden jurídico contraponiéndola al quehacer político que, por el contrario, surge en vista a unas circunstancias, a unos hechos y a unas ideas. Por supuesto, el gobierno no ha de entenderse nunca como una aventura, aunque, en realidad, lo sea. Por tanto, es necesario tener una idea lo más nítida posible del fin último del mismo. A nadie puede sorprender, pues, que «los científicos y prácticos en el arte de gobernar hayan eludido siempre la perfección en la teoría y en la práctica». En cierto modo, el gobierno no es otra cosa que un profundo y enorme esquema de cooperación humana, esquema que, por otra parte, nos ofrece la disposición, el procedimiento y la forma de su autoridad, esto es, como si dijéramos su anatomía. Su alma, pues —escribe Hermann Finer—, se encuentra ante la alternativa de elegir aquello que constituye su felicidad o los deberes y sacrificios, estableciendo una cierta proporción entre ellos. De aquí que el político posea necesariamente ciertas cualidades imprescindibles, por ejemplo, la oportunidad, el conocimiento de la naturaleza humana, la prudencia, la previsión, la sensibilidad y la visión prác-

tica de las cosas, pues, efectivamente, «un hombre de Estado, sin olvidar nunca los principios verdaderos debe guiarse por las circunstancias». Por eso, de conformidad con la ideología de Hermann Finer, las instituciones de gobierno son creadas y corregidas por hombres, capacitándoles para mejor alcanzar aquello que consideran su felicidad y realizar lo que creen que es su deber. Esta idea, efectivamente, tiene lejanísimos precedentes en Platón, cuyo ideal de que «cada ciudadano no debe entregarse más que a una función en el Estado, a aquélla para la que ha nacido», inspira claramente el sentir político de Hermann Finer que, en efecto, considera que el gobierno es una carga muy pesada, ya que los hombres tienen que llevarla sin descanso si no quieren caer en el tentador abandono moral y, prácticamente, en la barbarie.

La función auténtica, casi diríamos única, del Gobierno, consiste en procurar que la mayor parte de los deseos del hombre puedan transformarse en realidades, es decir, en desos o libertades cuyo ejercicio quede completamente autorizado y, por tanto, sean lícitos, normales y naturales. Sólo esto nos dará la imagen perfecta de lo que es el Gobierno, a saber: una aspiración a lograr la universalización del sentir del hombre, esto es, a normalizar todos aquellos deseos que son propios de la naturaleza del hombre. El gobierno, pues, no es sólo una fórmula de carácter más o menos administrativo, todo lo contrario, es la síntesis de la naturaleza propia del hombre, por tanto, no es un error el afirmar que, en cierto modo, «la naturaleza no conoce la razón; existe fuera de ella. Lo natural aparece no como lo que descubre la razón, sino como el resultado de un largo desarrollo histórico, de un largo hábito; dicho de otra manera, naturaleza es igual a Historia, a experiencia histórica, a hábito creado por la Historia, y, por supuesto, lo político, según el profesor Xifra Heras, no puede chocar con la naturaleza, es decir, con la Historia. Para operar sobre la misma ha de obedecerla. Puede, en cambio, chocar con la razón.» Toda esta serie de cosas, nos indica, acertadamente, Hermann Finer, hacen que el estudio del Gobierno sea un deber y una fascinación, pues, claro está, el Gobierno es el instrumento más potente y efectivo que han construido los hombres para engrandecer su poder y conseguir cuanto desean, cosa que, por otro lado, constituye la libertad. Conviene, desde luego, decir que la misión del Gobierno no es, como a primera vista pudiera creerse, la de formular principios abstractos o universales, es decir, la de establecer la estructura dentro de la cual se tratará de construir una comunidad, esto es, una sociedad. Todo lo contrario, «la ciencia de construir una comunidad, renovarla o reformarla no es susceptible, como no lo es ninguna otra ciencia experimental, de un tratamiento *a priori*. Una corta experiencia no es bastante para instruirse en esa ciencia práctica, porque los verdaderos efectos de causas espirituales no son siempre inmediatos. Frecuentemente sucede que lo

que en principio es dañoso, produzca, a la larga, excelentes resultados, y también puede darse el caso de que la excelencia se deba a malos efectos anteriormente producidos. Lo contrario también se produce: sucede con frecuencia que sistemas muy plausibles, que habían empezado por obrar de un modo satisfactorio, tengan a menudo lamentables y vergonzosos finales. Hay con frecuencia, en los Estados, oscuras y latentes causas, causas que, a primera vista, parecen de poca monta y de las que depende, de modo muy especial, una gran parte de la prosperidad o de las desgracias públicas» (1). Cosa bien distinta es el aprovechamiento de la experiencia que, efectivamente, es el principio básico que informa la política, pues, «en ella se descubre la premisa básica de toda investigación relativa a las tareas de gobierno. Tanto la Naturaleza como la Humanidad obedecen a normas superiores a las que pudiera descubrir la razón y que sólo la Historia puede descubrir. El político, con su doble misión de curar las enfermedades del Estado y de regenerar las constituciones, debe dar pruebas desusadas de sabiduría, y si no quiere estructurar ningún "gobierno de papel", ha de apelar necesariamente a la experiencia» (2). Claro está que, en ocasiones, la Historia, como apuntaba Burke, está compuesta, en su mayor parte, del relato de las desgracias atraídas sobre el mundo por el orgullo, la ambición, la avaricia, la venganza, las pasiones, las sediciones, la hipocresía, el celo desordenado y el conjunto de apetitos desatados que sacuden a la sociedad con las mismas furiosas tempestades que agitan la vida privada y hacen amarga la existencia. Estos vicios son las causas de tales tempestades. La religión, la moral, las leyes, las prerrogativas, los privilegios, las libertades del hombre sólo son los pretextos (3).

De conformidad con Ortega y Gasset, creemos que el pensamiento político es sólo una dimensión de la política. La otra es la actuación. Así, pues, toda forma de gobierno ha de presentarnos dos posiciones claramente diferenciadas: la teórica y la práctica, o lo que es lo mismo, según Hermann Finer: el proceso político y el proceso administrativo. «El primero comprende el origen, desarrollo y madurez de la voluntad social, para que las lealtades populares se orienten de modo que establezcan una ley o convención socialmente aceptada o simplemente consentida. Esto lleva consigo, simultáneamente, una organización social para hacer sacrificios directos e indirectos de tiempo, dinero y gastos, y establecer las recompensas y las limitaciones per-

(1) JORGE XIFRA HERAS: *El tradicionalismo de Burke*. Revista del Instituto de Ciencias Sociales, núm. 7, 1966, pág. 229.

(2) JORGE XIFRA HERAS: *El tradicionalismo de Burke*. Revista del Instituto de Ciencias Sociales, núm. 7, 1966, pág. 231.

(3) JORGE XIFRA HERAS: *El tradicionalismo de Burke*. Revista del Instituto de Ciencias Sociales, núm. 7, 1966, pág. 232.

sonales necesarias para ayudar y alimentar la voluntad más general. El resultado es un reservorio de voluntad social y poder. La administración es el empleo de ese reservorio de voluntad social y poder mediante personal apropiado, medios mecánicos, espacio territorial y métodos relativos al procedimiento de prestar servicios específicamente gubernamentales a aquellos a quienes corresponda y obligar a que se cumpla con el deber donde falta la voluntad o la capacidad. En cuanto a la relativa importancia de ambas, la política y la administración, respecto del bienestar público y del Estado, la primera tiene, con mucho, preferencia. La maquinaria de la administración queda subordinada a la fase política del Gobierno, y así debe ser. La política determina la voluntad y la función, y esto es más importante que la máquina administrativa y lo relativo al procedimiento. Primero está la voluntad, después la función, y después, y a gran distancia, la administración. La administración es la aplicación de la discrecionalidad; la discrecionalidad es la actividad casi libre en su carácter y voluntad; pero la administración no es más que el reflejo de las reglas políticas; es un recipiente con escaso contenido discrecional que depende de la responsabilidad de los dirigentes políticos. Si la administración ha destruido como mil, el proceso político ha destruido diez veces más. El administrador puede mejorar el trabajo del político, pero no puede destruirlo. El político puede minimizar, sin embargo, la administración y trabajar incluso para que ésta no llegue ni a existir. Una equivocación en la administración no puede beneficiar ni perjudicar tanto como puede hacerlo un acto, una omisión o un error de juicio en una decisión política» (4).

Finalmente, ante la idea de gobierno el hombre adopta posturas dispares, pues, efectivamente, en el sentido puramente orteguiano, hay quien se ocupa y quien se preocupa de la política. Quizá esta ocupación o preocupación provenga de que, sin duda, las interrogantes: ¿por qué el pueblo obedece al Gobierno?, ¿por qué le ofrece valores? o ¿por qué se asusta ante su coacción?, suscitan múltiples sugerencias que, admirablemente, sintetiza el profesor Hermann Finer al afirmar que «los valores no son sólo valores materiales, servicios concretos, sino satisfacciones espirituales. Hay rebeldes que rechazan un alto nivel de vida porque lo tienen que pagar con una pérdida de libertad espiritual o con la crueldad para ciertas minorías. Sabemos, por las encuestas sobre la opinión pública, que hay personas que actúan simplemente por hábitos y que responden a las preguntas que se les hacen sobre cuestiones públicas con un "No sé". La apatía y el interés por otros aspectos de la vida los hacen súbditos por naturaleza, casi esclavos. Otros sucumben ante el for-

---

(4) HERMANN FINER: *Teoría y práctica del Gobierno Moderno*. Editorial Tecnos. Madrid, 1964, pág. 23.

midable desafío de la alternativa única: establecer un Estado diferente: "No hay remedio..." Todos nosotros, sin embargo, por actos del Gobierno y en su momento determinado, obedecemos porque tenemos que la fuerza que tiene el Gobierno a su disposición, manipulada por la administración, se emplee en contra nuestra. Porque aunque exista un sistema de gobierno bien construido y con el que se esté de acuerdo, no todo el mundo lo considerará así siempre, por causa de las leyes y de su administración. Quizá haya grandes minorías contrarias al Gobierno. ¿Debe el Estado desintegrarse y el valor del orden arruinarse en tal ocasión, por obra de cada uno de los disidentes? Tenemos la respuesta consciente y razonada en Sócrates, cuando la pérdida significaba para él nada menos que la vida: ¿Siempre mantuvo la idea de la ley y ahora iba, por desobediencia, a negar la validez de su propia doctrina del valor de la idea para el futuro? El Estado es un orden en un determinado tiempo: su duración es, naturalmente, otra cosa. Lograr los valores del orden, la tranquilidad, el proceso regular y suave, la persuasión, el razonamiento, el debate y el cálculo sobre el futuro puede parecer trivial comparado con la intensidad del resentimiento hacia el objeto respecto del cual se pide coacción. Este es un riesgo propio del Gobierno; el descontento siempre lucha contra el encubierto» (5).

En definitiva, sea cual fuere la posición que ante la idea de gobierno se adopte, parece oportuno recordar que «una nación no es sólo una idea de extensión local y de agrupación momentánea de individuo, sino una idea de continuidad que se extiende tanto en el tiempo como en los números y el espacio. Y esto no es la elección de un día ni de un grupo de gentes, ni una decisión tumultuaria y precipitada: es una elección deliberada de las épocas y las generaciones; es una constitución hecha por lo que es mil veces mejor que una elección por las peculiares circunstancias, ocasiones, temperamentos, disposiciones y hábitos morales, civiles y sociales del pueblo, que sólo se despliegan en un largo espacio de tiempo... El individuo es estúpido, la multitud es, por el momento, estúpida, cuando actúa sin deliberación; pero la especie es prudente y, si se le da tiempo, en cuanto especie, obra siempre bien» (6). De aquí que encontremos brillante, luminosa y certera la interrogante que en su tratado *Teoría y práctica del Gobierno moderno* Hermann Finer nos hace, pues, en efecto, ¿puede una sociedad existir sin la inmanencia de la coacción? Si nos retraemos al estado de naturaleza, explica el autor,

---

(5) HERMANN FINER: *Teoría y práctica del Gobierno Moderno*, Editorial Tecnos, Madrid, 1964, pág. 27.

(6) JORGE XIFRA HERAS: *El tradicionalismo de Burke*. Revista del Instituto de Ciencias Sociales, núm. 7, 1966, pág. 245.

a la Edad de Oro, las oscuras o luminosas páginas de Platón, Hobbes, Locke, Rousseau y Hume, no nos situarán en la época actual ni nos darán una respuesta acertada para nuestros problemas. Según la antropología va retrocediendo a través de los siglos y tejiendo su camino hasta perderse en la oscuridad de los tiempos y vamos conociendo los resultados del estudio de las sociedades primitivas contemporáneas hallamos que siempre ha habido, y hay, una cierta coacción que actúa en la vida social. Sus formas son varias, como también lo son las ocasiones y los medios para su uso. La coacción es innata a la constitución del hombre, a su naturaleza y a sus valores. Se preocupa fundamentalmente de aquello que necesita para satisfacer su naturaleza animal y sus aspiraciones se centran en torno a los valores de la vida (la naturaleza de Dios, el significado de la inmortalidad y la necesidad de sentir el derecho) y está dispuesto a obligar a los demás a que acepten las estructuras sociales para satisfacer sus necesidades (7).

Finalmente digamos que Hermann Finer es, hoy por hoy, uno de los más importantes pensadores políticos. La agudeza de su pensamiento, la precisión de sus ideas y, naturalmente, su mirada honda en torno a la sociedad y a la política de nuestro tiempo nos hacen recordar una vez más la frase de Ortega de que, en efecto, «mueren, pues, las cosas como realidades, para renacer sólo como *cogitationes*».

JOSÉ MARÍA NIN DE CARDONA

---

(7) HERMANN FINER: *Teoría y práctica del Gobierno Moderno*. Editorial Tecnos. Madrid, 1964, pág. 27.