

PROLEGOMENOS A UNA TEORIA DEL ESTADO CONCEBIDA COMO CIENCIA HISTORICA

I. La teoría del Estado del siglo XIX y de la primera mitad del XX, que es la única teoría del Estado que existe como disciplina diferenciada, fué cultivada con una ausencia total de sentido histórico. Sería interesante tratar aquí del oríen de dicha ciencia, pero es éste uno de los muchos temas relacionados con la cuestión tratada en el presente trabajo, que, sin embargo, habremos de dejar intactos y de separar impasiblemente a un lado.

Lo que sí resulta evidente es que la teoría del Estado constituye por su origen una disciplina filosófica. Si admitimos la diferencia, siempre relativa, entre filosofía y ciencia, deberemos reconocer que la teoría del Estado es hoy una ciencia, una ciencia especialista. Por su alumbramiento fué, empero, una criatura filosófica. La filosofía jurídica ha cumplido respecto de ella aquella función maternal en que muchos hacen consistir precisamente la esencia misma de la filosofía. No obstante este origen, la teoría del Estado, como disciplina diferenciada, fué inmediatamente pasto de la voracidad positivista. Y pese a que el positivismo ancla en el siglo XIX, estuvo, sin embargo, falto de aquel sentido histórico que caracteriza a dicha centuria, y que le ha hecho pasar a la posteridad con el nombre de *siglo histórico*. Positivismo e historicismo: he aquí un dualismo interesante. De otro lado, junto a las tendencias positivistas vinieron a confluír bien pronto en el campo de la teoría del Estado las corrientes, por entonces en boga, del pensamiento neokantiano, cuyo afán era construir categorías y conceptos *a priori*, de validez universal y, por tanto, sin sentido histórico. Sabido es, además, que en el neokantismo existían no pocos ingredientes de estirpe positiva, que el neokantismo nació lastrado por muchos de los defectos del ambiente que aspiraba a superar, hasta el punto de que se puede considerar aquella filosofía como una gallina idealista

cuyos huevos dieron crías positivistas. De la convergencia de estas dos orientaciones en el campo de la teoría del Estado, positivismo y neokantismo, resultó configurada la fisonomía con que hemos encontrado existiendo dicha disciplina.

Esta disciplina se denominaba a sí misma teoría *general* del Estado, y, en su momento más feliz, era concebida como una ciencia intemporal llamada a elaborar un sistema de conceptos fundamentales, válidos para todos los pueblos y para todos los tiempos. La teoría del Estado del siglo XIX se nos revelaba así abrigando la misma aspiración que su hermano gemelo, el movimiento de la teoría general del derecho, que, con características parejas, había concebido el pensamiento jurídico de finales de la época positivista, y que luego acogió en sus cuadros la filosofía jurídica neokantiana. Teoría del derecho y teoría del Estado se nos presentan, de esta forma, como criaturas hermanas, hijas de la misma época. Sólo en cuestiones secundarias de matiz difiere un tanto la génesis de estas dos disciplinas, pues mientras la teoría del Estado es de progenie directamente filosófica, la teoría del derecho, en cambio, surge como antípoda de la filosofía jurídica y adviene al mundo como consecuencia de un movimiento intelectual que aspira a sustituir la ciencia del derecho natural por una ciencia natural del derecho. Aquí no podemos detenernos más en estas consideraciones.

Lo que interesa, es recalcar que, ante una inspección atenta, estas llamadas teorías *generales* del Estado venían a quedar siempre muy visiblemente condicionadas en cuanto a material, a planteamiento de las cuestiones y a perspectivas políticas, por el aquí y el ahora, por el *hic et nunc* de cada teórico, por la localidad y cronicidad de cada investigador, incluso en los casos en que éste aspiraba a moverse en los cielos de la más pura teoría. Pero pasado el primer cuarto de siglo de la presente centuria, se produce un movimiento de reacción frente a esta manera de concebir la teoría del Estado, que le reprocha su falta de sentido histórico. El fruto mejor de este movimiento, que terminó por quedar truncado a consecuencia de la agitación en que luego cayó la vida espiritual europea, fué la teoría del Estado (*Staatslehre*) que, como obra póstuma, publica en Leyden, en 1934, Gerhart Niemeyer, el albacea espiritual de Hermann Heller. Fué Heller, como es sabido, uno de los pensadores que mayores rendimientos prometían a la filosofía del derecho y del Estado. Y la mencionada obra suya constituye una de las más valiosas joyas del pensamiento filosófico-jurídico del presente siglo, aunque hay que lamentar con relación a ella, que quedase sin desarrollar en su mayor parte, por lo cual,

más que como una obra cumplida, debe ser considerada como un programa de trabajo.

Hermann Heller combatió con especial ardor el ideal científico, vigente casi sin discrepancia en su época, de una teoría *general* del Estado. Esta idea de una teoría *general* del Estado, en el sentido de un sistema intemporal de conocimientos, válido para todos los pueblos y para todas las épocas, le parece a Heller, investido de la toga doctoral de su flamante historicismo, un resabio utópico y anti-histórico oriundo del racionalismo del siglo XVIII. Para Heller los alcances del conocimiento humano son mucho más limitados de lo que, por ejemplo, creía Schmoller cuando, al comienzo de su *Grundriss der allgemeinen Volkswirtschaftslehre*, mentaba la frase de Goethe, según la cual, quien no sabe pedir de un golpe cuenta de tres mil años, vive en la oscuridad. Para Hermann Heller la teoría del Estado quedaba históricamente *limitada* en su alcance por virtud de su objeto mismo, ya que el Estado constituye un producto histórico de la vida espiritual europea moderna, o, como más exactamente dice el propio Heller, una creación de la cultura occidental (vid. sobre Heller, Eustaquio Galán Gutiérrez: «La concepción estatal de Heller en referencia a la filosofía política de su época», en *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, fascículos de septiembre y diciembre de 1945, y también nuestro estudio *Estado, naturaleza, cultura. El Estado como un trozo vivo de la realidad social y sus factores condicionantes naturales y culturales según Heller*, Madrid, Edit. Reus, 1946). «A causa del perspectivismo sociológico de nuestro conocimiento —escribe Heller, op. cit., pág. 28— resulta fundada, y al menos en parte justificada, la limitación de la teoría del Estado al mundo de los Estados del círculo de la cultura occidental. La vida estatal autóctona de los países extraeuropeos es para nosotros tan extraña desde el punto de vista cultural y, además, en gran parte, también, tan lejana históricamente, y el material conocido de que disponemos, referente a amplios ámbitos históricos, resulta tan pequeño, que, con facilidad, corremos el peligro de falsear las instituciones estatales de los chinos, o tal vez las de los aztecas, al interpretarlas en función de nuestras perspectivas occidentales.» «Tomando por modelo el estilo de la ciencia matemática —dice Heller, op. cit., pág. 29—, planteó el pensamiento europeo de nuestro tiempo, a cada ciencia singular aisladamente y al conjunto de todas las ciencias en general, la exigencia de construir en su seno un sistema racional, dentro del cual cada uno de sus miembros o piezas pudiera ser calculado y derivado partien-

do de un principio fundamental». «Es de gran importancia —añade Heller— que nos demos cuenta de la fundamental imposibilidad, e incluso del contrasentido que entraña la idea de un sistema racional de teoría del Estado por el estilo. Un sistema tal, es realizable sólo y únicamente en la matemática y en la lógica —dice Heller—, porque estas ciencias del pensar trabajan sólo con formas conceptuales puras. Pero siempre que el conocimiento tenga que habérselas con contenidos conceptuales, en vez de manejar conceptos formales, debe aceptar como dados en su facticidad estos contenidos, que no podrán ser considerados como producidos por nuestra razón.» «Y puesto que en la teoría del Estado, como por lo demás también en la ciencia jurídica y en las restantes ciencias que no trabajan sólo con formas mentales vacías de contenido real, los contenidos conceptuales —dice Heller— no pueden derivarse del principio de la formación racional, y, en consecuencia, son irracionales, resulta que en esas ciencias no puede haber un sistema cerrado de conceptos». «No es, pues, posible pensar en estas ciencias —concluye Heller— un sistema, en el sentido de una decisiva fijación sistemática de las cuestiones.»

Pues bien: no obstante haber sido Hermann Heller quien por primera vez intenta la construcción de una teoría del Estado con sentido rigurosamente histórico, se da la chocante paradoja de que este autor caracterice la teoría del Estado como una ciencia no histórica. En efecto, según Hermann Heller, la teoría del Estado es una ciencia de estructuras, no una ciencia histórica («die Staatslehre ist Strukturwissenschaft, nicht Geschichtswissenschaft»): es una ciencia de la realidad, no una ciencia del espíritu (die Staatslehre ist Wirklichkeitswissenschaft, nicht Geisteswissenschaft»). Para nosotros, en cambio, la teoría del Estado es justamente lo que Heller negaba: es una ciencia histórica y una ciencia del espíritu.

Ahora bien: al decir que la teoría del Estado es una ciencia histórica, queremos decir que su objeto es perteneciente, en un sentido eminente, al mundo histórico, no al de la naturaleza. Naturaleza y cultura no son concebidas aquí, claro está como mundos antitéticos. Se trata, sencillamente, de dos formas distintas de la realidad. Naturaleza es aquella forma de la realidad en que todo ocurre según leyes de necesidad. Cultura aquella forma de la realidad que se produce como despliegue de la libertad. Pero esto no quiere decir que la diferencia entre ciencias naturales y ciencias culturales o históricas, se relacione con el problema de la causalidad, en el sentido de que reconozcamos el mundo natural (*regnum naturae*) como sujeto af

imperio de la ley de causalidad, y, en cambio, el mundo de la historia (*regnum historiae*), no. La cultura y la historia son realidades que suponen también en su ámbito, como la naturaleza misma, el imperio o vigencia del principio de causalidad. La libertad no se opone a la causalidad, sino que, antes bien, la causalidad es la condición, y sin duda alguna, el supuesto indispensable, de la libertad. La voluntad del hombre es también una causa, si bien una *causa libera*. El concepto, perfectamente acuñado hoy en filosofía, de *causa libera*, en contraste con el no menos preciso de *causa necessaria*, es aquí fundamental. Creo que F. Gutberlet (*Die Willensfreiheit und ihre Gegner*, 1927) y N. Hartmann (*Ethik*, 1926) han dejado vencido y fuera de combate al determinismo del siglo XIX. Y puesto que la libertad no se opone a la causalidad, tampoco la cultura se opone a ella. El hombre mismo es un pedazo de naturaleza y, por tanto, no cabe concebirlo en oposición a ésta. «Naturam expellas furca, tamen usque recurret». Aun cuando trates de expulsar a la naturaleza con un horcón, ella siempre retornará con sus exigencias. Así lo decía Horacio. No cabe, en efecto, una rebelión contra la naturaleza. La cultura surge sobre la naturaleza, y precisamente cuando el hombre utiliza las leyes naturales para el cumplimiento y realización de sus propios fines. En su actuación histórica o cultural, el hombre se halla no contra la naturaleza, sino, por encima de ella, añadiendo un momento de libertad a la férrea concatenación causal, interpolando, cuando ello resulta ontológicamente posible, en el sistema de causas y efectos del acontecer natural, nuevos motivos de determinación que arrancan de su actividad pensante y liberovolente. Max Scheler (*Die Wissensformen und die Gesellschaft*, 1926) y el antes citado N. Hartmann (*Das Problem des geistigen Seins*, 1933) han esclarecido, a mi juicio, con luz meridiana, lo fundamental de este problema de las relaciones entre naturaleza e historia o cultura, acerca del cual Karl Marx había dado una precipitada y exagerada interpretación con su determinismo económico.

Pero, si al decir que la teoría del Estado es una ciencia histórica queremos dar a entender que su objeto se inscribe en el mundo de la cultura o de la historia, no el de la naturaleza, en cambio no queremos significar que se trate de una disciplina narrativa, en el sentido en que tradicionalmente es entendida la historia, ya que para nosotros, como es fácil comprender, la teoría del Estado es teórica y no descriptiva. De otra parte, al sostener que la teoría del Estado es una ciencia del espíritu, tampoco queremos decir que el pensamiento dedi-

cado a ella vague por ninguna suerte de etéreas e impalpables regiones, sino que la concebimos como una ciencia de la realidad, como un sistema de conocimientos atendidos a lo real, si bien esta realidad sea una realidad humana y espiritual, a diferencia de lo que ocurre en el mundo de la naturaleza, el cual en su ser y en su acontecer resulta por completo ajeno al hombre, y, por tanto, sólo desde un punto de vista divino, pero no humano, puede ser considerada como una realidad espiritual. Que, en consecuencia, todos estos puntos de vista coinciden en el fondo con los de Hermann Heller y sólo suponen diferencias terminológicas, nos lo demuestra el que Hermann Heller define y determina la teoría del Estado como una ciencia cultural. Nosotros tomamos aquí como sinónimas las expresiones de «ciencias culturales», «ciencias del espíritu» y «ciencias históricas». Como se sabe, en el desenvolvimiento contemporáneo de la teoría de la ciencia, la denominación más antigua acaso sea la de «ciencias del espíritu» (*Geisteswissenschaften*), propuesta por Wilhelm Wundt (*Logik*, 1880-1883, cuyo tercer volumen lleva como título especial *Logik der Geisteswissenschaften*, y, aun cuando impregnado por el espíritu del siglo XIX, está por todas partes repleto de interés). Es de advertir que el propio Guillermo Wundt incluía la teoría del Estado entre las ciencias del espíritu. Después de Wundt, o casi coincidiendo con él, también Dilthey (*Einleitung in die Geisteswissenschaften*, 1883) fijó para estas disciplinas el nombre general de ciencias del espíritu. Fue Heinrich Rickert (*Die Grenzen der naturwissenschaftlichen Begriffsbildung*, 1896-1903; *Kulturwissenschaft und Naturwissenschaft*, 1898) quien, algo más tarde, propuso el nombre de ciencias de la cultura (*Kulturwissenschaften*). Por aquella misma época, también Windelband se ocupó de la cuestión (en el breve escrito *Geschichte und Naturwissenschaft*, 1894, aun cuando ya antes había expuesto pensamientos interesantes sobre el tema en otro breve escrito *Normen und Naturgesetze*, 1882). Al comienzo, Windelband hablaba de ciencias nomotéticas y de ciencias ideográficas. Pero más tarde (así resulta de su *Einleitung in die Philosophie*, 1914) se vale de las expresiones, ya consagradas en su círculo espiritual, de ciencias de la naturaleza y ciencias de la cultura, siendo de advertir que incluso usa indistintamente los términos de *Kulturwissenschaften* y *Geisteswissenschaften*.

La mencionada denominación de ciencias de la cultura pareció durante algún tiempo llamada a predominar sobre aquella otra, más antigua, de ciencias del espíritu, debido, sin duda, a la gran difusión que

obtuvieron los trabajos de Rickert sobre metodología de la ciencia histórica. Pero la bella y luminosa denominación de ciencias del espíritu volvió a ser utilizada después de Windelband y de Rickert, por Erich Rothacker (*Logik und Systematik der Geisteswissenschaften*, 1927). También después de 1925, comienza a generalizarse entre los teóricos alemanes, la rúbrica de ciencias históricas (*Geschichtswissenschaften*), que, con toda intención, había sido usada ya por Windelband. Una nueva terminología fué después introducida, hacia 1930, por Hans Freyer (*Soziologie als Wirklichkeitswissenschaft*, 1930). Freyer es un sociólogo, y cuando considera la problemática de la teoría de la ciencia lo hace ante todo pensando en sacar consecuencias para el establecimiento y la fundamentación de la sociología concretamente. Pero el pensamiento Freyer, lo mismo que el de todos los autores acabados de citar, supone también la repulsa y la superación del naturalismo, es decir, de aquella actitud que sólo admite un determinado modo y un determinado método en el despliegue del conocimiento científico, a saber: el modo el método que impera en las ciencias empíricas de la naturaleza. Precisamente Freyer acusa a este naturalismo de haber falseado la fisonomía de tres ciencias fundamentales (la psicología, la historia y la sociología), que no pertenecen al grupo de las ciencias naturales. Ahora bien, Freyer distingue entre ciencias del Logos (*Logoswissenschaften*) y ciencias de la realidad (*Wirklichkeitswissenschaften*), según que se ocupen con puras conexiones de sentidos o de significados o con hechos y actos de la realidad histórico-social que lleven anejos una significación espiritual. Sería muy difícil justificar hoy una sola de las tres denominaciones que se han propuesto (ciencias del espíritu, ciencias de la cultura o ciencias históricas) con exclusión de las otras dos. Ernst Cassirer (*Zur Logik der Kulturwissenschaften*, 1942) se pronuncia en pro de la expresión acuñada en el círculo de la escuela de Baden. Nosotros empleamos las tres nomenclaturas como sinónimas. Pero, aceptando además la distinción de Freyer, resulta que, para nosotros, la teoría del Estado, en cuanto ciencia cultural, ciencia histórica o ciencia del espíritu, es en parte ciencia de sentidos o significados y, en parte también, ciencia de la realidad. Bajo este aspecto nuestra concepción de la teoría del Estado supone alguna diferencia más que la de índole puramente terminológica, con respecto a la sostenida por Hermann Heller. Nuestra más importante diferencia con relación a Heller, en cuanto al modo de concebir la teoría del Estado, atañe a la determinación de su ámbito histórico. Heller entiende que la teo-

ría del Estado se ha de ocupar con esta formación social, tal como se ha formado y constituido a partir del Renacimiento. Heller circunscribe, pues, la teoría del Estado al único Estado que ha existido, es decir, al Estado moderno, y en esto nosotros coincidimos con él. Pero el Estado moderno —y aquí apuntamos una discrepancia fundamental con Heller— comienza, según este autor, en el Renacimiento. Con ello la teoría del Estado de Heller, pese a su impregnación e inspiración históricas, venía a incidir en el mismo defecto en que había incurrido la teoría ahistórica del siglo XIX (*extrema se tangunt*), esto es, venía a dogmatizar el Estado de un momento histórico determinado.

A pesar de nuestra admiración por Heller y de la simpatía con que, por tanto, nos acercamos a sus ideas, no acertamos a comprender esta limitación de perspectivas por él padecida, debida, sin duda, al influjo de erróneas concepciones acerca de esa época histórica llamada «edad media». Para nosotros, la primera fase o forma del Estado europeo se halla instalada en el período llamado edad medieval. Pero Heller no sólo se niega a reconocer la existencia de un Estado medieval, sino que incluso se niega a admitir toda conexión de desarrollo entre la vida política medieval y el acontecer estatal moderno. La denominación de Estado medieval le parece a Heller más que problemática. Según Heller, en la edad media no existió el Estado. Como cuna del Estado moderno y como despertar de la conciencia política acerca de su existencia, deben señalarse —según Heller— las repúblicas ciudadanas de la Italia septentrional del Renacimiento. Antes de este momento histórico preciso, el Estado no existía. Por tanto, según Heller, al hablar de *lo Stato*, Maquiavelo habría empleado una palabra nueva para designar una realidad también nueva. «El Estado moderno —dice Heller— tiene tan poco que ver con el Estado de la Edad Media —caso de que se pudiese hablar en definitiva de un tal—, en lo que atañe a su estructura y a su función, que tocante a este tema sólo se puede hablar de un cambio o mutación, pero de ninguna manera de un proceso evolutivo de desarrollo (vid. Hermann Heller: *Staatslehre*, 1934, *passim*, y especialmente S. 28). Viejos prejuicios de Hegel acerca de la historia operaban también aquí, en la mente de Heller, tocante a este punto concreto a qu estamos refiriéndonos. Muchos de los pensamientos, e incluso muchas de las fórmulas expresivas de que se vale Hermann Heller con relación al problema del Estado medieval, parecen inmediatamente trasvasadas a su obra desde las lecciones de Hegel sobre filosofía de la historia universal.

En efecto, en dicha obra (*Vorlesungen über die Philosophie der Weltgeschichte*, 1. Aufl. 1837, refundición por Karl Hegel, su hijo, en 1840, edición Lasson en 4 vols., 1917-20, trad. esp. Gaos, *Revista de Occidente*), hablando de la edad media, nos dice Hegel que «el feudalismo no conocía Estados», que «la dominación feudal es una poliarquía», que «la cristiandad es un campo de batalla para todos los particularismos», que la edad media ofrece el espectáculo de un *bellum omnium contra omnes*, que «las particularidades de los Estados, al contrario de lo que sucedió en la edad moderna, durante la cual todos los países parecían casi iguales unos a otros, adquieren relieve en la edad moderna»...

Así hablan Hegel y Heller. Pero la autoridad de los hechos mismos es para nosotros mucho más segura y atendible que la de estos dos grandes maestros del pensamiento. A nuestro juicio, es evidente que una teoría del Estado desarrollada con sentido histórico, y que, por tanto, quiera limitar metódicamente su ámbito al Estado mismo como producto histórico, excluyendo, en consecuencia, la consideración de *arcana imperii*, esto es, de formas históricas de organización política que nada tienen que ver con el Estado en cuanto creación peculiar de nuestra cultura occidental, ha de considerar como una fase o etapa insoslayable en el despliegue del mismo al llamado Estado medieval.

II. Pero preferimos dejar aquí cercenadas, por lo pronto, estas consideraciones metódicas sobre la teoría del Estado para referirnos a otra cuestión aún más interesante, a saber: la de la importancia de esta disciplina en nuestra época. La teoría del Estado adquiere hoy, en efecto, un singular relieve para el jurista en primer lugar, pero también para el hombre culto, en general. El mundo, impulsado por la *vis cupida*, esto es, por la fuerza de los deseos de dos potencias históricas gigantes, de esos dos gigantescos *parvenus* surgidos a uno y otro lado, a babor y estribor, de la cultura occidental, Norteamérica y Rusia, ingresa, coincidiendo con el inicio de la segunda mitad del siglo XX, en uno de los períodos más cargados de fatalismo histórico, cuyo desenlace va a significar la ruina y desaparición de la forma política típica de la cultura occidental, esto es, la desaparición del Estado nacional, y su sustitución por una nueva forma de organización política. Esta es la situación actual del Estado en Europa (sobre esta cuestión véase nuestro estudio, Eustaquio Galán y Gutiérrez: *Teoría del Derecho y del Estado*, Madrid, lecciones del curso universitario, 1950-51, págs. 233 a 266). Nunca hasta hoy,

desde su nacimiento mismo, desde el origen del Estado, había sido tan excepcional esa situación. El capítulo más interesante de la teoría del Estado en nuestros días es la teoría de su desaparición. Resulta, por tanto, muy explicable que en esta hora ponentisca y de ocaso, cuando ya dicha forma política ha desplegado íntegramente ante nuestros ojos toda su potencia histórico-evolutiva en una serie de estadios sucesivos, cuando los pocos Estados nacionales que subsisten —como unidos unos a otros por la cadena de un común destino de la que tiran fuerzas supranacionales—, caminan hacia su muerte, intentemos penetrar en el significado del Estado y en su íntima urdimbre y estructura.

Con su estilo mental mitológico y pagano (vid. Hans Freyer: *Die politische Insel*, Leipzig, 1936), ya había hablado Platón de que la vida humana oscila entre dos clases de épocas, unas, en las cuales, según el gran pensador griego, parece como si Dios mismo se ocupase de las cosas humanas, de modo que los hombres viven entonces con relativa facilidad y sin grandes conflictos ni problemas: y otras, en cambio, en que —como decía Platón— parece que Dios deja nuestro mundo de la mano, y todo se hace entonces apuro, desorden, expectación e inquietud. Según Platón, es en estas últimas épocas cuando suena la hora del Estado y del estadista, y cuando cobra singular importancia la meditación sobre el Estado. Pues bien: la nuestra, nuestra época, es, ciertamente, de éstas: no una época de comodidad, sino de aspereza; no de arcádica apacibilidad, sino de ferinas sorpresas; no de normalidad, sino de crisis. Las épocas de crisis son momentos crepusculares de la vida de la humanidad que la historia aprovecha para dar sus giros decisivos. Pero hay crisis de crecimiento y crisis de decadencia. Nuestro tiempo es una crisis de decadencia que, considerada desde el punto de vista político, supone la declinación, el ocaso, la desaparición del Estado como forma histórica. Nuestro tiempo es una de aquellas turbias épocas de confusión y de dureza que pueden observarse en casi todas las civilizaciones como un anuncio de sus postrimerías, y que Arnold J. Toynbee (*A Study of History. Abridgement of Volumes I-VI* by D. C. Comervell, Third impression, 1949) ha llamado, con expresión acertada, tiempos de calamidad o tiempos revueltos, *times of trouble*. Spengler, con la mirada puesta sobre todo en la historia de nuestra civilización, ha denominado, a esta época, años decisivos (*Jahre der Entscheidung*). Son tiempos llenos de interés para el historiador, pero infaustos, rebosantes de incomodidades y pesadumbres para quien le ha tocado vivir en ellos. Historia y felicidad son, por lo visto, cosas

incompatibles, según nos enseñan hoy estos grandes reconstructores de la historia a que nos hemos referido. Ya decía con acierto Hegel que la historia universal no sirve de asiento a la dicha, y que las épocas pacíficas y felices son como páginas que la humanidad va dejando en blanco en el libro de la historia.

En una época histórica que sin duda debió de ser muy parecida a esta que hoy atraviesa el mundo, llamó Cicerón la atención de sus contemporáneos sobre la importancia del saber acerca de la organización política. Esta grandeza que el pensamiento humano asume cuando vierte su atención sobre dichos temas, obtuvo, en efecto, una bellísima expresión literaria en el tratado *De republica* (L. I), de Cicerón. En él pinta Cicerón a célebres personajes romanos reunidos en casa de uno de ellos para platicar durante la vacación de las ferias latinas. Al principio, la conversación toma como asunto un notable fenómeno astronómico ocurrido por entonces: la aparición de un segundo sol. Pero, de pronto, uno de los personajes recoge los vuelos que iba tomando aquel coloquio sideral y pregunta a sus contertulios si realmente es oportuno ocuparse del orden y de la armonía de los cielos, cuando en Roma el orden civil y la armonía de la convivencia se hallan en situación tan lamentable. Este personaje se extraña de que se haya propuesto como tema de controversia un fenómeno celeste, cuando mucho más cerca hay problemas profundamente humanos planteados ante los ojos de todos. No cree sensato preguntar por qué se han visto dos soles (*duo soles visi sint*) y, en cambio, no inquietarse porque vemos hoy en una sola república dos senados y casi dos pueblos (*cur in una republica duo senatos, et duo paene iam populi sint*). «No os preocupéis del segundo sol (*solem alterum ne metueritis*) —dice el mencionado personaje a sus contertulios— que, o bien es vana apariencia (*aut enim nullus esse potest*), o prodigio del que nada tenemos que temer (*aut sit sane, ut visus est, modo ne sit molestus*): no esperéis que consigamos jamás descubrir esos misterios (*aut scire istarum rerum nihil*), o que su descubrimiento pueda hacernos mejores o más dichosos (*aut etiamsi maxime sciemus, nec meliores ob eam scientiam nec beatiores esse possumus*); pero, en cambio, la armonía del senado, la concordia del pueblo, son cosas posibles (*senatum vero, et populum et unum habeamus, et fieri potest*), y su pérdida constituye una calamidad pública (*et permolestum est, nisi fit*); vemos y tocamos esa desgracia (*et secus esse scimus*), y estamos convencidos de que, aunando nuestras voluntades, viviríamos mejor y con mayor ventura» (*et vi-*

demus, si id efectum sit, et melius nos esse victurus et beatius). Y, en consecuencia, propone dedicar aquellos coloquios a las ciencias que tienen por objeto hacernos útiles a la comunidad política (eas artes, quae efficiant ut usui civitati simus), porque este es el mejor uso de la sabiduría, la muestra más clara de virtud y el primer deber de la vida (id enim esse praeclarissimum sapientiae munus maximumque virtutis vel documentum vel officium puto).

Aproximadamente a partir de la Revolución francesa y a causa de las fuertes conmociones que la sociedad europea vino desde entonces experimentando, la importancia de las ciencias cuyo objeto es la sociedad ha ido aumentando de una manera progresiva. Hace unos quince o veinte años esta afirmación podía sonar a extravagancia, pero hoy, en cambio, todo el mundo comprende que para el porvenir tienen, sin duda, mucha más importancia las ciencias sociales que las ciencias de la naturaleza y que las artes técnicas de ellas derivadas. En esas ciencias está hoy la meta de una verdadera *sapientia humana*. La verdadera meta de nuestro saber —se trata de una verdad que ya Vico advirtió muy bien en el siglo xvii— la vemos hoy no en el conocimiento de la naturaleza, sino en el de las cosas humanas. Además, es en esa esfera de la realidad donde el conocimiento humano puede conseguir sus mejores frutos. El alcance de nuestro conocimiento no se extiende más allá de los confines de lo que es creación nuestra. El hombre sólo puede comprender plenamente lo que él crea, y ésta es una condición que exclusivamente puede cumplirse en el mundo de la cultura, no en el de la naturaleza. Como obra de Dios, la naturaleza sólo puede ser comprendida plenamente por la Mente divina. Al penetrar en el conocimiento del mundo social o histórico estamos, como dice Dilthey, en nuestra propia casa, mientras que al abordar el conocimiento de la naturaleza somos como convidados en una casa extraña. (Sobre la teoría de la ciencia de Dilthey, y en general sobre su filosofía, véase nuestra *Introducción al estudio de la filosofía jurídica*, Madrid, 1947, págs. 431 a 519.) Ya Santo Tomás decía (*S. Th.*, 1.^a 2.^{ae}, q. 93, a. 2) que la ordenación del universo, tal como es en sí misma, nadie —excepto Dios mismo que la tiene en su mente— la puede conocer (nullus potest cognoscere secundum quod in se ipsa est), de modo que hemos de contentarnos con un conocimiento mediato e imperfecto por su apariencia (secundum aliquam eius irradiationem, vel maiorem vel minorem). Sólo el mundo histórico, el mundo civil, precisamente porque, como decía Vico, es un mundo hecho por los hombres, puede ser plena y hondamen-

te comprendido por la mente humana. Pero el mundo de la naturaleza, en cambio, no podemos más que intentar explicarlo —no comprenderlo—, y ello siempre de modo deficiente, y únicamente por medio de hipótesis y analogías, es decir, antropomórficamente, humanizando algo que, en su estructura y en su legalidad íntima, es, en verdad, sobrehumano.

Sin embargo, el grado de desarrollo obtenido hasta el momento actual por las ciencias sociales se presenta con un índice de patente inferioridad, de evidentísimo retraso con respecto al logrado por las ciencias de la naturaleza. Una desproporción enorme existe hoy entre los maravillosos y grandes resultados conseguidos por las ciencias de la naturaleza y aquellos otros, tan parcos y raquíticos, que son patrimonio de las ciencias morales y políticas. Y esa desproporción de resultados no sólo sorprende por su magnitud misma, sino por las consecuencias, consecuencias funestas, que de ese estado de cosas se desprenden. El arte militar apoyado en las conquistas y descubrimientos de la ciencia natural puede en unos minutos demoler una gran ciudad, y en cosa de unas cuantas horas desbaratar toda la organización política y social de un vastísimo pueblo, dejándolo convertido en un trozo removido de corteza terrestre. Pero las ciencias morales y políticas no se encuentran después en condiciones de restablecer, ni siquiera en muchos años, los desperfectos materiales, y mucho menos los morales, de semejante destrucción, ya que, como todos hemos tenido ocasión de observar con motivo de las últimas convulsiones históricas, el peor daño, el más nocivo que tras sí dejan las guerras, civiles o totales, es la ruina moral tanto de los vencedores como de los vencidos. Con la ayuda del saber y de los conocimientos acumulados por las ciencias de la naturaleza, pueden desatarse y concluir en muy poco tiempo contiendas bélicas de un alcance y de una magnitud casi insospechadas; pero, en cambio, con la ayuda de los pobres conocimientos de nuestras ciencias de la sociedad no sabemos qué es preciso hacer para regir interior y exteriormente los pueblos de manera tal que quede conjurada la amenaza de esos desastres terribles. Si en este momento histórico tenemos la sensación de que las fuerzas destructoras se sobreponen a las energías constructivas de la vida humana, es precisamente a causa de la desproporción que hoy existe entre el desenvolvimiento de las ciencias de la naturaleza y el de las ciencias político-sociales; es a causa de que el ser humano, para satisfacer impulsos y motivos éticamente rudimentarios y primitivos —que le dejan a la altura del hombre paleolítico, y que

son como el peso de milenios ignotos de ferina prehistoria que han precedido al breve y reciente período de civilización—, puede valer-se de medios técnicos intensísimamente perfeccionados en su potencial de eficacia, de alcance y de aniquilación. La convivencia humana se halla hoy en un trance de gravísimo peligro, precisamente porque los medios de control moral y racional que el hombre tiene sobre su propio espíritu, lo mismo que su saber político, se encuentran en una inferioridad en absoluto desproporcionada respecto de aquellos otros que para dar eficacia, en todos los planos de la vida, a su actuación práctica —condicionada en mayor proporción de lo que parece por un coeficiente beluino—, le ha venido brindando, cada vez más intensamente, la técnica, en un proceso de desarrollo nunca detenido.

Tal es la situación de la humanidad presente. Una situación que parece simbolizada en aquel mito que Platón pone en boca del sofista Protágoras en el diálogo de este nombre: dueños los hombres de los secretos de una civilización técnica cuyas conquistas parecen no conocer límites, están, sin embargo, amenazados de aniquilamiento por falta de sabiduría política. Ante esta situación, todos los problemas que antes llenaban los libros de filosofía jurídica quedan relegados a un plano secundario, y casi parecen temas de arqueología desenterrados de un pretérito muy remoto. La filosofía jurídica, en su más eminente sentido, se convierte hoy, como lo había sido ya para Platón, en meditación acerca del Estado.

III. Aun cuando es nuestro propósito no recargar este breve trabajo con consideraciones metodológicas, más propias de un tratado que de un artículo como el presente, preciso es, sin embargo, que volvamos, siquiera sea por un momento, a referirnos a ellas. Ya hemos indicado que la teoría del Estado es concebida por nosotros como una ciencia histórica, lo que, ante todo, quiere decir que el objeto con que se ocupa se inscribe en el mundo de la historia y no en el de la naturaleza. También hemos indicado que al afirmar la teoría del Estado como ciencia histórica, ello no significa que queramos convertirla en una disciplina descriptiva o narrativa, en el sentido en que tradicionalmente se ha venido entendiendo la ciencia histórica. Sin embargo, la descripción, o, más exactamente, el análisis descriptivo, juega un importante papel propedéutico en el trabajo de la teoría del Estado. Esta, a pesar de ser entendida como ciencia histórica, no significa, sin embargo, renuncia a la construcción de un sistema en el más elevado sentido de un saber teórico funda-

mental acerca de los problemas que delimitan su ámbito. Pero a la construcción de ese sistema teórico, a la posesión de ese saber fundamental a que nos referimos, necesitamos ascender o descender—según cual sea la metáfora de que prefiramos valernos— a través del análisis de la realidad que nos circunda y en que estamos inmersos. Del análisis descriptivo de nuestra situación y de nuestra época, aspiramos, pues, a remontarnos a un saber teórico acerca del Estado.

Pues bien: si quisiésemos hacer un diagnóstico de nuestro tiempo tendríamos que concluir —a tenor de las indicaciones que ya anteriormente hemos señalado— caracterizándolo como una época de transformación intensamente acelerada de las estructuras político-sociales y como un período de sufrimiento para los seres humanos a quienes ha tocado vivir en este tiempo. Muy pocas veces en la historia —incluso nunca, según el juicio de historiadores que han considerado especialmente la cuestión—, el espíritu y el cuerpo del hombre estuvieron más sujetos al sufrimiento de lo que lo están hoy. Pero éste, en verdad, según ya hemos indicado, es también el síntoma más elocuente de que nuestro tiempo es históricamente interesante, y de que, por tanto, debemos intentar analizarlo y comprenderlo en su acontecer y en su significación. El otro rasgo saliente de nuestro tiempo que sirve para caracterizarlo y el que realmente nos interesa aquí es, como ya hemos apuntado anteriormente también, la transformación intensamente acelerada de las estructuras político-sociales. Pensemos que hombres que aún no cuentan los cincuenta y cinco años —y que, por tanto, se hallan en la plenitud de la vida—, han podido recoger una experiencia viva y personal de las tres fases más importantes del Estado europeo: monarquía absoluta, régimen liberal democrático y Estado totalitario. No sólo esto. También pueden darse cuenta, independientemente de la actitud emocional de simpatía o antipatía en que estén ante el Estado totalitario, de que tras su hundimiento, el desarrollo evolutivo del Estado en Europa ha quedado bruscamente truncado. Ninguna otra época conoció un ritmo semejante. Desde 1480, por ejemplo, momento en que por primera vez y sobre tierra hispánica se dibuja nítidamente la silueta del Estado *moderno*, hasta 1688, época de la primera revolución liberal, que ocurre en tierra inglesa, transcurren doscientos ocho años, y si se tiene en cuenta que el ciclo matemático de siete generaciones son sólo doscientos diez años, podemos asegurar que ha habido hijos, padres, abuelos, bisabuelos, tatarabuelos, etc., que han nacido y

muerto sin conocer otro paisaje político que la monarquía absoluta, mientras que, en cambio, nosotros hemos catado tres o cuatro ambientes históricos diferentes. Pues bien, teniendo en cuenta esta situación privilegiada en que nos encontramos, vamos a intentar un análisis de nuestra situación por cuanto toca al acontecer estatal.

IV. Los universitarios de mi generación, ya como estudiantes, ya como profesores, ya como ambas cosas de modo sucesivo, hemos tenido la desgracia y la suerte conjuntamente de presenciar y vivir una de las épocas más cargadas de dramatismo de la historia moderna y de más intenso poder de transformación. Hemos conocido el Estado europeo en las postrimerías de una de las fases ciertamente más señaladas de su historia, el Estado de la época y de la organización democrático-liberal. Asistimos, en efecto, en los inicios de nuestra juventud, al funcionamiento de las instituciones verdaderamente típicas de la organización política de ese período, y de manera súbita, casi cuando menos se esperaba, comenzamos a oír chirriar y a ver enmohecerse por toda Europa la inmensa y complicada maquinaria del Estado moderno. Fué un espectáculo realmente impresionante. El Parlamento, que era la rueda principal del Estado liberal, se mostró casi de repente, cuando aún había gentes que creían en su virtualidad, como instrumento incapaz para desempeñar su función. Los partidos, que con su diálogo venían animando la vida política y que con sus flexibles relaciones les prestaban sustento y nutrición, quedaron como coagulados y se convirtieron en una serie de grupos rígidos, hostilmente antagónicos, inspirados no ya en programas diferentes, sino en diversísimas concepciones del mundo y de la vida, que con su recíproca oposición e intransigencia hacían imposible la vida pública. Si en la historia del Estado europeo, posterior al absolutismo, una etapa típica de su evolución la representa el Estado democrático-liberal, no cabe duda que la situación a que ahora de pasada aludimos marca un momento muy bien dibujado de esa etapa. Es la época del Estado pluralista de partidos o Estado pluripartidista, la época de la degeneración del Estado liberal-democrático, del Estado liberal-democrático asténico y afecto de una enfermedad mortal, la parálisis progresiva, porque, en efecto, la divergencia entre los distintos grupos componentes era tal, que resultaba de todo punto imposible entre ellos la armonía y la colaboración. La desembocadura de esta situación fué: a) la guerra civil, última fase de la descomposición política que significa el Estado pluralista de partidos, y b) el Estado to-

totalitario como remedio de urgente ortopedia política para aquella situación de grave dislaceración y relajamiento. Unas veces el Estado totalitario advino como consecuencia de la guerra civil. Otras el Estado totalitario se produjo evitando el trámite previo de la guerra civil.

En todo caso, el Estado totalitario nació como una forma política que, en el momento de su germinación, parecía llamada a soldar o a membrar en una unidad nueva los desgarrados y antagónicos sectores en que el Estado liberal-democrático había quedado fragmentado en su época de degeneración pluripartidista. Pero era tan honda y tan hostil la divisoria abierta entre los distintos partidos que, a la hora de la práctica, la solución hubo de consistir en excluir por principio todo intento de acuerdo y de colaboración espontáneos para dictar y decidir imperativísimamente, e incluso con violencia, por encima de todos los grupos en desacorde y contrapuestos, salvando, como fuere, hiatos y escisiones. Ahora bien: en principio, el Estado totalitario no fué obra del capricho, ni producto de unos cuantos espíritus malignos embriagados por el ansia del poder personal, por la *libido dominandi*, según dicen los psicoanalistas, como pensaron los ideólogos del marchito liberalismo, porque, antes al contrario, constituyó una necesidad histórica, vale decir, algo que se produjo determinado por la virtualidad efectiva y causal de hechos y acontecimientos humanos antecedentes, esto es, como desenlace y lógica consecuencia histórica de una situación social anterior. Pero si en principio el Estado totalitario constituía una exigencia histórica —y la prueba de ello es que existió—, en su realización efectiva, en cambio, ensombreció las causas históricas de su justificación. El Estado de la época totalitaria se desarrolló, en efecto, ante todo como una organización de poder. Rápidamente se extendió por toda Europa, con la fatalidad de una mancha de aceite sobre el lienzo, exhibiendo un perfil hosco y desabrido y un gesto despiadado de guerrero. En efecto, una secreta y abscondita finalidad polémica —en la que iba cifrado su origen y su porvenir— le movía en lo interior y en lo externo, y aquella forma anonadante de poderío, que ninguna revolución interna hubiera podido jamás derrotar; aquel Leviathan monstruoso, pero evidente y real, que día y noche pesaba sobre sus súbditos, cuadriculándoles la vigilia y el sueño, la actividad y el reposo, la vida y la muerte; regulándoles la composición de la sangre y el ritmo de la respiración, aquel pesaroso aparato de dominio nunca hasta entonces visto, que con sus campos de concentración, sus fanáticos

expurgos y sus cámaras de exterminio parecía como un engendro maléfico de pesadilla, buscóse a sí mismo la ruina en una acción militar exterior incomprensible. La guerra de 1939-45 es el acontecimiento que significa el derrumbamiento del Estado totalitario, lo mismo que la guerra de 1914-18 representa la culminación del constitucionalismo democrático y del Estado parlamentario liberal.

A la caída del Estado totalitario, quienes contemplan el curso de los acontecimientos con la cortical perspectiva de la rana pensaron y creyeron —como si la Historia hiciera alguna vez sus giros al revés— en una reanimación de los viejos moldes del Estado democrático-liberal. Nada en verdad se ofrecía como más desatentado. El Estado totalitario se había derrumbado estrepitosamente en medio de una conflagración casi universal. Pero el problema del Estado totalitario estaba en pie y seguía perteneciendo aún al presente. Era históricamente intempestivo querer resucitar el fenecido Estado democrático-liberal. Toda forma de organización política se corresponde siempre con un determinado ambiente espiritual, con unos ciertos supuestos histórico-sociales, de modo que sólo en relación con ellos es explicable y puede tener vigencia. Con el Estado democrático-liberal esta ley se cumplía también. Los supuestos históricos-sociales a que el Estado democrático-liberal correspondía —y que en este momento preferimos por razones de método no entrar a examinar— habían experimentado la más radical y profunda transformación, y, por tanto, no cabía dar de nuevo virtualidad a formas de organización que ya habían caducado. Ningún Estado democrático-liberal funcionó después de 1945 como había funcionado después de 1918. Y en algunas ocasiones, la organización democrática-liberal fué inauténtica imitación de *pastiche*. Ya en otra ocasión habremos de referirnos con cuidado a este período de la historia estatal europea, tan bien descrito en su superficialidad por el insigne tratadista de derecho constitucional Boris Mirkine Guetzévitch en su interesantísima obra *Les Constitutions européennes* (París, 1951), pero que este autor, con su mente instalada en el pretérito, no acierta a comprender. Nosotros adelantamos aquí, para esta etapa, un nombre que apunta directamente a su entraña: arcaísmo constitucional.

La situación era ésta. Sobre el suelo convulso de la Europa que finiquitaba la primera mitad de la centuria vigésima había declinado, como un guerrero vencido, su vedieval torso acorazado, el Estado totalitario. Pero esta forma política no había pasado en vano, como ocurre con todo en la historia; había dejado también, en medio de

su maldad, la respectiva enseñanza. Pretender gobernar después de la guerra 1939-45 las complejas y removidas sociedades del mundo occidental con las técnicas políticas decimonónicas, era sencillamente tan iluso como lo hubiera sido pretender el mantenimiento en nuestros días de un sistema de comunicaciones basado en la polvorienta diligencia cuando los grandes aviones tetramotores van en pocas horas de Lisboa a Nueva York a través del inmenso cielo azul.

Después de la guerra de 1939-45, el Estado del futuro se hacía sentir como la síntesis superadora de aquellas dos formas políticas que con nuestros propios ojos habíamos visto periclitar en breve lapso de tiempo, y decimos como una síntesis superadora, porque una ley dialéctica parece regir el desarrollo del Estado europeo. Todo inclinaba a pensar que la nueva técnica política estaba destinada a ponerse al servicio de la vieja ética estatal. La técnica política del futuro parecía ser, con más o menos correcciones, la del Estado total, a saber: poder autoritario —lo que no quiere decir autocrático— y control estatal de un número de esferas de la vida social cada vez mayor. Pero esta técnica —y aquí estaba el *quid*— se hallaba llamada a colocarse, por exigencias de la época, a disposición de viejos sentimientos e ideales éticos —profundamente occidentales y cristianos—, a saber: la libertad de la persona humana, la autodeterminación política de la comunidad —principio de la democracia— y la justicia social. Un famosísimo sociólogo de nuestros días, recientemente muerto, acaso la más interesante cabeza de esa ciencia en este siglo, Karl Mannheim, que fué en los años sombríos de la última guerra como el heraldo del Estado del inmediato e inminente porvenir, advirtió que esa nueva forma política que la crisis del Estado totalitario parecía reclamar, aun cuando debía recoger un caudal no despreciable de inspiración en la organización totalitaria —Mannheim no era un escritor fascista— tenía que diferir por esencia del forzado conformismo dictatorial de los Estados totalitarios, porque habría de constituir una planificación presidida por el respeto a la libertad y a la natural variedad de las fuerzas sociales, y a su vez tenía que diferenciarse también, según él, del relativismo de la época democrática anterior al Estado totalitario, porque ya no podía ser una organización neutral y agnóstica entre aquellos valores y aquellos principios que son fundamentales «para todo aquel que comulgue en las tradiciones de la civilización occidental».

Pero desde la guerra de 1939-45 la historia pareció haber emprendido una marcha intensamente acelerada. Aún no se había dado ni

acertado con la fórmula política, con la estructura o régimen que debía representar la superación del Estado totalitario, cuando nuevos hechos vinieron a plantear problemas también nuevos y a reclamar, no sin apremio, soluciones inéditas.

Esto no obstante, para nosotros es evidente que a la caída del Estado totalitario la fórmula política del inmediato porvenir —supuesto que a raíz de este acontecimiento el porvenir del Estado no hubiese quedado súbitamente truncado— hubiera consistido, según hemos dicho, en una síntesis superadora de las dos formas de organización, Estado liberaldemocrático y Estado totalitario, que rápidamente, una detrás de otra, acaban de periclitarse. Más es: aun en el caso de que los acontecimientos históricos no hubieran determinado en el desarrollo del Estado europeo aquel brusco viraje que lleva desde el principio estructural de autodeterminación de la comunidad política, propio del Estado liberal-democrático, al principio opuesto, que informó el Estado totalitario; aun en ese caso, se hubiera producido en la organización de aquél una serie de transformaciones que, si bien sobre base democrática, hubiesen acercado mucho el Estado liberaldemocrático en su fisonomía a lo que luego hemos conocido bajo el nombre de Estado totalitario.

El Estado totalitario es una forma históricamente predeterminada en el proceso de desarrollo del Estado europeo a través de sus distintas fases. Si queremos compenetrarnos con las ideas que a continuación se van a desenvolver, es preciso que nos familiaricemos con algunas concepciones que resultaban extrañas a la visión cutánea de la teoría del Estado tradicional, pero que, tenidas en cuenta, hacen cambiar de fisonomía todos los problemas de esta disciplina, presentándonosla como una ciencia eminentemente histórica, aun cuando no descriptiva, sino teórica. La teoría del Estado que hemos heredado del siglo XIX, y que brilló también en los primeros años del XX, era, pese a sus grandes maestros, una teoría superficial, que ignoraba lo fundamental del objeto con que se ocupaba, a saber: que ignoraba que el Estado, el único Estado propiamente dicho que ha existido y existe, el Estado europeo, es un proceso histórico que, como tal, ha tenido su origen en un momento determinado del tiempo —que conocemos con toda precisión—, y que también en otro momento determinado habrá de concluir o tener su fin, desarrollándose, entre ambos extremos, como algo unitario, a través de una serie de fases sucesivas. El Estado europeo es un proceso histórico unitario que se despliega en varias fases. Y el Estado totalitario representa una de

esas fases, la cual queda determinada históricamente por todo el proceso de desarrollo anterior. Partiendo de este punto de vista, hemos de desarrollar todo nuestro pensamiento acerca del Estado. Si queremos penetrar certeramente en la esencia del Estado europeo, si no nos contentamos con una visión superficial y fragmentaria de las cosas, preciso resulta percatarse decisivamente de algunas ideas que son como *leitmotiv*, como tema carinal de estas páginas. Primero: Estado es el nombre propio de la peculiar forma de organización política surgida y desenvuelta en el orbe de la cultura occidental, de modo que sólo de una manera impropia, sólo en sentido traslaticio podemos usar de este nombre para designar también la forma de organización política correspondiente a otro círculo histórico, o bien toda forma de organización política en general, abstracción hecha del marco histórico en que se desenvuelve. Estado es, pues, el Estado moderno exclusivamente, la forma de organización política que en Europa se define de una manera clara desde las postrimerías de la época llamada medieval, que se expande luego por todo el mundo moderno y a cuyo ocaso asistimos hoy. En segundo término, las distintas figuras o formas históricas de Estado que se han conocido en la historia de Europa, el Estado absolutista (cuyo fin señalan las revoluciones inglesa de 1688, norteamericana de 1776 y francesa de 1789), el Estado liberal y democráticoliberal (que hacia 1930 se ve sumido en profunda crisis) y el Estado totalitario (cuyo fin viene señalado por la guerra de 1939-45), y hasta, desde luego, el Estado de la edad media, de la época anterior al absolutismo real, no son a modo de entidades histórico-políticas diferentes, cada una de ellas centrada en sí misma, que se sustituyen *ab externa* una a otra, sino que todas esas formas o figuras representan fases distintas, pero íntimamente unidas, de una misma realidad política; etapas que se suceden *ab intena*, formando parte de un mismo proceso de desarrollo. Aquella visión para la cual Estado absoluto y Estado liberal, Estado liberal y Estado totalitario son como mundos antagónicos, resulta de corto alcance y tiene que cesar para quien aspire a comprender el desenvolvimiento del Estado en Europa; supone una perspectiva semejante a la de quien se propusiera otear con gemelos de teatro los horizontes de un océano; implica una actitud pareja a la de aquel que por encima de los contrastes y tensiones que median entre los miembros de una familia no supiese ver ésta como una unidad. Estado medieval, Estado absoluto, Estado liberaldemocrático, Estado totalitario —para señalar sólo las etapas principales— son, como las fases de

la Luna, aspectos distintos de una misma realidad una y única, con la sola diferencia de que estas formas de Estado, en cuanto fenómenos históricos, ocurren una sola vez y no se repiten jamás, mientras que las fases de la Luna, como fenómenos astronómicos, en cambio, sí. Como todo proceso de desarrollo histórico, también el desenvolvimiento del Estado europeo se presenta cual un todo o unidad estructural, de modo que no resulta constituido por la reunión de distintos elementos, vale decir, que no es un *compositum*, sino que desde el primer momento y en todas sus manifestaciones se revela como una unidad. Por lo mismo, la mejor comprensión que de cualquiera de sus etapas se puede lograr, es la que se lleva a cabo desde la totalidad, en una visión de totalidad. Por ende, cabe afirmar paradójicamente que el Estado, como todo proceso histórico, sólo puede ser plenamente comprendido cuando ha pasado, cuando todo su proceso evolutivo se ha cumplido, no cuando aún está abierto al porvenir. Esto es lo que pone a la teoría del Estado de nuestra época en una situación privilegiada, en que no se había visto nunca, para poder comprender el objeto de su estudio, ya que el Estado europeo se halla hoy precisamente al final de su trayectoria. Justamente gracias a esta perspectiva histórica privilegiada desde la que hoy contemplamos el acontecer político, advertimos de modo claro que el Estado totalitario constituye una fase del desarrollo histórico del Estado moderno, que tal como éste comenzó a desenvolverse y se desarrolló estaba llamada a producirse en virtud de las leyes inmanentes del desarrollo histórico. A este respecto merece la pena en verdad llamar la atención acerca de que un insigne jurista francés, el aristocrático Alexis de Tocqueville, en 1835, esto es, un siglo antes de la eclosión del Estado totalitario, y, por tanto, cuando aún no se podía contar en realidad con él, predijo una transformación del Estado liberal-democrático en este sentido, esto es, una transformación que, de haberse cumplido sobre la base de los principios inherentes a dicha organización, le hubiesen hecho semejarse mucho, a pesar de ello, a los modos y maneras exteriores del Estado totalitario; hasta tal punto las nuevas formas de organización política que se han sucedido en el desarrollo del Estado moderno vienen contenidas, como criaturas en embrión, en el vientre de las anteriores, y pueden ser auscultadas mucho tiempo antes de su nacer, desprendiéndose de las entrañas de la historia.

Pudiéramos decir que, sobre principios autocráticos o democráticos, el Estado totalitario era, en realidad, una etapa hacia la que,

empujado por una fuerza interior, se encaminaba el Estado europeo desde sus orígenes. Dicha forma de organización política se estructuró sobre la base de principios autocráticos y dictatoriales, y, en consecuencia de ello, quedó estigmatizada y proscrita. Pero, en su sustancia última, el Estado totalitario constituía sencillamente la consecuencia inmediata y natural de la tendencia que, desde sus orígenes, el Estado moderno denotó a extender el radio de acción del poder público a un número de aspectos de la vida humana cada vez mayor, absorbiendo progresivamente la sociedad.

V. Desde el Estado medieval —del que algunos teóricos, como el insigne Hermann Heller, de nosotros tan admirado, no gustaban hablar, por considerar que es más apariencia fantasmática que efectiva realidad, pero que nosotros, en cambio, admitimos, seguros de nuestro criterio, como protoforma del Estado europeo—, desde el Estado medieval, pues, cuyos rasgos característicos son un poder muy disperso y repartido y un contenido estatal muy limitado; desde aquel Estado de los remotos orígenes de la historia política europea, que deja en manos del individuo y de sus asociaciones naturales ámbitos amplísimos de vida y que sólo hace sentir su acción sobre los súbditos cuando los llama a la guerra o les exige impuestos o restablece el orden social perturbado por algún acto de subversión, hasta el Estado totalitario de estirpe autocrática y dictatorial que como un cometa incendiado acaba de desaparecer en el horizonte histórico europeo —el cual había devorado ya por completo la sociedad, y funcionalizado enteramente la personalidad humana, penetrando hasta en los rincones más recónditos de la intimidad, y sometiénolo todo a reglas minuciosas y uniformes—; desde uno a otro extremo, decimos, no hay sino una línea ascendente y proseguida siempre en la misma dirección absorbente.

Con el Estado absolutista, segunda fase perfectamente definida en el desarrollo del Estado europeo, tiene lugar ya un incremento importantísimo en las funciones estatales. El Estado no sólo asume las funciones de auxilio y beneficencia, como cuidado de los enfermos, asistencia a los pobres y desvalidos —que otrora tomaba a su cargo la organización eclesiástica—, sino que la Iglesia misma, en los países protestantes, pasó a convertirse en una función estatal. Es el sistema de las Iglesias nacionales, en que el soberano de cada Estado actúa al mismo tiempo como *summus episcopus* de la Iglesia correspondiente. Pero este es sólo un aspecto parcial del proceso incesante de

absorción de la vida social por el Estado. La escuela, y en general las instituciones culturales, se convierten también en asunto del Estado. El Estado, que antaño reconocía como funciones suyas casi exclusivamente la administración de justicia, el aseguramiento del orden público y la guerra, convierte ahora, en objeto de su actividad, fines que antes quedaban totalmente abandonados a la acción individual. Podríamos decir, en general, que el Estado toma a su cargo la procura del bienestar de sus súbditos. En el siglo XVIII esta idea domina la monarquía absoluta europea como consecuencia del influjo, en la esfera política, del movimiento espiritual de la Ilustración. Durante los siglos XVII y XVIII, el Estado se apodera también de la economía. Recuérdese, en efecto, que los siglos XVII y XVIII, que corresponden a la vigencia del mercantilismo, señalan una época de economía dirigida por el Estado. El Estado funda industrias, establece fábricas, toma a su cargo las aduanas, hace política de población y de tráfico y hasta lleva a cabo guerras económicas. No es sólo el afán de recaudar recursos económicos lo que mueve al Estado a obrar así, sino que el resorte principal consiste en una nueva concepción de la misión del Estado en la vida, en una nueva ética de los fines de la acción política. Casi nada, casi ningún aspecto de la vida humana le resulta ya indiferente al Estado en esta época: no le es indiferente que sus ciudadanos estén sanos o enfermos, que sean pobres o ricos, instruidos o analfabetos, y así se preocupa de la salud pública, regula las creencias religiosas, ordena la instrucción, fomenta la economía, extendiendo y haciendo sentir por todas partes el alcance de su poder.

La fase siguiente en el desarrollo del Estado europeo, esto es, el Estado liberal, no supone, por lo pronto, desvía, como suele creerse, sino corrección de este movimiento impulsivo y de este proceso —que ya entonces parecía incontenible— en virtud del cual el Estado se sentía llamado a extender su poder a sectores cada vez más amplios de la existencia humana. La meta que se propone la voluntad política que inspira el Estado liberal es conciliar la actividad expansiva del Estado con dos principios ético-políticos profundamente significativos en el despliegue de la cultura occidental, y que, cada vez de manera más decisiva, se abren por entonces paso en la conciencia de la época, a saber: en primer lugar, el respeto de la personalidad y de la libertad a ella inherente como su principal atributo, y en segundo término, la exigencia de autodeterminación política de los pueblos, estimada también por el pensamiento de la época, lo mismo

que la libertad y el respeto de la persona, como un derecho natural, y que se normifica bajo la forma del gobierno según un sistema de minorías elegidas por toda la nación (gobierno parlamentario). Merecería la pena, si dispusiésemos de más tiempo, detenernos a considerar hasta qué punto el Estado liberal continúa y prosigue el Estado absoluto, hasta qué punto es su continuación y prosecución. En tal sentido, reparemos, por lo menos, en que, desde los tiempos de la legitimación del poder real en virtud de prescripciones de derecho divino o de designios providencialistas —doctrina propia de los primeros pasos del Estado absolutista, cuando el Estado se identificaba con su monarca y tenía sólo en cuenta las conveniencias principescas y dinásticas—, el Estado había evolucionado, dentro del mismo período, hacia otra concepción, que corresponde a la época llamada despotismo ilustrado, según la cual el Estado es un artefacto u obra artificial humana que debe ser impulsada por un intelecto único y esclarecido, el del príncipe ilustrado, y cuyo fin es promover el bienestar de los súbditos, el bienestar del pueblo, mas sin dar intervención a éste, para que la popular necedad no obstruya el complicado mecanismo de la máquina estatal. Pues bien: el Estado liberal democrático supone como un avance y un perfeccionamiento en esa misma dirección. Bajo su marco, se agudiza la idea de que el Estado es una construcción artificial, hasta el punto de ser concebido, al igual que cualquier otra empresa privada, como el producto y el resultado de un contrato; pero la idea que legitimaba el ejercicio unipersonal del poder por parte del monarca ilustrado, cede el paso a una concepción más amplia, según la cual deben ser minorías esclarecidas, elegidas por el pueblo, quienes están llamados a gobernar.

Asimismo, dentro de la teoría liberal del Estado, la idea de que éste debe tener como fin el bienestar de sus súbditos asume su más drástica expresión. A la teoría liberal le inspira serios recelos la tesis del despotismo ilustrado, según la cual el fin de la gobernación pública se encarna en el bienestar general, ya que una experiencia histórica reciente y amplia le testimoniaba que, bajo la advocación del bienestar general, los monarcas absolutos habían encubierto de ordinario hasta los más patentes ataques a los intereses de sus súbditos. Y ciertamente, escarmentada por esta experiencia, proclama como fin del Estado el bien de los individuos, el libre desarrollo de la personalidad humana. Teóricamente esta concepción halló su más bella expresión en Wilhelm Humboldt (*Ideen zu einem Versuch die Grenzen der Wirksamkeit des Staats zu bestimmen*, 1792-1851). Prác-

ticamente semejante orientación tuvo su consagración legislativa en las primeras declaraciones de derechos de la historia constitucional francesa. Así, el artículo 2 de la *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen* de 26 de agosto de 1789 está concebido en estos términos: «Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme.» Y el artículo 1.º de la *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen*, de 23 de junio de 1793, que figura al frente del *Acte constitutionnel* de 24 de junio de 1793, dice así: «Le but de la société est le bonheur commun. Le gouvernement est institué pour garantir à l'homme la jouissance de ses droits naturels et imprescriptibles.»

De otra parte, pese a todas las apariencias, con el Estado liberal se agudiza también parejamente la tendencia al incremento del poder estatal (el *Machtweck* o fin de potencia) y a la intervención del Estado en la vida social. Ninguna idea, en efecto, tan equivocada en el ámbito de la teoría del Estado como la de creer que el Estado liberal haya sido un Estado abstencionista y débil. Para convencerse de lo falso de esta concepción que considera al Estado liberal como un Estado débil, bastaría observar ciertamente dos cosas, a saber: a) que el movimiento político liberal construye el Estado europeo, que le da su plenitud y madurez de forma, y b) que ese mismo Estado liberal fué en el siglo XIX protagonista de aquel movimiento impetuoso de dominación y de poder, llamado imperialismo. El imperialismo es sólo posible, en efecto, en el caso de un Estado poderoso y fuerte; es posible sólo cuando el poder se posee hasta la saciedad. Realmente, el imperialismo no es una doctrina, sino el producto de una situación, un como ímpetu biológico que sienten los pueblos organizados políticamente cuando alcanzan un determinado grado de potencia y bienestar. Asimismo, se debe reparar en que el liberalismo fué la fuerza política arquitectónica que, literalmente hablando, construyó el Estado moderno. En efecto, las monarquías absolutas eran Estados imperfectos y debilísimos; la constitución planificada del Estado, como una maquinaria formidable, complicada y precisa, fué obra de la burguesía. De igual modo, para persuadirse de que el Estado liberal no es un Estado abstencionista, se debe ciertamente reparar en que dicha forma de organización política tiene una esfera de acción tan amplia, y en algunos sectores más, que la que se había conocido durante el período del absolutismo. Lo que ocurre es que el Estado liberal —sin perjuicio de ello, y por contraste con el Estado absoluto, que no conocía límites a su actuación— debe inhibir-

se, en primer lugar, ante zonas determinadas (conciencia religiosa, intimidad del pensamiento, expresión hablada o escrita de las ideas, etcétera), que son consideradas como del dominio exclusivo de la libertad personal. Y, en segundo término, aparte esta zona de libertades, aparte este ámbito exento de las intervenciones del poder, el Estado liberal —según uno de los más célebres principios de su filosofía jurídica— debía limitar al mínimo necesario, sin ninguna demasía, la intervención del poder en la vida.

Hay aquí un pequeño misterio en la organización del Estado liberal. El poder del Estado liberal se hacía más perfecto, se hacía también más amplio; sin duda afectaba a más cosas y, sin embargo, su peso resultaba cada vez más llevadero, su intensidad debía ser cada vez más pequeña. El poder del Estado absoluto era ciertamente más potente en intensidad. El del Estado liberal, más potente en amplitud. El poder del Estado absoluto era, si se quiere, violento y arbitrario por principio; pero, de hecho, se manifestaba restringido, pues si bien carecía de todo freno, recaía, en realidad meramente sólo sobre algunos de sus súbditos o sólo sobre zonas determinadas de la vida, dejando fuera de su alcance todo lo demás. El poder del Estado liberal, en cambio, era un poder más preciso y de más amplio radio de amplitud, pero siempre estaba mediatizado y templado en su actuación. La mediatización del poder en el Estado liberal, cumpliase, ante todo, a través del derecho. El Estado liberal se llamó a sí mismo Estado de derecho; veía su misión cardinal en mantener y en realizar el derecho. Pero una buena parte del derecho era obra de la autonomía privada de la voluntad y plasmaba en los contratos libremente convenidos entre los particulares. El Estado era, bajo este aspecto, el guardián de los pactos privados. La templanza del poder estatal significaba un ideal típicamente liberal, perfectamente compatible con el proceso real paralelo de su incremento en amplitud. La moderación del poder estatal, postulada por la teoría liberal, estaba en relación con toda una concepción del mundo de que se alimentaba la actitud espiritual del liberalismo. Es el programa que se resume en el famoso principio fisiocrático *laissez faire, laissez aller, le monde va de lui même*. Bajo el influjo de las ideas fisiocráticas —que habían sustituido a las doctrinas del mercantilismo— se sostiene la existencia de leyes naturales inmutables en la esfera de la economía, que su cumplen precisamente por sí solas mediante el libre juego de las iniciativas individuales. Si se tiene en cuenta el aspecto a que antes nos hemos referido, podremos decir que el papel del Es-

tado estriba, pues, principalmente, al menos según lo describe y lo pinta la concepción liberal, en actuar como guardián de las leyes naturales y de los pactos entre los particulares. El Estado liberal debería limitarse a ser sólo una autoridad y no un comerciante o un banquero, como en el caso del Estado mercantilista. Sobre estas bases, se opera una importante transformación de la estructura social heredada de épocas anteriores; en efecto, la institución del capitalismo disolvió la antigua organización social, de fisonomía intervencionista y gremial, en una muchedumbre de individuos, cada uno de los cuales debía gestionar su propio interés. Los individuos del liberalismo, como las mónadas de la filosofía de Leibnitz o como los átomos de la nueva física, venían a representar mundos cerrados en sí mismos, llenos de energía y plenos de valor, cuya concurrencia habría de dar ocasión a que se liberase el caudal de energías que en sí encerraban, engendrando, como resultado, el cosmos y la armonía de la vida social. Por eso, bajo la égida liberal se reivindica la libertad de todas las energías económicas: libertad de industria, de comercio, de contratación, de propiedad, de disposición en materia hereditaria, exenciones aduaneras, etc. Obsérvese que estas reivindicaciones que se planteaban en el terreno de los principios ideales, tenían su condición en planos mucho más elementales de la vida espiritual, respondían a la revolución técnica que se venía operando en virtud de los nuevos inventos y de sus aplicaciones (máquinas de vapor, ferrocarriles, navegación a vapor, etc.), primero en el campo de la explotación industrial y más paulatinamente después, también en el plano de la agricultura; todo un proceso de transformación, para el cual se hacía intolerable la intervención absolutista del mercantilismo, así como las reminiscencias feudales de la organización gremial.

La verdad es, sin embargo, que, en realidad, la sociedad burguesa no conoció ningún mercado libre ni ninguna organización espontánea, sino que todas estas libertades sólo tenían sentido para una capa social determinada, la burguesía, que se hallaba en una posición de hegemonía —en términos marxistas, de dominio— con respecto a la parte mayoritaria restante de la sociedad. En consecuencia, se llegó a sostener que al postulado político de libertad frente al Estado, reclamado por el liberalismo, correspondía el hecho sociológico del dominio de la clase burguesa sobre el Estado. Desde luego, lo que significaba esta mendaz ideología de abstencionismo y libertad, lo puso de relieve la crítica y el análisis, tan exactos como divulgados, de la famosa libertad contractual en el plano de las relaciones del

trabajo asalariado; aquí se enfrentaba, como intereses contrapuestos, el que posee el capital —y ostenta, por consiguiente, de hecho una posición de supremacía— y el que sólo posee las energías —a veces escuálidas— de trabajo, y se halla, por tanto, *a priori*, en una situación de derrota y de inferioridad, aun cuando de derecho ostente la misma posición de igualdad que la parte que se le contrapone, de modo que, sobre estas bases, la tan decantada libertad contractual quedaba convertida, para el trabajador, en libre aceptación del hambre o de las condiciones de trabajo ofrecidas, cualesquiera que éstas fuesen. Acaso por el estilo de éste, fueron todos los ajustes de la sociedad liberal burguesa.

Como reacción contra el Estado liberal, comienza a preludiarse o dibujarse, desde los inicios del siglo xx, la imagen de un Estado social intervencionista, de un Estado socialista. El mejor intento teórico de edificación de un Estado socialista fué, claro está, de manufactura universitaria; partiendo del principio de que a nuevo Estado, nueva teoría, se debe, bajo el título de *Neue Staatslehre* (*Nueva teoría del Estado*, 1902) a la pluma —en cuestiones jurídicas maestra, pero en temas espirituales sectaria— del profesor Anton Menger (1841-1906), que fué rector de la Universidad de Viena, también autor de un famoso ensayo crítico con criterio socialista sobre el derecho civil burgués (*Das bürgerliche Recht und die besitzlosen Volklassen*, 1890, o sea un estudio sobre el derecho civil y las clases populares desposeídas). La *Neue Staatslehre* de Menger es una muestra simbólica, un paradigma de esa nonnata forma estatal, que fué posible y que, sin embargo, no se cumplió en el desarrollo del Estado europeo, aun cuando no por eso la imagen del Estado socialista dejó de influir sobre la realidad jurídica efectiva. Menger quiere con su escrito trazar, como si dijéramos, el esquema o patrón ideal del Estado socialista, en cuanto Estado de las masas trabajadoras o Estado democrático del trabajo; un Estado en el que constituiría delito el no trabajar y cuya principal aspiración sería el bienestar popular y la paz. Cuando se indaga en su esencia el antagonismo entre Estado individualista y Estado socialista —observa Menger— se llega, por lo general, a la conclusión de que en el primero la actividad económica se realiza principalmente por medio de los individuos, mientras que en el segundo, en cambio, se lleva a cabo por medio de la comunidad. Esta distinción es exacta —dice Menger—, pero no es bastante, porque la esencia del Estado individualista de la burguesía ha de verse en que los intereses individuales de los poderosos constituyen

casi exclusivamente el objeto de la actividad estatal, mientras que, en cambio, los intereses de los débiles apenas si le ocupan. A esta forma de Estado, que corresponde al presente —al presente que Menger vivía—, contraponen este célebre teórico alemán, como forma política del futuro —del futuro que él entonces preveía— el Estado socialista. Lo que como rasgo fundamental habría de distinguir —según Menger— esta nueva forma de Estado, es que los intereses de las grandes masas populares serían el fin principal de la actividad estatal, de modo que las antiguas clases poseedoras, y por lo mismo directoras, que movían el Estado liberal, deberían resignarse a abandonar la confusión en que complacidamente se hallaban de identificar sus propios intereses con el bienestar general o común.

El Estado postulado por el socialismo es un estado democrático, pero en el que, a diferencia del Estado liberal, la democracia no implica tanto una situación activa y gubernativa de minorías elegidas cuanto de las masas mismas. Bajo la sugerencia de los postulados socialistas se aspira, ya entrado el siglo XX, a remediar los profundos contrastes y divisiones de la sociedad, a que dió lugar la acción del Estado liberal, mediante el establecimiento: a) de una igualdad efectiva, promovida sobre la base de una intensa intervención explícita del Estado en la sociedad, llamada a ordenar la economía; y b) de una libertad que floreciese sobre su base. El doctrinal político socialista rechaza asimismo la idea de un ajuste espontáneo de los intereses en la convivencia social. La tesis socialista, con variedad de matices, cree, en el fondo, en la existencia de un *ordre naturel* de la vida social, y especialmente de la vida económica; pero entiende que este orden puede ser descubierto por la razón humana y establecido desde el poder y hecho respetar por el poder. De esta manera, el derecho, que según la crítica socialista era en la organización del Estado burgués meramente un medio para imponer el predominio de los intereses de la clase burguesa, no sólo estaba llamado a convertirse ahora en vehículo de una igualdad y una libertad efectivas, sino que sus normas dejarían de ser obra de la invención humana o imposición de unos hombres sobre otros para actuar como medio de expresión de las reglas derivadas de la naturaleza misma de la sociedad e inmanentes a ella.

Obsérvese cuál es la correlación que en el desarrollo del Estado europeo se da entre postulados políticos y supuestos sociológicos. A la emancipación del poder del rey sobre la nobleza feudal, corresponde el Estado absolutista. A la emancipación de la burguesía frente al poder real y frente a la situación privilegiada de las clases aristocrá-

ticas, corresponde el Estado liberal. El Estado socialista, correspondería a la emancipación del proletariado industrial frente a la burguesía. El Estado socialista no llegó a realizarse en Europa, pero sí al margen de ella, sobre el cuerpo de un vastísimo país, Rusia, que durante casi cinco siglos quedó íntimamente sustraído a la evolución histórico-espiritual del Occidente europeo y que en pleno siglo XX venía a representar como un fragmento de sociedad original conservado entre nieve y sometido al más poderoso absolutismo real imaginable, que de repente hubiese querido organizarse según métodos de democracia rigurosa y aspirase a asimilar súbitamente todos los adelantos e inventos de la tecnificación moderna occidental.

Pues bien: precisamente bajo el estímulo del comunismo ruso, se operó en el proceso de desarrollo del Estado europeo uno de los fenómenos más sorprendentes. Una parte de la burguesía europea, haciendo ver que su capacidad política y su voluntad de dominio no estaban aún extintas, se embarcó en la aventura histórica más arriesgada que se puede pensar: dispúsose, en efecto, aunque bien a su pesar, a reconocerle muchas de sus pretensiones al encrespado y violento proletariado moderno, y arrebatando al comunismo algunas de sus propias armas ideológicas —por virtud de esa ley de adaptación a los fines del adversario, que rige todas las relaciones de oposición y de lucha—, intentó realizar, por sí mismo y hasta cierto límite, los fines propios del socialismo, sobre todo en cuanto atañe a suavizar las desigualdades económicas por medio de la política social. He aquí el *τελος* del Estado totalitario. En vez de la idea de libertad, de que antes se había valido ideológicamente la clase burguesa para desplegar su acción política y para dar satisfacción a su afán de dominio, utilizó ahora esta clase social, bajo el caparazón del Estado totalitario, la idea del orden. La bella y venerable idea del orden, de remoto ascendiente filosófico, llena siempre de resonancias metafísicas, se coloreó, durante esta época, de un sentido maniático, estrecho y más bien reaccionario, por mucho que enfáticamente se hablase de un orden nuevo. El orden que el Estado totalitario aspiraba a imponer, no es ya el *ordre naturel* del liberalismo y del socialismo que, o bien se cumple por sí mismo, como pensó la filosofía liberal, o bien, siendo independiente de la voluntad humana, puede, no obstante, ser arrancado como un secreto, por la investigación de la ciencia social, a la naturaleza misma de las cosas, y hecho respetar mediante el poder del Estado, contra las fuerzas que lo perturben, según pensó la filosofía socialista: el orden que el Estado totalitario

quiere realizar es un orden racional de invención individual, y, casi mejor que un orden social inventado, diríamos un orden presentado o anhelado, cifrado en símbolos, no conocido, gracias al cual se quiere acallar, a toda costa, los conflictos sociales, pero bajo cuyo peso —y precisamente a causa de su artificiosidad y detalle— la sociedad se sintió como maniatada y casi asfixiada. Esto fué el totalitarismo: el culmen autocrático de un proceso político que, arrancando de las manifestaciones más tempranas del Estado europeo, se desenvuelve en el sentido de absorber, cada vez más ampliamente, toda la vida social desplegada por una comunidad humana de firme asentamiento territorial.

Pero el Estado totalitario estaba amenazado por un sistema de íntimas contradicciones que, pese a su exceso de poder y de organización coactiva, le impidieron alcanzar capacidad de integración espontánea y, por tanto, vida política normal. Los portadores del movimiento político totalitario, los cuales previamente se habían enucleado todo sentimiento de respeto a la libertad, que antes habían defendido, proclamaron que sólo bajo el marco de su Estado podía el hombre encontrar su libertad verdadera, que el liberalismo no supo darle. El Estado totalitario —que iba inspirado por una concepción política supraindividualista, como correspondía a su afán de absorber a las masas— blasonó, sin embargo, de respeto a la personalidad del hombre. Más es: el Estado totalitario, que llegó a establecer y a poner en movimiento una estructura aplastante e imponente de poder autocrático, se cubrió y se amparó, sin remilgos, con la bandera de la democracia. Incluso el Estado totalitario, por cuyas venas palpitaba agitadamente la sangre más audaz de la burguesía, se proclamó a sí mismo Estado social, y aún más: Estado socialista. Por eso a la caída del Estado totalitario, la forma política llamada a sucederle parecía ser aquella que tratase de asimilar sus técnicas y de asumir sinceramente sus propósitos de operar —al conjuro de la idea de justicia social— una profunda transformación del ya insostenible régimen capitalista, si bien justificando su empresa política y su acción mediante la incorporación auténtica a su propia estructura de aquellos principios de respeto a la libertad y al valor de la persona humana y a la de autodeterminación política de la comunidad, que el totalitarismo había blandido sólo como un motivo de ostentación y pompa, sólo como un recurso meramente propagandístico, sin duda —y esto es interesantísimo— porque a tales principios les reconocía justificación, permanencia y arraigo en la conciencia general europea.

VI. Pero según se ha indicado ya antes, a la caída del Estado totalitario problemas de un estilo completamente nuevo vinieron a sobreponerse a los de la política interior, haciendo sentir el apremio de otras soluciones. En efecto, después de 1945 el Estado, como instrumento y forma de acción política, comenzó a quedarse chiquito y a poner de manifiesto su corto alcance. Aquí no podemos pararnos a desarrollar la tesis de que el Estado, en su más estricto y riguroso sentido, es un instrumento, un *apparatus* (así, el Estado totalitario, un *apparatus belli*; el Estado liberal, un *apparatus libertatis*; el Estado absoluto, un *apparatus regalis*; el Estado socialista, un *apparatus populi*) para la acción histórica, y que en cualquier caso esta actuación histórica resulta siempre obra de una minoría, sino que hemos de contentarnos con consignar tan sólo el hecho de que, después de 1945, el Estado, como instrumento de acción política, comenzó a dar evidentes muestras de empequeñecimiento y disminución: no el Estado liberal o el Estado totalitario, sino el Estado a secas, el Estado mismo, la formación política dentro de la cual y bajo la cual hemos vivido hasta ahora, la que hizo y deshizo la historia de Europa, nuestra grandeza y nuestro dolor.

El mundo político se había hecho ecuménico tanto en sus intereses como en sus problemas y en sus tensiones. Y lo que fué más significativo aún, sobre el tablero histórico comenzaron a destacarse, como nunca hasta entonces lo habían hecho y dando muestras de una porfiada competencia, centros fijos de poder y de irradiación política con alcance mundial. El Estado europeo era una forma de organización pensada para la política nacional y para las relaciones individuales de orden internacional entre Estados nacionales; pero no para hacer política de alcance rigurosamente mundial. Por tanto, ante este nuevo cometido que ahora se imponía, el Estado nacional comenzó a mostrarse inservible y a revelarse como un utensilio empequeñecido y anticuado. Pero debe hacerse resaltar que esta acción política de alcance mundial, que partiendo desde distintos centros comenzó a llenar el escenario histórico, no sólo inutilizó el Estado en el plano de la política exterior, sino que también le hizo estéril para la política interna. Señal todo esto tenía que ser de que algo nuevo acontecía ahora, señal de que algo nuevo está aconteciendo, algo diverso por esencia de lo que hasta ahora hemos conocido, diverso de los variados fenómenos y trances de crisis que desde su origen han venido mutando y alterando sucesivamente la vida del Estado. En efecto, las distintas crisis político-sociales que desde el Renacimiento fueron

sacudiendo los Estados europeos, han traído como consecuencia sólo su transformación externa, es decir, sobre la base de una identidad fundamental; sólo una transformación según las distintas estructuras políticas, modos de organización, o, si queremos hablar así, según las distintas constituciones que registra la ciencia política, a las cuales era, empero, sin distinción, común el ser modalidades diferentes de organización de una misma forma o figura histórica fundamental y sustantivo con relación a todas esas modificaciones, que llamamos Estado precisamente para distinguirla de las demás formas políticas correspondientes a otros orbes históricos, como la *Polis* griega o el *Imperio* romano. Lo que con estas crisis se alteraba no era, pues, el Estado mismo, sino sólo su constitución.

Pero el fenómeno ahora es muy diferente. En primer lugar, hoy se dibuja sobre el horizonte del mundo un nuevo estilo de acción política, la acción política de alcance rigurosamente mundial, y es preciso crear los instrumentos políticos adecuados para su despliegue, pues en la vida de la historia, lo mismo que en la evolución de la naturaleza, la función crea el órgano. Pero hemos dicho que esta acción política de alcance internacional no sólo ha inutilizado el Estado en el plano de la política exterior, sino que también lo ha hecho inservible en el de la política interna. En efecto, una serie de movimientos con sentido político patente u oculto, irradiados desde centros geográficos diferentes, aunque todos con ambición de alcance internacional, ha penetrado dentro del Estado, a veces con un despliegue de fuerzas contrapuestas, pero convergentes en cuanto al objetivo, y el efecto de esa penetración fué que el Estado —apto sólo para la dinámica de la política nacional— quedase reventado; fué que el Estado saltase hecho pedazos como una frágil vasija cuyas paredes no estuviesen calculadas para resistir la presión de la sustancia que inopidamente se vertiera en su interior. Era vino nuevo vertido en odres viejos, lo que suponía conjuntamente la rotura de los odres y la pérdida del vino. El *quid* estaba en recoger el nuevo flúido en recipientes también nuevos. Y esta es nuestra situación, queremos decir la situación del Estado europeo.

Se comprenderá que, ante este trance y con esta perspectiva, no puede resultar exagerado el afirmar que ninguna generación de la historia europea tuvo mayor motivo que la nuestra para dedicar al Estado el calor y la luz de su meditación. La política es el destino, porque, en efecto, nuestro destino personal como hombres va envuelto en los giros y vaivenes de la comunidad a que pertenecemos. Pre-

guntar, pues, por el ser y el devenir del Estado europeo, dedicarnos a su estudio, es preguntar por nuestro propio porvenir, intentar y querer descifrarlo. Aquí se sostiene la tesis de que aunque la historia es conocimiento del pasado, de que aun cuando su misión consiste, como decía Cicerón, en ser *nuntia vetustatis*, sin embargo, el historiador no queda condenado, como la mujer de Lot, a mirar fijamente hacia atrás, sino que también para la historia reza aquella exigencia de *savoir pour prévoir* que el positivismo reclamó de todo el conocimiento en general. El matemático y el físico, para quienes el mundo es un gran sistema de movimientos regulares y necesarios, admiten sin dificultad que un entendimiento que en un instante dado conociese la situación efectiva de todas las fuerzas que actúan en la naturaleza, podría predecir minuciosamente el curso del acontecer futuro de ésta. Pero, en cambio, ningún historiador ni ningún sociólogo, por amplia que fuese su información acerca de los factores y de las fuerzas sociales que animan la vida de un grupo político en un momento dado, estaría en condiciones de hacer una predicción semejante. En el curso de los procesos históricos, lo que partiendo de un determinado estadio habrá de ocurrir en el futuro no puede nunca predecirse con la exactitud que es posible en el campo de la ciencia natural; sólo cabe, retrospectivamente, cuando el proceso se ha cumplido, comprender las razones de lo que ocurrió, es decir, que en el curso del acontecer histórico, partiendo de las causas no podemos conocer los efectos, sino sólo partiendo de los hechos ya cumplidos remontarnos analítica y comprensivamente hasta las causas que los han determinado. Sin embargo, ese enorme peso que es la historia, y con que la humanidad camina a sus espaldas lo mismo que la mochila con que carga un caminante, sólo tiene sentido y justificación si está llamada a servirle y a ayudarle para el logro de alguna meta y el cumplimiento de algún fin. La predicción de la historia no es posible, ciertamente, porque la historia, sin mengua de la legislación inferior de la causalidad, es el reino de la libertad. Pero si la predicción no es posible en la historia, sí cabe, en cambio, su pronóstico, el pronóstico de la historia, la esquemática e ideal entrevisión anticipada, racional, pero siempre conjetural, de fases que aún no han sobrevenido, tomando como pródromos los datos del presente y como criterio la experiencia recogida de otras sociedades que han atravesado por trances semejantes. Hasta cierto punto —hasta cierto punto, decimos, porque las cosas pueden precisarse—, la historia se repite.

De lo dicho se desprenden algunas consideraciones interesantes, que vamos a destacar. Ante todo, la teoría del Estado es una disciplina histórica, aunque no en el sentido narrativo del concepto, claro está, sino en aquel otro, muy distinto, de disciplina que intenta comprender un objeto, el cual es por esencia un objeto histórico. En segundo término, el proceso histórico que el Estado moderno implica está casi plenamente cumplido, y esto, si bien coloca a la teoría del Estado en una situación de excepcional privilegio para comprender etapas y formas del Estado ya pasadas, de acuerdo con las consideraciones que anteriormente hemos hecho, pone también ante sus ojos un cometido dramático, a saber: el de ocuparse con su propia desaparición. El objeto de la teoría del Estado es el Estado. Y con referencia a él, le compete a esta ciencia el estudiar su origen, desarrollo, línea evolutiva, fases y forma de desenvolvimiento, fines, sistema estructural, supuestos histórico-espirituales, significación simbólica...; pero, sobre todo, el problema de su desaparición. Este tema de la desaparición del Estado representa para esta ciencia, para la teoría del Estado, una causa de agudísima crisis. Nos hallamos, en efecto, ante una crisis agudísima de la teoría del Estado. Obsérvese que no estamos aquí ante una crisis de métodos o de orientaciones como aquellas crisis de que, por ejemplo, se daba cuenta en libros, artículos de revista y lecciones universitarias hacia 1925 o hacia 1932. La crisis de la teoría del Estado es ahora mucho más profunda y más honda; es una crisis radical, inconcebible en el campo de las ciencias de la naturaleza; una crisis que viene determinada nada menos que por la desaparición de su objeto. La teoría del Estado se halla hoy en una crisis sin precedentes, porque el Estado se esfuma y desaparece. Su conciencia, la conciencia de la teoría del Estado, es como la de un hombre moribundo que, ante la gravedad del trance que inminentemente le espera, pasase revista a las empresas y actos de su vida, pero debiendo meditar, sobre todo, acerca de lo que está, más allá de su existencia presente.

El tema más importante de la teoría del Estado es hoy la teoría de su desaparición. Hay una teoría negativa y una teoría positiva sobre la desaparición del Estado, íntimamente diversas entre sí, aun cuando ambas sean coincidentes en anunciar que el Estado está llamado a desaparecer. En el siglo XIX, siguiendo una pluralidad de orientaciones varias, personalidades tan distintas como Fichte, Nietzsche, Max Stirner, Bakunin, Kropotzkin, Marx, Engels, E. Berth, etcétera, predijeron la muerte del Estado, de ese ser que ellos lla-

maban fantástico, prodigioso, y que reconocían que había tenido en la historia de Europa un papel tan importante y colosal. Lo que estos ideólogos preconizaron no era la desaparición del Estado como figura histórica —según sostenemos nosotros—, sino la desaparición de toda forma de organización política en general. Se trataba, pues, entonces de una profecía anarquista. Nosotros no podemos creer en semejante tesis. No interesa descubrir en este momento los resortes que llevaron al pensamiento de los mencionados autores a padecer semejante ilusión, pero sí afirmar con plena certeza nuestro saber acerca de que, bajo una u otra forma, la organización política seguirá existiendo mientras que el hombre no deje de ser tal, precisamente porque constituye una exigencia consustancial de la naturaleza humana. Lo que implica, pues, la tesis positiva sobre la desaparición del Estado es el anuncio de la sustitución de esa forma histórica por otra completamente nueva. El Estado no es más que la forma de organización de las relaciones políticas de la vida humana que ha prevalecido hasta ahora en la cultura moderna y occidental. Ha sonado la última hora de esa forma política. El Estado está llamado a desaparecer. Su muerte acaso vaya ligada con la extinción de aquella cultura que lo gestó, le alumbró y le hizo vivir. Pero también es muy probable que la cultura occidental no perezca súbitamente, es posible que prolongue su existencia, e incluso que resurja de sus propias ruinas, y que entonces, en ambos casos precisamente, emerja una nueva forma de organización política.

VII. Pero si queremos proyectar alguna luz sobre esta cuestión, necesitamos rebasar los moldes y sobrepasar los horizontes tradicionales de nuestra disciplina, planteando las cosas en el plano de una morfología comparativa de la historia universal. La ciencia histórica ha abandonado hoy antiguas y erradas ideas, como la de que (concepción monista) la historia es un proceso único —único en el sentido de la unidad y único también en el de la irrepetibilidad— a modo de una cinta interminable y elástica en la que se señalan dos, tres o cuatro etapas empalmadas, prosecución y continuación unas de otras (Edad Antigua, Edad Media, Edad Moderna, Edad Contemporánea...), o la de que (concepción cíclica) la historia, aun suponiendo una pluralidad de sujetos o protagonistas, se descompone en un ciclo de fases sucesivas que se repiten una y otra vez con cada sujeto histórico, con cada pueblo, siempre de nuevo, en el mundo de las naciones, en un proceso interminable y recurrente, en un re-

torno invariable y perpetuo a modo del movimiento de una correa sin fin. Precisamente como una corrección y superación de estas dos concepciones contrapuestas —cuyos representantes típicos podrían ser Herder y Vico—, la ciencia histórica de hoy día (a la que pudiéramos dar el nombre de teoría pluralista y policéntrica de la historia) arranca del hecho indubitable de que la historia no es unitaria, sino que se descompone en una serie de procesos distintos, y reconoce que cada uno de ellos se desenvuelve y se cumple con una fisonomía o figura y con unas orientaciones y una significación propias y peculiares en cada caso; pero la ciencia histórica de hoy se halla dispuesta asimismo a aceptar, como un hecho no menos indudable, la existencia de paralelismos, analogías y correlaciones entre los distintos procesos, que forman a modo de orbes históricos centrados y cerrados en sí mismos. El descubrimiento de esas correlaciones es lo que precisamente hace posible el pronóstico de la historia mediante el estudio comparativo de las distintas civilizaciones.

La historia trabaja hoy nada menos que con veintiuna civilizaciones superiores, y ha llegado a identificar además casi setecientas sociedades primitivas que no alcanzaron el grado de la civilización superior. El estudio comparativo de esta notable masa de civilizaciones, le permite saber a la ciencia histórica de hoy que de los veintitún protagonistas que ha tenido la historia, han perecido ya catorce (la civilización egipcia, la andina, la sónica, la minoica, la sumérica, la maya, la yucateca, la mejicana, la hitita, la siríaca, la babilónica, la iránico-arábica, la índica y la helénica) y que subsisten otras siete (la civilización islámica, la china, la japonesa, la hindú, la cristiano-ortodoxa de Europa sudoriental, la ortodoxo-rusa y la cristiano-occidental, esto es, la nuestra), de las cuales siete civilizaciones supérstitas, en realidad, sólo la civilización occidental está en pie, ya que las otras seis se encuentran bajo la amenaza de ser aniquiladas o absorbidas por la civilización occidental, única civilización, a lo largo de toda la historia universal, que ha conseguido de verdad y efectivamente extenderse por toda la faz de la tierra. Asimismo, la ciencia histórica de nuestro tiempo se halla segura de que la civilización occidental ha mucho que dejó atrás la época de su pujanza creadora, y rodeada de civilizaciones muertas o moribundas, instalada ella misma en el ocaso de su vida, marcha a la deriva, sufriendo los efectos destructivos de fuerzas disolventes que la roen en su interior, siendo lo más probable que también la muerte la toque con su mano de hielo, pero siendo también posible —la historia es el reino de la

libertad y no resulta afectada por conclusiones estadísticas— que se perpetúe en una especie de muerte en vida, duplicando acaso el lapso de su propia existencia, según ya ha ocurrido con otras civilizaciones, como la egipciaca. La experiencia de la agonía de todas las civilizaciones anteriores induce, de modo muy vehemente, a pensar que el destino del Estado europeo sea parejo al destino de las respectivas formas políticas, engendradas —siempre con un sello y una fisonomía particulares— por cada una de las otras civilizaciones que conocemos. Pues bien: la historia de estas civilizaciones nos enseña que el proceso de la decadencia se traduce, en el orden político, en la pérdida del *élan* vital y en la ruina del sistema pluralista de organizaciones políticas que —con una figura y una fisonomía peculiares— cada civilización ha desprendido de su seno durante la fase de crecimiento, de suerte tal que este sistema pluralista de entidades políticas queda sustituido por una organización única, cuyo alcance coincide con el ámbito geográfico que sirvió de escenario a cada civilización, y sobre el que intenta realizar el *imperium mundi*. A cada civilización corresponde, en su fase postrera, uno de estos macrocosmos políticos, en el cual resultan subsumidas las formas políticas más pequeñas de la época anterior. Este fenómeno de macrosis política cumple una función histórica: ofrecer un momento de reposo antes de perecer a una civilización largo tiempo perturbada por una época de tiempos revueltos (*times of trouble*), aliviando y conteniendo el proceso de decadencia y tratando de galvanizar sus *disiecta membra*. Ha sido Arnold Toynbee, el más genial de los historiadores de hoy, quien por primera vez ha iluminado ese inmenso panorama histórico del final de las civilizaciones. Ha sido Toynbee también quien por primera vez ha dado un nombre genérico a esas gigantes formaciones políticas de los tiempos de decadencia, *the universal States*, los Estados Universales —terminología que, ciertamente, se resiente de estrechez histórica—, desarrollando en torno a ellos, gracias a un acopio sorprendente de información histórica, toda una interesante teoría, sin cuya ayuda no podemos ni siquiera intentar comprender nuestra situación política.

Porque nuestra situación política es, precisamente, esa, a saber: que ha concluido la fase provinciana de los Estados nacionales, de modo que si nuestra civilización tiene aún despierto el instinto de la vida y no es víctima de un impulso de tanatofilia, si, antes de que aún resulte para ella demasiado tarde, quiere ensayar el modo de ser prematuramente aniquilada a causa del efecto disolvente de sus

propias fuerzas interiores, debe negar su oído a la prédica de los anacrónicos profetas del Estado nacional, orientándose hacia un *sinóikismos* de alcance europeo e incluso universal. La formación de un «Estado» universal de la civilización occidental representa un proceso que habrá de cumplirse con necesidad histórica, caso de que dicha civilización esté aún llamada a mantenerse y a sobrevivir, de manera que la única opción que en tal caso les queda a los hombres, consiste en elegir entre cumplir esa etapa, presta o tardíamente, por libre consentimiento o por forzada sumisión. El «Estado» universal de que habla Toynbee puede ser un beneficio o una maldición; la maldición de un Estado universal es que constituya el resultado de un golpe eliminador dado con audacia y fortuna por un solo miembro superviviente de un grupo de potencias militares irreconciliables y hostiles; es un resultado de aquella salvación por la espada de que habla Toynbee (*salvation by the sword*), y que, en definitiva, no significa verdadera salvación.

Como vemos, la teoría de la desaparición del Estado nada tiene que ver con el tránsito a la nada política, de que habló el anarquismo decimonónico, sino que supone que el hombre va a valerse de otras formas nuevas de organización política. Mientras que el hombre sea hombre —y, por tanto, ser capaz de hacer historia— cada forma de organización política no desaparece sino para ceder el paso a otra nueva. También aquí, en el reino de la historia como en el imperio de la naturaleza, *corruptio unius est generatio alterius*. Lo que, sin embargo, hace difícil el cometido de la teoría del Estado en cuanto al tema de su desaparición, es el que aún están verdes los racimos de la nueva organización que ha de sustituirla. Lo que, de otra parte, le da un viso dramático a semejante cuestión, es que el trámite a través del cual parece que va a ser consumado ese proceso de transformación, es una nueva guerra, cuando apenas van transcurridos ocho años de la última conflagración.

Sin embargo, la meta es clara. La formación de organizaciones políticas de alcance ecuménico es la última etapa del camino que le queda por recorrer a la civilización occidental. Hacia el año 1875 podía ser acertado pensar que Europa debía intentar su equilibrio organizándose según un sistema de Estados nacionales democráticos soberanos e independientes. Hoy, en 1953, nos damos, en cambio, perfectamente cuenta de que Europa se halla amenazada de ruina completa y total si intentase perseverar con el mismo sistema. Es un mar demasiado proceloso la etapa histórica que aún le queda por

recorrer en el inmediato futuro a la civilización occidental —caso de que aún le quede alguna—, y el Estado nacional navecilla demasiado frágil para los rumbos de ese mar. El Estado nacional, una de las creaciones más bellas de la civilización occidental, ha sido una tendencia y una forma histórica que ha dado figura y ha hecho comprensible el acontecer de nuestro mundo histórico. Pero el nacionalismo político —quede ahora intacto el tema del nacionalismo en sentido cultural—, que constituyó ayer un factor de la libertad y de la felicidad personal del europeo, se ha convertido hoy en imponente obstáculo para el logro de esos dos grandes objetivos de la vida humana. El nacionalismo político, que fué ayer una fuerza misteriosa que unió los corazones y los condujo a empresas formidables, hoy, en vez de cooperar, socava; en vez de unir, excluye; en vez de comunicar, aísla; en vez de liberar, encadena; en vez de despejar, ensombrece y se convierte, en una palabra, en peligro para el desarrollo de nuevos rumbos históricos que apuntan hacia formas de mayor solidaridad.

EUSTAQUIO GALÁN Y GUTIÉRREZ