

# ESTUDIOS

---

## EL ESTADO COMO RESPUESTA AL CAMBIO SOCIAL

Vivimos una época de crisis. Las crisis se califican por tensiones que suelen originar cambios. Las crisis con cambio determinan épocas. Los cambios sociales absorbidos dan nueva sustancia al sistema: ocasionan continuidad. Easton ha señalado exactamente: Cuando un sistema desea persistir, inserta la idea de cambio (1). Cuando la crisis no da lugar al cambio no se consigue sino alargar algo condenado a perecer.

Vamos, pues, a meditar en torno a las formas políticas, pensando en un Estado que —por responder al cambio social— resulte válido en un mundo de raíz europea en medio de las tensiones de una ideología hecha de ciencia y de técnica (2).

### I

Las alteraciones político-sociales tipificadas en Inglaterra, Francia y Rusia en 1668, 1789 y 1918, me parecen prueba de cuanto digo. El sistema diárquico británico ejemplificado por su teorizante Locke se mantiene todavía. El sistema absolutista precedente, que teorizaría Hobbes, pudo alargar la vida de las estructuras políticas francesas, pero Luis XIV tuvo el mismo fin que Carlos II. A su vez, Rusia no aceptó las consecuencias de la experiencia trágica de Francia, y el Zar cayó, como el Rey francés, a manos de sus súbditos.

Es, pues, preciso contar con las crisis: y no hay que rehuirlas, sino absorberlas.

---

(1) Lo recoge y sitúa en el concreto contexto, J. M. GONZÁLEZ PÁRAMO: *Conflicto, estrategia, política*, Madrid, 1975.

(2) Este ensayo es antecedente de la ponencia del autor en el III Encuentro Cultural Romano de la Fundación G. Volpe, donde el tema es referido —sin despliegue histórico-filosófico— a la posible nueva forma política *hic et nunc*.

La crisis presente se ofrece como esencial contraste entre las estructuras sociales y las políticas. A una sociedad pasiva se sobrepone un Estado activo. Se ha logrado una gran uniformidad y se ha impuesto un conformismo en el bienestar. El Estado se afirma principalmente por cuanto ejerce poder en las zonas abandonadas por la Declaración de derechos de 1789. El bienestar que va siendo conseguido por la actividad estatal, deja crecer competencias leviatánicas. La democracia parlamentaria pierde puntos. Caminamos —como señaló el filósofo Marcel de Corte (3)— hacia un Estado sin sociedad.

Estamos pasando de la sociedad industrial a la post-industrial. Kahn advierte que este paso puede colocarnos en una situación de transición, análoga a la de la Europa de los siglos XVIII-XIX, en la cual se salta del régimen feudal al régimen burgués (4). Este creó una sociedad clasista, ahora andamos metidos en una sociedad de masas; transformación que conduce a un cierto totalitarismo (5). Es casi indiferente que se nos someta por el terror o se nos induzca por la propaganda. En los dos casos se arriba a la situación-límite: aislamiento del individuo (recordemos la diagnosis social de David Riesman (6) hasta perfilar una multitud «solitaria»). La soledad en que se coloca al ciudadano que deja de confiar en sus prójimos, hace posible la dominación total.

Nos encontramos en la tercera de las grandes etapas históricas propuestas por Theillard du Chardin: tras las evoluciones anatómica e intelectual ha llegado el tiempo de la evolución social que nos instala en un proceso gigantesco de proyección comunitaria (7).

Si examinamos la situación contemporánea en este esencial juego del Estado y de la sociedad, comprobamos que las curvas que lo reflejan marcan el avance intervencionista en forma recíproca: mientras el Estado antes permisivo se hace represivo, en la sociedad se cambian las tornas. Si acudimos al orden de la cultura vemos que el talante cientifista se impone al humanista con análoga consecuencia, porque con el abandono de la raíz humana —y personal— todo se va convirtiendo en problema técnico: se impone la ingeniería a la teología y aun sencillamente la tecnología al saber clásico. De este modo, también en el Estado se produce el efecto de la escalera mecánica: sin ningún esfuerzo se alcanza la máxima competencia.

(3) En el II Encuentro Romano de la Fundación G. Volpe, Roma, abril 1974.

(4) H. KAHN y B. BRUCE BRIGGS: *Lo que habrá de suceder*, trad. cast., Buenos Aires, 1972, pág. 224.

(5) Cf. ARENDT: *Orígenes del totalitarismo*, trad. cast., Madrid, 1974.

(6) DAVID RIESMAN: *La Foule solitaire*, trad. franc., París, 1964.

(7) Las líneas generales del proceso en BENEYTO: *Historia geopolítica universal*, Madrid, 1972, págs. 548-552.

## II

Como historiador del pensamiento, me parece que el punto de partida de la línea ahora culminante se puede situar en las proximidades de Ocam y de Duns Scoto, antecedentes claros de Hobbes (8). En una visión social mecanicista, la convivencia y el Derecho no son *prius*, sino *posterius*. La mecánica del poder no busca sino la seguridad. Para conseguirla despieza a la sociedad: no admite instancias sociales. En su fórmula más racional, la convivencia deja de ser un dato para configurarse como un problema. Tulio Ascarelli lo señaló estudiando a Hobbes: Hobbes se presenta como continuador consciente del pensamiento y de la revolución renacentista, y aun de aquella revolución científica que había continuado y completado el Renacimiento. Precisamente, Hobbes encontró su puesto en el movimiento intelectual que, tras el XVI, sustituía al aristotelismo con una nueva concepción que superaba la impostación iusnaturalista (9). Incluso ante la secularización dominante ahora, Hobbes sigue siendo válido como único teorizante que en su tiempo prescindía del confesionalismo religioso (aunque fuese para incorporarlo a la estructura política propuesta). La eliminación de lo trascendente le permitió separar la ley humana de la divina, haciendo depender aquélla de la razón y formulando como raíz suya la autoridad frente a la verdad («*autoritas non veritas facit legem*») y aun al propio saber o prudencia («*not wisdom but authority*»). El Derecho deja de cimentarse en la justicia para tomar por escabel la supervivencia. De esta manera —casi premoniendo nuestro tiempo— redujo el Derecho a economía. No será muy distinta la línea de Hume y aun la de los seguidores de Bentham. La consecuencia de esta postura no es sino la pérdida de libertad del individuo, resultado último del pacto como cesión de poderes.

La ciencia política de Occidente se viene apoyando en Bodino, y así cabe esperar alguna luz de la consideración de su pensamiento. Su definición de la República como Gobierno recto con poder soberano de cuanto es común a las varias familias («*Droit gouvernement de plusieurs mesnages et de ce qui leur est commun avec puissance souveraine*») recoge los elementos sociales con mayor precisión que sus antecesores y se mantiene en el pensamiento europeo hasta el avance liberal, cuando se vuelve a partir del individuo. La meditación sobre los textos bodinianos puede sernos preciosa, pues los teorizantes

(8) BENEYTO: Ob. cit., págs. 195-197.

(9) T. ASCARELLI: *Hobbes e Leibniz e la dogmatica giuridica*, en su ed. del *Diálogo de HOBBS*, Milán, 1960 («*Testi per la st. del pens. giur.*», vol. I), pág. 8.

utilitaristas como Maquiavelo y aun Savonarola prescindieron de tales raíces (10).

Se prescindió también en la teoría dominante. Pienso que Bodino ha sido en política como Santo Tomás en filosofía, y, sin embargo, Occidente muestra siempre opciones: Santo Tomás y San Agustín, Aristóteles y Platón, Bodino y Altusio. Por eso creo que junto a Bodino es valioso Altusio. Para éste, frente al pacto, priva la simbiosis. La democracia altusiana es una democracia corporativa próxima a la visión de Estado comunitario en que piensan algunos de nuestros contemporáneos. Altusio distingue comunidades simples y mixtas, familias y colegios y corporaciones con autarquía, de modo que el cuerpo cívico no consista en los individuos, sino en las comunidades. No se es ciudadano por ser hombre —como pedía Remigio dei Girolami (11)—, sino por ser comunero, en la línea y casi con las palabras que utilizaría Oton von Gierke (12). El Estado es una *consociatio publica universalis* que completa el cuerpo cívico por la adición de unidades de sus miembros (ciudades, provincias y regiones). Hay así una doble línea, social y estatal, que evita situaciones como la que ahora nos obliga a encararnos con la crisis contemporánea.

Parece, pues, que importa partir de los grupos sociales para llegar, sin escisiones, al grupo político más alto.

Hay que contar con la familia, con el gremio y con el Municipio. La libertad no está en la selva, sino en la ciudad. «La libertad habita donde viven los ciudadanos libres» («Die Freiheit wohnt, wo frei Buerger wohnen») (13). No hay descanso para el individuo sino en las comunidades, ni existe libertad sino de cara a las mismas. Para Altusio, la política es el arte humano ligado a esa vida social («Politica est ars homines ad vitam socialem inter se constituendam, colendam et conservanda consociandi»).

Se explica consiguientemente que la línea de Hobbes conduzca a Marx y que aboque en Kelsen a esas formulaciones de voluntad que, ligadas a la conciencia de cada uno, rompen el esquema comunitario. Si todo el Derecho nace de la ley, huelga considerar la justicia, y no ha de sorprendernos el apotegma soviético según el cual es justo lo que coincide con los intereses

(10) Cf. PIERRE MESNARD: *L'essor de la Philosophie politique au XVI<sup>e</sup> siècle*, París, 1936, págs. 480 y sigs.

(11) Sobre Remigio dei Girolami, BENEYTO: *Historia geopolítica universal*, pág. 171. Sobre Altusio, MESNARD: *L'essor...*, el pasaje citado en la pág. 567.

(12) O. VON GIERKE: *Das deutsche Genossenschaftrecht*, Breslau, 1881.

(13) WERNER NAEF recoge unos versos de ARNOLD RUGE en el libro de visitas del Rigi: «Auf den Bergen wohnt die Freiheit» y su antítesis «Die Freiheit wohnt, wo frei Burger wohnen». Cf. NAEF: «Der demokratische Gedanke in der neueren Geschichte», en su volumen *Staat und Staatgedanke*, Berna, 1935, págs. 287-288.

del grupo dominante (14). Una vez más, al hombre de Occidente le obliga la tradición de las confluencias y las convergencias. Debe meditar sobre las opciones. Y pensar en que sus espejos tienen azogue en las dos caras.

### III

Cuando se planteó la crisis sociopolítica que abocó a los fascismos, un antiguo maestro mío en Historia, Arrigo Solmi, se preguntaba si estábamos ante una crisis del Estado —como solía decirse— o ante una crisis de la civilización en la cual andaba el Estado. Y estimaba, como ahora nosotros, que el problema residía en la relación Estado-sociedad. El Estado liberal-democrático, surgido de la Revolución francesa, fue realmente un Estado de clase, por lo que produjo una incorregible disensión entre sociedad y Estado (15). Estado democrático vino a ser sinónimo de Estado burgués. Maranini señaló el punto de partida, y Battaglia encontró sus raíces en la polémica de los jacobinos. Pareto había escrito, poco antes, que tal identificación pendía del hecho de que el Estado democrático, al ignorar las plutocracias, las dejaba exentas de control (16). (Situación análoga a la de las anónimas multinacionales que ahora se airean.)

El tiempo de entreguerras no dejó de encontrar estudiosos y aun de ensayar fórmulas políticas frente a tal crisis. Si la Revolución francesa, al ser expropiada por los burgueses de sus contenidos sociales, determinó las bases de la revolución rusa, la Alemania postbélica, que se veía electoralmente dividida, propuso una fórmula cuyo infortunio puede ser parte del actual infortunio europeo.

La Constitución de Weimar me parece que ya fue un intento en esta misma línea que nos ocupa, pues, además del individuo, contemplaba a los agrupamientos de estirpe altusiana. Estaban allí la familia, las confesiones religiosas, las asociaciones sindicales y las fuerzas vivas de la cultura (17). Incluso con la «desprusianización» hubo una corriente regionalizante, y con la Presidencia del Reich, un poder fuerte, sucedáneo de la Monarquía autoritaria.

En un tono menor, pero con fuerte capacidad enarbolante, debemos mencionar la Carta del Carnaro, proyecto de Constitución de Fiume, obra de D'Annunzio. También allí, junto a los ciudadanos, estaban las corporaciones,

(14) El problema de la estatalidad del régimen político soviético, F. M. DE FRANCESCO: *Lo Stato sovietico nella dottrina generale dello Stato*, Padua, 1932.

(15) A. SOLMI: *Origen y formas del nuevo Estado*, Valladolid, 1939, pág. 22.

(16) Cf. MARANINI: *Stato e classi nella Rivoluzione francese*; PARETO: «La trasformazione dello Stato», en *Riv. di Milano*, 1920.

con personalidad jurídica, y los Municipios, con autonomía normativa, así como la religión y hasta la música, porque —como se proclamaría líricamente— la vida es hermosa, el hombre inventa cada día su virtud y el trabajo tiende a la belleza (18).

Tal sería el sentido de la Carta fascista del Trabajo en cuanto añadía nuevas formas de tutela jurídica y política a las afirmaciones de las revoluciones precedentes (19). Y también el de la España que instaura su nuevo régimen en 1939, plantea un Fuero del Trabajo y se declara Reino social.

Estas mismas líneas se prolongarían en la esfera internacional. El Tratado de Versalles constituye punto de despegue para un reconocimiento jurídico-político de la presencia del trabajo en la ordenación de la convivencia. Tras él la Carta de San Francisco amplía al terreno económico y social la colaboración internacional propugnada hasta hacer del desarrollo un mecanismo supuestamente pacificador (20).

Aunque todos estos intentos son muestra de la conciencia de crisis, lo que no había sido visto —y nosotros subrayamos al iniciar estas notas— es que el totalitarismo constituye una consecuencia directa del progreso tecnológico (21). Tras el predominio de la visión cientifista frente a la humanística nos encontramos ante una fase inevitable del desarrollo social. Para evitar que el hombre sea absorbido, hay que volver a valorar las letras y, sobre todo, hay que insistir en la historia. Solamente una visión histórica de la sociedad y del Estado deja comprender a ambos como formas vivientes y fluidas adaptables a las exigencias del espacio y del tiempo (22).

---

(17) F. BATTAGLIA, prol. a su ed. de la Constitución de Weimar en el vol. *Le carte dei diritti*, Florencia, 1934. E. R. HUBER: *Verfassung*, Hamburgo, 1937.

(18) BATTAGLIA: Ob. cit., 2.<sup>a</sup> ed., Florencia, 1946, págs. 275-295.

(19) BATTAGLIA: Ob. cit., 1.<sup>a</sup> ed. («Dalla Magna Charta alla Carta del Lavoro»), páginas XI-XII.

(20) BATTAGLIA: Ob. cit., 2.<sup>a</sup> ed. («Dalla Magna Charta alla Carta di S. Francesco»), página 309: Tratado de paz entre las potencias aliadas y asociadas y Alemania, parte XIII: «Attendu que la Société des Nations a pour but d'établir la paix universelle, et que une telle paix ne peut être fondée que sur la base de la justice sociale...». Página 333: Estatuto de las Naciones Unidas, art. 55: «With a view to the creation of conditions of stability and wellbeing wich are necessary for peaceful and friendly relations...».

(21) Cf. como antecedente C. J. FRIEDRICH y Z. K. BREZESINSKI: *Totalitarian dictatorship and Autocracy*, Harvard, 1956.

(22) WERNER NAEF: «Der geschichtliche Aufbau des modernen Staats», en el volumen *Staat und Staatsgedanke*, Berna, 1935, págs. 29-30.

## IV

Si recogemos como concepto europeo del Estado el que arranca de Bodino, tendremos que situar en torno suyo los cambios ocasionados sobre la configuración que le era dada por el pensamiento dominante entre guerras. Sus tres elementos (territorio, población y soberanía) cambiaron de modo más que relativo. El territorio de casi todos los Estados, y bien claramente el de las Administraciones públicas establecidas en el solar europeo, aparece con frecuencia dividido. No sólo las configuraciones territoriales ligadas a dinastías se han parcelado, sino que nuevos Estados se han alzado sobre partes de una misma nación, y hasta tenemos ejemplo de ciudad dividida. La población ha sido notablemente adulterada, en virtud de corrimientos demográficos determinados por la guerra, y de fenómenos migratorios originados por causas ideológicas o sencillamente por condicionamientos laborales. Y en cuanto a la soberanía de los Estados, ¿dónde está hoy? Generalmente limitada en el orden internacional y no solamente por la Organización de las Naciones Unidas, sino por nuevas clientelas dependientes de las grandes potencias nucleares dotadas con el poder de veto en el arcótipo supranacional o agrupadas en el sistema internacional por mecanismos militares o económicos.

Quizá por todo esto, los Estados reaccionan mediante el esfuerzo de su acción interior, al abordar precisamente aquella esfera económica, exenta en el sistema precedente.

Por su parte, en ese mismo orden, la sociedad ha pasado de la etapa rural a la industrial y aun del predominio del sector secundario a la privanza del terciario.

En el reciente estudio de Guenther Doeker se reconoce cuánta dificultad hay para exponer la situación presente de manera que resulte comparable (23). Frente a las utopías y a las ideologías andan dominando los empirismos. A pesar de ello —o acaso por ello mismo— la homogeneidad institucional va haciéndose difícil. Buena prueba, la tardanza en configurarse los órganos políticos de la Comunidad Económica Europea. Es hora, pues, de examinar las formas políticas y de analizar los sistemas en juego.

Por lo pronto, si ha decaído la ilusión liberal sigue vigorosa la ilusión democrática. (Podríamos decir que el liberalismo cede su puesto al socia-

---

(23) GUENTHER DOEKER: *Vergleichende Analyse politischer Systeme*, Friburgo, 1975. Una aportación española realmente valiosa, el volumen del Instituto de Estudios Políticos: *Experiencias políticas del mundo actual*, Madrid, 1962.

lismo.) La división de poderes se diluye ante el alto nivel del poder del Estado, y la amplitud de ese mismo poder deteriora los derechos considerados como fundamentales de la persona: igualmente se cuartea el Estado de derecho al ir faltando la jerarquización de las disposiciones legales y al abandonarse el control judicial de los actos de la Administración.

Quizá en este juego de lo liberal y lo social pueda encontrarse un terreno común para edificar el Estado futuro. El ejercicio de la libertad exige un sistema cultural institucionalizado, incluso una serie de instituciones estratégicas que preparen el clima. Creo que la sociedad de masas —cristiana o no— personaliza la libertad en tanto la socializa, y aún viceversa. El punto de contraste entre las dos Europas está en la presencia o en la ausencia de una exigencia previa: la aceptación por el poder público de aquellas tensiones en las cuales el individuo encuentra respaldo personal (24).

La democracia imaginada por los filósofos del siglo XVIII pasó en el XIX a apoyar estructuras clasistas privilegiadas (25), de manera que el Estado democrático se ha calificado históricamente por su tendencia oligárquica. Habría que penetrar en los entresijos de tal impostación para explicarse el proceso. A guisa de hipótesis creo que lo que ha fallado es el mecanismo de la participación popular, que resulta menguado por su interpretación individualista.

Lo democrático, más que al individuo, debe atraer al grupo y debiera identificarse como lo popular y aún con lo social. No fallan, pues, solamente las correas de transmisión, sino el ámbito proyectivo. Sin participación de las instancias sociales, ni la familia ni la comunidad vecinal, ni apenas la comunidad laboral, pueden resistir al pujante poder estatal. No cabe confundir lo popular (sin calificativos), con lo nacional (que los tiene por propia definición). Y falta, sobre todo, algo que para Altusio era previo: la benevolencia (26).

De este modo, el Estado contemporáneo con su configuración tentacular cerca al individuo mientras que los medios de comunicación multitudinaria lo aíslan. La soledad será absoluta si no reviven las instancias sociales hasta constituir entidades intermedias a las que cada uno de nosotros

---

(24) Mi ponencia en Marienbad (abril 1967) bajo los auspicios de la Academia checa de Ciencias y de la Paulus-Gesellschaft, trataba de ensartar esta problemática en torno a los derechos fundamentales: *Freiheit zwischen dem Erbe der Geschichte und Sozialen Aufbruch* (hay trad. cast. en REVISTA DE ESTUDIOS POLÍTICOS, núm. 156).

(25) Cf. Club Jean Moulin: *L'Etat et le citoyen*, París, 1961, págs. 11 y sigs.

(26) ALTUSIO: *Política*, 6.35: «non tam ex pacto quam ex charitate et benevolentia civis praestantur».



podamos asirnos (27). Una adecuada fenomenología de la participación debe conducir hacia un pluralismo orgánico del que dio ejemplo histórico el Municipio, creación medieval europea no menos fecunda que el Estado del siglo XVI (28).

La cuestión del partido me parece obvia. Y ha de ser encarada limpiamente. Si en el Municipio medieval los partidos sobraban, y aún así los hubo como séquito o clientela, en el Estado moderno son precisos. Ante todo porque hace falta una selección política entrenada en la conducción (29). Luego en el lugar inmediato, como centros estimulantes de la participación y de la acción políticas, y seguidamente para identificar a los responsables de una política concreta y para evitar el deterioro de los sistemas de expresión de la voluntad de los ciudadanos.

Tampoco habrá que echar por la borda el sufragio. Lo que hace falta es —según la observación de Louis Armand— llevar el nivel de la organización al nivel de la técnica (30). No puede desatenderse en este punto el cambio: ha crecido la masa y se ha hecho mayor la complejidad de los conocimientos necesarios al hombre; ha crecido el número de los hombres que deben ser formados, y han crecido, igualmente, las necesidades. Antes que criticar el sufragio universal, critiquemos sus modos de aplicación y su funcionamiento.

Hay que contar también con la región, demarcación que importa revivir en ayuda del ciudadano aislado y asediado. De un lado, la región que constituya núcleo aunador de cultura debe recobrar su personalidad, en una línea federalista de competencias sociales. De otro, habrá que delegar en circunscripciones comarcales todo aquello que el ciudadano deba tener cerca, desde la enseñanza al tráfico comercial. Al supremo poder central —siempre centralizante— le tocan solamente las mas altas instancias políticas, la representación de la totalidad, el orden público y las relaciones de Estado a

---

(27) Cf. J. BENEYTO: *La experiencia histórica española como aportación al replanteo de la civilización sobre bases cristianas*, ponencia en el Congreso del Comité Internacional para la Defensa de la Civilización Cristiana, Madrid, 1960. (Reimpreso en el volumen *El pomo de la espada*, Madrid, 1961, págs. 231-251.) En términos análogos, Club Jean Moulin: *L'Etat et le citoyen*, cit., pág. 223.

(28) En líneas generales, NAEF: *Staat und Staatgedanke*, pág. 292, y especialmente, O. HINZE: *Staat und Verfassung*, Leipzig, 1941, sobre tipología del régimen municipal. La fundamentación societaria en E. LOUSSE: *La société d'ancien régime*, Lovaina, 1945.

(29) HUBER: *Verfassung*, cit., pág. 159. Ver, especialmente, P. L. ZAMPETTI, ed.: *La funzionalità dei partiti nello Stato democratico*, Milán, 1967.

(30) Cf. LOUIS ARMAND: *Plaidoyer pour l'avenir*, París, 1961, pág. 24.

Estado. (Porque las propiamente internacionales no deberían quedar del todo alejadas de los intereses de cada región, según la reciente experiencia yugoslava.)

Una institución que acaso habrá que incluir próximamente en el mecanismo participativo, es la Empresa como unidad de producción y de convivencia, que ocupa puesto relevante al lado del Municipio y muy cerca del Sindicato. Pensemos en la significación de las máquinas como utillaje que hace posible que el esfuerzo del hombre cree nuevos productos. Pensemos también en el hecho de que el salario ya no es una cifra indiferenciada, apreciable individualmente, sino que tiene en cuenta la preparación profesional. Pensemos, en fin, en esa seguridad en el empleo que acerca cada vez al trabajador hacia el funcionario. Y no olvidemos que las fórmulas de participación accionarial han fracasado, en tanto que las huellas de la experiencia nazi conducen muy cerca de la experiencia soviética.

## V

Por otra parte, la complejidad de las competencias estatales exige técnicos, y hay que contar, consiguientemente, con una tecnoburocracia. La correlación entre sociedad industrial y organización tecnoburocrática, necesita un personal preparado. La inserción de éste en la Administración concluye creando una nueva clase dirigente, específicamente adecuada al tipo de Estado intervencionista (31). Encontraremos así, a la inversa de lo antes observado, no una reflexión de la Sociedad en el Estado, sino un influjo social del mecanismo tecnócrata.

En esa línea están los ramos de la Policía y del Ejército. El orden público ha de ser particularmente cuidado en las sociedades de masas no domadas, y ello explica el reclutamiento creciente de servidores de la tranquilidad callejera. Sobre la Policía se hace intervenir a veces al Ejército, pero éste sigue ligado a los esquemas estamentarios del siglo XVIII no del todo superados por la nueva oficialidad. De esta manera el Ejército no siempre es ramo de la Administración, y llega a configurarse como Administración autónoma en su funcionamiento y en la fijación de aquellos valores cuya defensa se atribuye. Por este camino, las exigencias del orden público pueden conducir a dictaduras militares y su inserción en la tecnoestructura del país hace

(31) Sobre la base de Weber, la evolución sociológica subsiguiente con la tesis clasista, no sólo en James Burnham, sino en Simone Weil y Bruno Rizzi. Cf. BENEYTO: *Historia geopolítica universal*, cit., pág. 522.

asumir tareas nuevas que situan a las Fuerzas Armadas al nivel de la creación y aun del arte políticos, zona en la que surgen tipos de Estado en los cuales la posición de aquéllas resulta análoga a la de los partidos, frecuentemente en la línea absorbente más próxima al totalitarismo.

La preocupación por el *tranquillo statto del popolo* —como se decía en los *statuti* de las ciudades italianas—, así como esa tradición monárquica, pero no dinástica, que sobrevive en Europa, lleva a exigir un poder fuerte en lo más alto de la organización estatal. El Presidente, perfilado por los constituyentes de Weimar fue, en efecto, un sucedáneo del antiguo Kaiser (*eines Ersatmonsarche*, escribiría Huber) (32). También allí el Canciller fue un verdadero Jefe de Gobierno; como luego en la Constitución de la Segunda República Española y en la propia Constitución italiana. (En contraste con las formas francesa y española de los regímenes de De Gaulle, y de Franco, y coincidiendo con la figura austriaca y el antecedente británico.) Las imágenes dictatoriales se explican en ese mismo contexto. El caudillaje hitlerista es de origen germánico y militar; la conducción mussoliniana recuerda también al *dux* de análoga raíz (33).

Estamos, en conjunto, ante formas políticas acentuadamente enfrentadas con la autonomía del individuo. De cara al autoritarismo tentacular importa repasar las tesis personalistas tradicionales. Cuando Bodino impuso la soberanía, el padre Suárez subrayó las limitaciones internas y externas, impuestas por una especie de función social del poder público. Para salvar a la persona era preciso mantener las libertades de los grupos intermedios (34). Hoy estos grupos habrán de ser vistos no sólo en la familia, el gremio y el municipio, sino en las confesiones religiosas y en las estructuras educativas, tal como reconoció ya la Constitución weimariana; en los mecanismos económicos de la producción y del consumo, como se advierte en la Europa oriental, y aún en la información, que —organizada con autonomía— podría ser elemento decisivo para la experimentación de la forma de Estado más adecuada a la sociedad de nuestro tiempo (35).

Pensemos, en fin, que una de las premisas sociales de todo sistema polí-

(32) HUBER: *Verfassung*, pág. 11.

(33) BENEYTO: *Historia*, cit., págs. 481 y sigs., 531 y sigs.

(34) Sobre Suárez, H. ROMMÉN: *Die Staatslehre des Franz Suárez*, Munich, 1926.

(35) Cf. JUERGEN HABERMAS: *La technique et la science comme idéologie*, traducción francesa, París, 1975. Los puntos de vista generales del pensamiento soviético sobre el desarrollo social en el vol. de MODRJIINSKAIA y STEPANIAN, trad. al francés: *L'avenir de la société humaine*, Moscú, 1973. Las líneas tradicionales de Occidente en JOSEF STUERMAN: *Der Mensch in der Geschichte*, Munich, 1948. También es orientativo el vol. de BERG-SCHLOSSER: *Politische Kultur*, Munich, 1974.

tico estriba en la cultura política. Los politólogos miran más que a las formas a los sistemas y en éstos la historia es vital ingrediente. Pues bien, la historia, como señalaba ejemplarmente el gran historiador Volpe, cuyos estudios mantienen aún hoy vigencia, no coloca en su centro una determinada actividad del hombre, sino de modo plenario, al hombre mismo, a ese «hombre en sí» (*ipsi homines*) que tuvo en cuenta la Glosa de Baldo... Cuando la ciencia y la técnica se han hecho ideología, si queremos que la futura forma política cuente con el hombre tendremos que volver a las letras y a las humanidades.

JUAN BENEYTO

### R É S U M É

*Selon l'auteur, ce n'est qu'en absorbant les changements sociaux que l'on peut arriver à donner une nouvelle substance aux régimes politiques. Une fois reconnue la réalité du changement social survenu à notre époque, il est nécessaire de tracer les lignes fondamentales dans lesquelles doit s'inscrire le système politique correspondant.*

*Aujourd'hui —écrit-il— la Société passive a cédé le pas à un Etat actif, qui s'est affirmé seulement à partir de ce qu'il est convenu d'appeler le "conformisme dans le bien-être", avec la croissance conséquente de compétences léviathaniques, au point que l'on puisse penser, selon la phrase de Marcel de Corte, à un Etat sans Société. Ainsi culmine la théorie de Hobbes, en contraste évident avec celle de Bodin qui permit d'élaborer les schémas traditionnels de l'Etat.*

*L'auteur considère qu'il est important de revaloriser Althusse et sa démocratie corporative proche de la vision de l'Etat communautaire. Nous nous situons par là dans une double voie. Face à la ligne de Hobbes qui conduit à Marx, s'élèvent les conceptions d'Althus, qui donnèrent vie à l'heureuse mais brève expérience de la République de Weimar.*

*Actuellement le libéralisme a cédé le pas à la démocratie. Celle-ci devra fuir les représentations oligarchiques en s'appuyant sur le populaire et sur le social, sur la famille et les communautés laborales et communales. Selon l'auteur, une phénoménologie adéquate de la participation doit préparer à un pluralisme organique, en construisant de nouvelles formes politiques analogues à celle de la Commune médiévale et de l'Etat moderne. Une nouvelle restructuration des partis politiques s'impose, et ceux-ci sont indispensables même si ce n'est que dans le but de disposer de gens entraînés aux affaires politiques. Pour la même raison on ne peut faire abstraction du suffrage, dont l'organi-*

sation doit être élevée au niveau de technique. La Région prendra le caractère de démarcation apte à aider le citoyen isolé par l'Etat et assailli par les moyens de communication sociale. Les fonctions du pouvoir central seront limitées aux plus hautes instances, à la représentation de la totalité et aux relations extérieures. Une nouvelle création, l'Entreprise, apparaît en tant qu'unité de production et de vie communautaire, et occupe une place primordiale à côté de la Commune et très près du Syndicat.

Finallement l'auteur souligne la corrélation entre société industrielle et technobureaucratie, ce qui revient à accorder la plus grande importance à certains secteurs, notamment la Police et l'Armée.

A la tête du Pouvoir, nous trouvons un régime monarchique qui ne doit pas être nécessairement dynastique, avec des Présidents qui tiennent lieu de Rois. Et au-dessous, comme structure de soutien du processus d'adaptation, il faudrait pouvoir compter sur une solide culture politique qui, sans oublier la science et la technique, remette en valeur les lettres et les humanités.

#### S U M M A R Y

The author's starting-point is a conviction that only by absorbing social change can one give new substance to political systems. Having described the nature of social change in our time, he indicates the fundamental lines along which a congruous system could be based.

Sr. Beneyto points out that a passive Society is governed by an active State, which has consolidated its position entirely on the basis of what is described as "conformity in welfare", with the result that authority is allowed to grow to Leviathan dimensions, finally reaching the point where one feels the applicability of Marcel de Corte's reference to a State without a Society. This is the culmination of Hobbes line of thought, which stands in evident contrast to that of Bodin, the latter being the one which permitted the development of the traditional pattern of the State.

The author considers that the time has come for a revaluation of Althusius with his corporate democracy closely related to the vision of the community State. We would thus find ourselves faced with two paths. Over against the line started by Hobbes which leads to Marx one should set forth again the ideas of Althusius, of which the Weimar Republic was a happy but all-too-brief trial.

Nowadays liberalism has waned but democracy is still a force to be reckoned with. The latter will have to avoid at all costs becoming a system in which only oligarchical minorities are represented and put down its foun-

dations in the people and in the community, in the family, in labour and neighbourhood relations. The author considers that a proper pattern of participation should prepare the way for an organic pluralism, building new political forms similar to those of the medieval Municipality and the modern State. The role of the political parties should be reassessed but they cannot be dispensed with, among other reasons because it is essential to have people experienced in conducting political affairs. For the same reason suffrage cannot be thrown overboard either, though this should be organized in accordance with the technical level of our times. The Region should reassigned its importance as a living entity whose limited geographical scale can help and give a meaningful context to the citizen isolated by the State and besieged by the mass media. The supreme central authority should only be responsible for highest-level decisions, for activities involving the interests of the country as a whole and for relations with foreign countries. A new addition to the scene is the Company, considered as both a production and a social unit placed in an important position vis-a-vis the Municipality and very close to the Trade Union.

Sr. Beneyto refers finally to the correlation between industrial society and techno bureaucracy, arguing in favour of attaching due importance to certain other elements, like the Police and the Army.

From above, the whole would be presided by a monarchical —though not necessarily dynastic— system, which might accommodate Presidents in place of Kings. Below, the happy process of adaptation would be sustained by a solid political education that, without forgetting science and technology, would once again give pride of place to the humanities.