

LIBRO V

FIN DEL ESTADO

CAPÍTULO PRIMERO

Las doctrinas.

1. En la primera edición de este TRATADO considerábamos el planteamiento del problema del fin del Estado como indicación de la transformación del derecho político, en el sentido de rectificar el punto de vista formalista de la política y la concepción mecánica y abstracta del Estado, para elaborar una política de contenido y de finalidad (V. Giner, *Est. jur. y pol.: La pol. antigua y la pol. nueva*). La transformación ha seguido su proceso, y la política gira alrededor de lo que debe hacer el Estado, ya sea como organismo esencial de la vida humana, en consonancia con «el fin que cumple en la economía de la historia, con relación a las últimas determinaciones del hombre» (Jellinek, *ob. cit.*, I, pág. 290), ya sea desde el punto de vista histórico de cada Estado, y en cuanto éste pueda estimarse con una misión especial de civilización, de expansión, de protectorado, defensiva, de equilibrio internacional, etc., etc. (Jellinek, *idem*). La teoría para la acción política es una teoría de la misión del Estado, demostración de esto: la importancia de los problemas de *política social, cultural e internacional*—problemas

todos de finalidad del Estado—. En las *teorías del Estado*, en los tratados de política, aun cuando no siempre se mantenga la posición de Holtzendorff (*Principios de Política*, lib. III), que, como dice Jellinek, «ha basado toda su *Política* sobre la doctrina de los fines» (ob. cit., pág. 289), el problema del fin del Estado ocupa un lugar importante. La reacción contra el formalismo es clara. Bajo la preocupación del constitucionalismo y de la necesidad: 1.º, de elaborar una estructura de gobierno—representativo—, y 2.º, de someter el gobierno y el Estado al derecho—reinado o supremacía del derecho, de la ley, que dice Dicey (V. *Intr. à l'Étude du Droit Const.*)—, se ha prescindido demasiado del problema del fin, que vuelve a imponerse al reaccionar la reflexión política sobre la naturaleza total del Estado. Cons. Bluntschli, *Teoría G. del Estado*, lib. V, capítulos I-IV. Holtzendorff, ob. cit., III; Rehm, *Staatslehre*; Bornhak, *Allg. Staatsl.*, P. I., sec. III; Jellinek, ob. cit., cap. VIII; Menger, *El Estado Socialista*; Haelnel, *Staatsrecht*, I; Schaffle, *Bau und Leben* cit., II; Willoughby, ob. cit., cap. XII; *Social Justice*; Willoughby y Rogers, ob. cit., cap. III; Lilly, *Firts Principles of Politics*, capítulos III y IV; M'Kechnie, ob. cit., capítulos III, IV y VIII; Ritchie, *Princ. of State Interference*, capítulos II y III; Woolsey, *Political Science*, I, P. II, capítulos IV y V; Wilson, *El Estado*, XV y XVI; Garner, ob. cit., Brown, *The Underling Princ. of Modern Leg.*; Jenks, *The State und Nation*; Davis, *The State in Business*, IX; Huxley, *Nihilismo Administrativo*; Spencer, *El Individuo contra el Estado, La Justicia*; Burgess, ob. cit., I, lib. II, cap. IV; Gettell, ob. cit., P. III; Leacock, *Elem. of Pol. Science*, P. III, cap. I; Laboulaye, *L'État et ses limites*; Villey, *Les Jonctions économiques de l'État*; Leroy Beaulieu, *L'État moderne et ses fonctions*; Hauriou, ob. cit., XV; Duguit, ob. cit., I, pág. 41. A. Bunucci, *Il Fine dello Stato*, 1915.

2. Jellinek (ob. cit., I, pág. 290) estima que en la expresión *Fin del Estado* van unidos tres problemas diferentes: 1.º El fin del Estado en la economía de la histo-

ria con relación a las últimas determinaciones del hombre; 2.º El fin que «ha tenido o tiene un Estado individual determinado en la Historia», y 3.º El fin del Estado en un momento dado por los que lo forman; los dos problemas primeros, dice, nos ponen fuera de los medios de la investigación empírica, en el terreno de la especulación metafísica (a veces arbitraria y caprichosa).

La determinación del fin del Estado se puede hacer y se hace: 1.º Atendiendo a su acción esencial denificada; 2.º Teniendo en cuenta las circunstancias en que el Estado se produce: una misma misión fundamental se adapta a las condiciones históricas más diversas, y al adaptarse se modifica; 3.º Concretándose a *un* Estado dado que puede tener (o estimar que tiene), una misión especial, merced a su posición *geográfica*, composición *étnica*, situación *económica* o a su grado de *cultura*. Las diferencias entre las doctrinas del fin se explican, a veces, en razón del predominio de uno de esos puntos de vista. En la interpretación crítica de la misión de un Estado concreto, se debe establecer la triple distinción expuesta, refiriendo la misión especial del mismo a las exigencias de su momento y a la función permanente de todo Estado. La separación aquí de lo *universal* y de lo *particular* supone, o que se prescinde de lo *dado* en el Estado, para construir una doctrina —sin base real—, o que se prescinde de los fundamentos racionales para el juicio, reduciéndose la consideración a tomar en cuenta lo particular y lo arbitrario. Ve muy bien las consecuencias de la separación indicada Jellinek. quien recuerda cómo se inicia la doctrina en Montesquieu (*Esp. de las Leyes*, XI, 5). «¡Cuán frecuente es, dice, aun hoy, hablar de los problemas históricos, de las misiones históricas de uno u otro Estado, cuando, en verdad, no se trata de fines objetivos asignados a la Historia por un poder superior que la domine, sino de intereses particulares, reales o imaginarios, de cada Estado, en especial creados por la situación histórica de los mismos!» Ob. cit., I, pág. 293.

Lo mismo en la fijación práctica de la orientación final —actual— de un Estado, que en la apreciación de su labor histórica, importa tener una base en la consideración universal de la función racional del Estado—juicio ético.

3. Antes de considerar las doctrinas del fin del Estado conviene examinar un problema que, a veces, se plantea como cuestión previa: «El Estado, se pregunta, ¿es *fin* o *medio*?» (1) ¿Es el Estado un *fin* en sí mismo, e implica una necesidad que pide una acción humana subordinada a él, o, por el contrario, es un puro medio? Si el Estado no es más que una pluralidad de hombres, sin propia sustantividad distinta, no será un *fin*; habrá de definirse como un *medio* que utiliza el hombre para realizar *fines* humanos. Tal es el punto de vista a que propende el individualismo, y, más o menos implícito, cuando se confunde el Estado con el Gobierno, considerado como un puro instrumento para el bienestar individual. Es la idea de Macaulay, al formular el gran principio de que las sociedades y las leyes existen sólo con el objeto de aumentar la suma del bienestar privado» (2). Aquí «el Estado no tiene en sí, propiamente hablando, ningún fin. Es un medio, no un fin; es un instrumento para realizar un conjunto de fines distintos, comprendiendo en ellos los de los individuos aislados (3).

4. Pero la misma confusión de Estado y Gobierno, considerado como instrumento de dominación, lleva al extremo contrario. Un Estado que domina se convierte necesariamente en un centro de absorción de fuerzas supeditadas a la existencia misma del Estado—*fin primordial*—. En efecto, doquiera que el Estado se ha con-

(1) BLUNTSCHLI, ob. cit., pág. 253; GETTELL, ob. citada, pág. 377; M'KECHNIE, ob. cit., pág. 77.

(2) Ensayo sobre *Maquiavelo*.

(3) M'KECHNIE, ob. cit., p. 77.

densado en una estructura de dominación, se ha considerado a aquél como *fin en sí mismo*. Y se comprende. La formación de un poder material, dominador, supeditará a su engrandecimiento toda la vida humana. El *Estado*, en tal supuesto, no será la sociedad, ni el orden jurídico que la sociedad elabora: el Estado *son* entonces los que mandan, los que *dominan*. Expresión típica de esta concepción del Estado es la que resulta de la consideración sociológica de aquél, como un órgano de fuerza para mantener una dominación o una explotación económica (Cons. Oppenheimer, ob. cit., «El Estado como *medio político* sobre el *medio económico*»), o bien los Estados que realizan el tipo *militar* de que habla Spencer. Según este filósofo y sociólogo, en la evolución del Estado se deben señalar aquellas formas que se constituyen «a causa de la necesidad de la acción combinada contra los enemigos humanos o animales, y de la necesidad de la cooperación con el objeto de resistir a la agresión exterior o de practicarla», a diferencia de aquellas «cuyo fin es la facilidad de la conservación por la asistencia mutua y por la cooperación, con el objeto de alcanzar una mejor satisfacción de las necesidades físicas, y, por consiguiente, de las necesidades intelectuales y morales». Las primeras producen el tipo político *militar*; las segundas el tipo político *industrial*. Ahora bien: en las primeras es donde se realiza el *Estado* (el gobierno) como fin en sí mismo o, a lo menos, como fin predominante. (V. Spencer, *Princ. de Soc.*, III, y *Justicia*.)

Toda concepción política basada en la aspiración al engrandecimiento material—imperialismo—, entraña el supuesto y el resultado del Estado, *fin en sí mismo*.

Pero el Estado puede concebirse como una realidad distinta del individuo y compatible con él. Va quizá este punto de vista implícito en la concepción griega de la Ciudad-Estado—*Polis*—. Pero aunque aquella entrañaba el mas alto y noble de los fines humanos—la vida buena, la realidad de la virtud, y a su existencia se subordinaba la individualidad—, en el fondo

imperaba el móvil de la solidaridad—, el bienestar general. No se olvide que para Aristóteles las formas de gobierno son *puras* cuando el poder soberano se ejerce en bien de la comunidad.

5. El Estado, en realidad, es *fin y medio*: no es el *fin* del hombre el Estado, pero es de su *fin*; fuera del Estado no hay vida verdaderamente humana. Es el Estado una necesidad *ética* (1); esta afirmación se apoya, no sólo en la consideración de la naturaleza ideal del hombre, sino en la *experiencia*. No se concibe el hombre sin el Estado, y éste es *obra de su esfuerzo*—necesidad, *fin* de su vida—. Pero a la vez es medio, porque la vida del hombre no logra su plenitud racional sino en el Estado (2).

6. Pero ¿cuál es el *fin* que *mediante* la vida de Estado realiza el hombre y la humanidad? El Estado, se ha dicho, responde a las necesidades de la vida y se mantiene para procurar una vida buena (3). ¿Cómo? Locke afirmaba que el fin del gobierno «es el bien de

(1) Es el punto de vista que domina en la política ya en Aristóteles. HEGEL lo ha reforzado frente a la doctrina del contrato. «Es falso decir que está en el arbitrio de cada uno fundar un Estado: es, antes bien, absolutamente necesario para cada uno estar dentro del Estado.» HEGEL, *Phil. des R.*, § 75. Véase KOHLER, ob. cit., págs. 195-197.

(2) Es la posición de BLUNTSCHLI. «El Estado, dice, según el punto de vista desde el cual se le considera, es, o medio al servicio de los individuos, o fin servido y obedecido por ellos.» Ob. cit., p. 254. Lo mismo dice WILLOUGHBY (ob. cit., páginas 316-317). «Considerado el Estado desde el punto de vista puramente individualista, no es más que un medio para un fin... Pero considerado con existencia aparte del individuo, y relacionado con sus ciudadanos, que no lo son sino como miembros del cuerpo político, el Estado es, naturalmente, un fin en sí mismo.»

(3) ARISTÓTELES, *Política*, I, 2, 8 (trad. ingl. JOWET). «La asociación de muchos pueblos forma un Estado completo que llega a bastarse a sí mismo, teniendo por origen las necesidades de la vida y debiendo su subsistencia al hecho de ser éstas satisfechas.» (*Política* de ARISTÓTELES, trad. esp. AZCÁRATE, p. 19.)

la humanidad (1). Pero ¿en todas o sólo en algunas de las relaciones que constituyen el *bienestar* humano? No sería posible reseñar aquí el complejo proceso del pensamiento filosófico en la determinación del fin del Estado: nos limitaremos a indicar, en rápido bosquejo, las principales doctrinas, completando la indicación con un breve resumen de las grandes tendencias políticas actuales en relación con el modo práctico—histórico—de interpretar y realizar la misión del Estado.

7. Un primer momento o posición en la evolución de las doctrinas del Estado puede sintetizarse en las doctrinas que señalan a éste *fin único, universal* (2), y la fórmula de mayor vaguedad es la que le asigna como misión el bienestar—el bien público (3)—; implica tal fórmula una concepción hartamente ingenua (4). El Estado debe realizar obra de utilidad general; pero todas las instituciones persiguen una cierta forma de utilidad. ¿Cuál es el concepto esencial del bienestar general, de la felicidad o de la utilidad común o del bien público? «Sólo en contados momentos de excepcional entusiasmo puede sustentarse la idea de que el fin de los actos de un gobierno consiste en hacer la felicidad de todos sus súbditos» (5). «Sostener que la utilidad es el único fin del Estado equivale a afirmar que debe ser útil para algo, sin dar la indicación de lo que se propone» (6). Jellinek señala como expresión de la doctrina del bienestar, de la felicidad, la filosofía de Wolff, cuando afirma «que la *vitæ sufficientia, tranquillitas et securitas*, de las cuales estas dos últimas son condición para alcanzar la *felicitas*, constituyen el fin del Estado» (7). En el proceso de su desarrollo, esta doc-

(1) *Two Treatise of Civ. Gov.*, II, § 229.

(2) HOLTZENDORFF, ob. cit., lib. III.

(3) Es, dice HOLTZENDORFF, esta una teoría en la que pueden comprenderse las opiniones más divergentes. (Ob. cit., pág. 202.)

(4) V. JELLINEK, ob. cit., I, p. 305.

(5) HOLTZENDORFF, ob. cit., p. 203.

(6) M'KECHNIE, ob. cit., p. 83.

(7) *Jus naturæ*, VIII, § 4. JELLINEK, I, p. 306.

trina se concreta en la omnipotencia del Estado, como órgano de la salud pública, justificativa lo mismo de un despotismo monárquico que de los excesos de una mayoría, pues la fórmula del bienestar general acaba por convertirse en la del «mayor bienestar para el mayor número» (Bentham). No obstante su vaguedad, ninguna teoría quizá «ha tenido tan gran influjo sobre los fines y métodos de la legislación como la que postula la felicidad como el último fin de los esfuerzos bien empleados» (1).

A partir de una concepción ética de la vida humana, se asigna al Estado un fin moral: el Estado es el organismo de la formación moral del hombre, donde éste desarrolla las virtudes esenciales, que no podrían generarse ni manifestarse sino en él. Es la concepción platónica y aristotélica. El Estado «desenvuelve virtudes desconocidas, o imperfectamente conocidas, en la familia y en la aldea: la justicia, en el verdadero sentido, aparece primero en el Estado» (2). En la vida buena, en el sentido de Aristóteles, y que idealiza Platón, se realizan los mejores instintos del hombre (3), y esa vida no se produce sino en el Estado. Modernamente, la misión moral del Estado culmina en Hegel, que lo concibe como «la realidad de la idea moral» (4). «La idea, dice, es la fuente interna de la

(1) M'KECHNIE, ob. cit., p. 81. Justa o injusta en teoría, pocas ideas hay que hayan prestado mejores servicios a la causa de la humanidad que la de «la mayor felicidad para el mayor número»; estíbase, sin embargo, que, llevada a sus extremos, «es una teoría que produce más mal que bien». RITCHIE (ob. cit., p. 102) considera que el fin del Estado es la realización de la vida mejor por el individuo.

(2) NEWMAN, *Politics of Aristoteles*, I, 32, p. 69.

(3) CONS. FOWLER, ob. cit., págs 59-62. «Nada puede parecer más claro al lector de la *Política* que la convicción de ARISTÓTELES de que no es posible una forma de unión social más alta que la de la Ciudad-Estado.»

(4) Ob. cit., § 257. «El Estado, dice, es como la realidad de la voluntad sustancial que contiene en sí la elevación de la conciencia particular a la universalidad. Esta unidad sus-

acción; el Estado es lo existente actual, la vida moral realizada.» Hay en el Estado, sin duda, una misión moral; pero ¿cómo contribuye el Estado a realizar la moral en la vida? ¿Se ha de dar al Estado, poder de dominación, la misión de definir e imponer por ley la motivación moral de la conducta? Un paso más, y el Estado estará al servicio de intereses confesionales. «La misión del Estado—dice Stahl—se funda en el servicio de Dios... El fin del Estado no es simplemente el cumplimiento de las prescripciones morales: debe dirigirse al servicio de Dios, obedecerle, y erigir un imperio a la gloria divina» (1). Lo cual supone el desconocimiento del mismo fundamento *ético* del Estado, y de la posibilidad de una libre elaboración del ideal social—moral—; aparte, además, la contradicción con el *hecho* de la diversidad de las concepciones éticas y religiosas, que sólo pueden convivir en un régimen de Estado en plena libertad (2).

Que es lo que se afirma en la teoría del *fin jurídico* del Estado; la cual se define en fórmulas y doctrinas muy diversas, a saber: 1.^a, las que asignan al Estado, como fin, la seguridad de la propiedad privada (Locke, por ej.) (3); 2.^a, las que le asignan la mi-

tancial es el fin más absoluto e inconcuso», § 258. Compárese TREITSCHKE, *Politik*, I, p. 81. «El Estado, dice, es una comunidad moral, está llamada a realizar esfuerzos positivos en la educación de la humanidad, y su fin último consiste en que el pueblo en sí y por sí alcance un verdadero carácter, lo que es para el pueblo, como para el individuo, la función moral más alta.»

(1) *Filosofía del Derecho*, II, 2, 179.

(2) M'KECHNIE estima que el Estado es, en efecto, *moral*; pero «esto no implica que deba inculcar directamente Códigos o preceptos morales imponiendo las opiniones de los gobernantes o de una mayoría de ciudadanos al resto. Su acción (moral) debe ser sólo indirecta». Ob. cit., pág. 98.

(3) Hay en LOCKE dos indicaciones: según una, el fin del gobierno es «el bien de la humanidad», *Two Treatise of Government*, II, sec. 229, y según la otra, «el fin principal de los hombres unidos en comunidad (*commonwealth*) y bajo el Gobierno es la seguridad de su propiedad». Idem, sección 124.

sión de garantizar y hacer posible las libertades y los derechos individuales (individualismo economista): 3.^a, las que afirman que tal misión se sintetiza en la función de elaborar y hacer efectivo un orden jurídico, entendido este orden, ya sea como la consecuencia de una pura acción exterior encaminada a hacer posible la coexistencia de las libertades (1), ya como el resultado de una acción positiva y directa en el proceso de la vida humana, desde el derecho, y en cuanto éste actúa de una manera más o menos inmediata sobre la realización de todos los fines racionales (2).

La doctrina del fin jurídico es la filosofía política del liberalismo, lo mismo del *clásico*, que entraña la limitación del poder público en sus relaciones con los derechos de la personalidad, y el cual culmina en el constitucionalismo, que del *nuevo*, cuya expresión más característica es la llamada «política social».

8. El fin del Estado se define, a veces, al precisar en la historia y en la economía de los pueblos las tareas del Estado nacional. Adán Smith advierte el carácter múltiple de estas tareas, y señala como misión del Estado: «1.º Defender la sociedad de todo acto de violencia o invasión por parte de otras sociedades; 2.º Proteger a cada individuo en la sociedad contra la injusticia de cualquier otro, y 3.º Crear y sostener ciertas obras públicas y ciertas instituciones que el

(1) KANT, *Principios metafísicos del derecho* (trad. esp.); FICHTE, *Grundlage des Statsrechts nach dem principien der Wissenschaftlehre*; HUMBOLDT, *Ensayo sobre los límites de la acción del Estado*; STUART-MILL, *La Libertad* (trad. esp.); SPENCER, *La Justicia* (trad. esp.); *El individuo contra el Estado* (trad. esp.).

(2) KRAUSE, *Ideal de la Humanidad*; AHRENS, *Derecho natural, Organische Staatslehre*; GINER, obras citadas. «La escuela de KRAUSE, dice JELLINEK, considera al Derecho como el único fin del Estado; pero concibe el concepto del Derecho tan ampliamente, que hace entrar en él todos los demás fines del Estado.» Ob. cit., I, pág. 310 n. V. el capítulo siguiente.

interés privado no podría establecer jamás, porque sus rendimientos nunca compensarían el sacrificio exigido a los particulares.» (*La riqueza de las naciones*, t. II, pág. 388, edic. fr. Guillaumin; notas de los traductores españoles de los *Prin. de Pol.* de Holtzendorff, pág. 214.) Stuart Mill, aun dentro de la doctrina general del *laissez faire*, que reduce la función del Estado a la mera garantía jurídica y a la seguridad, estima que es preciso admitir la intervención del Estado en ciertas condiciones: hay, en efecto, multitud de casos en los cuales el Gobierno, con aprobación general, asume poderes y funciones ejecutivas respecto de los cuales ninguna razón puede indicarse, salvo la sencillísima de que son de conveniencia o de utilidad general. (V. Stuart Mill, *Political Economy*, II, páginas 391 y 392.) El pensamiento de Mill entraña posiciones distintas. Aparte la expuesta, sería preciso comparar su idea de que el progreso es el gran fin del Estado con su concepción de la libertad: con razón dice M'Kechnie, ob. cit., pág. 78 n, que sería interesante ver cómo la idea abstracta de «progreso», sobre la cual Mill basa *El Gobierno representativo*, puede reconciliarse con las doctrinas del *Ensayo sobre la libertad*, en el cual se toma la idea abstracta de «libertad» como único criterio. Recuérdese que Mill sostiene que «el primer elemento de buen gobierno consiste en promover la virtud y la inteligencia del pueblo». V. *Gob. rep.*, cap: 2.º Cons. Garner, ob. cit. páginas 236, 287 y 322.

La consideración de la variedad de fines del Estado impera en ciertas doctrinas del Derecho político, como recuerda Holzendorff. Schulze, en efecto, relaciona la misión del Estado con las aspiraciones fundamentales del hombre, que son: 1.ª, la *vida económica* o actividad encaminada al *bienestar*; 2.ª, la *vida social*, o aspiración al *orden*, especialmente el derecho, y 3.ª, la *vida educativa*, o sea aspiración y esfuerzo para el mejoramiento y el perfeccionamiento. El Estado abarca estas aspiraciones «en cuanto son

fines de la comunidad social en su conjunto (1). Held señala al Estado una triple misión: 1.º, *humanitaria*; 2.º, *política* (mediante al derecho), y 3.º, *privada* (que consiste «en reunir, conservar y aplicar todos los medios materiales para la consecución de los fines» (2). Escher atribuye también al Estado un misión triple: 1.º, la garantía y defensa del *derecho*; 2.º, la protección del trabajo en orden a la prosperidad *económica*; 3.º, el desenvolvimiento de los bienes *intelectuales, estéticos y éticos* para obtener la felicidad en la vida mediante la comunidad y reciprocidad de la beneficencia (3).

9. Manteniendo el punto de vista de la complejidad de la misión del Estado, defínese ésta, especialmente con relación a las condiciones de un pueblo, o bajo el influjo de la preocupación nacional, en representaciones, las más diversas, del derecho político. Así, por ejemplo, Mohl considera que el problema del Estado estriba en promover «en cada momento los fines lícitos de un pueblo determinado y territorialmente circunscrito, obrando en tal sentido sobre los individuos y sobre la sociedad» (*Encycl. d. Staatsw.* Cons. Holtzendorff, ob. cit., pág. 227). «El fin del Estado—dice Zöpfl—se expresa adecuadamente cuando se le considera bajo su aspecto positivo, en la realización más completa de las condiciones exteriores de la humanidad real en la nación, lo que en el individuo se traduce en el apoyo que le presta la colectividad para su más libre y espontáneo desenvolvimiento» (*Grundsätze des gemeinen deutschen Staatsrecht* (1863), I, pág. 48. Holtzendorff, id., p. 375). Para Bluntschli, «el fin verdadero y directo del Estado es el desarrollo de las facultades de la nación, el perfeccionamiento de su vida por una marcha

(1) *Syst. des deutsch Staatsr.*, 1865, pág. 136, cit. HOLTZENDORFF.

(2) *Allg. Staatsrecht*, 1868. V. HOLTZENDORFF.

(3) *V. Prak. Politik*, I, 45; HOLTZENDORFF, ob. cit., 375.

progresiva que no se ponga en contradicción con los destinos de la humanidad, deber moral y político sobrentendido»; «... la personalidad del Estado, añade, tiene la misión de desenvolver las fuerzas latentes de la nación y manifestar sus cualidades, lo que implica, en dos palabras, la *conservación* y el *progreso*. Este fin general encierra ciertas tendencias particulares que responden al carácter especial de una nación dada...», y entrañan verdaderos fines especiales; Bluntschli menciona entre ellos: «1.º, el desarrollo del poder del Estado; 2.º, ciertas tendencias económicas; 3.º, el cultivo de la civilización; 4.º, la garantía jurídica de las libertades públicas y privadas (esta tendencia puede mirarse como el centro del fin general), y 5.º, la formación de su nacionalidad. Más todavía: al lado de estas tareas del fin permanente y *directo* del Estado, que, según Bluntschli, «se refiere necesariamente a la nación, colócanse todos los demás deberes *indirectos* relativos a los intereses privados de las personas» (obra citada, páginas 265-267). Según Holtzendorff, el problema de los fines del Estado pertenece a la psicología nacional. «El Estado encuentra sus fines políticos en los objetos esenciales señalados por la conciencia popular; en otros términos, en los objetos que el espíritu de la nación propone prácticamente al Estado.» Holtzendorff señala luego las tres relaciones fundamentales que descubre la conciencia nacional en las operaciones políticas, y que se presentan bajo tres formas al menos, según que se suponga al pueblo: 1.º, en su territorio circunscrito frente a otros; 2.º, como unidad de voluntad frente a las personas individuales, y 3.º, en su unidad de vida frente al conflicto de los intereses de las personas sociales que dentro de él viven; «de estas tres relaciones esenciales de la conciencia nacional nace la necesidad de admitir tres fines del Estado: de la primera, el fin de potencia (*Machtzweck*) nacional; de la segunda, el fin de la libertad o del derecho (*Freiheit oder Rechtzweck*) individual, y de la tercera, el de cultura social (*Culturzweck*)» (ob. cit.,

página 237, y todo el lib. III), fines varios, pero armónicos, pues hay entre ellos una conexión íntima, producida por la naturaleza del Estado.

10. En su desarrollo, las doctrinas acerca del fin del Estado responden a una combinación más o menos armónica de estas tres indicaciones fundamentales: 1.^a, afirmación de la variedad y complejidad de la misión del Estado; 2.^a adaptación histórica de la misma; 3.^a, esta misión entraña una acción *permanente* y otra *histórica*, o bien una acción *directa* y otra *indirecta*.

Burgess, por ejemplo, afirma que hay en el Estado fines próximos: el *gobierno y la libertad*; un fin segundo: el *perfeccionamiento de la nacionalidad*, y un fin último: la *perfección de la humanidad*, la *civilización del mundo*, el *Estado universal* (1). Willoughby habla de funciones esenciales y no esenciales del Estado: las primeras se relacionan con la defensa y el sostenimiento del orden; las segundas, con el bienestar general. «El análisis de las funciones de gobierno, en relación con sus fines, descubre que ellas son de tres clases: la primera se refiere al poder del Estado... El segundo fin del Estado es, o debe ser, crear y mantener el más amplio grado de *Libertad*... Por último, hay las funciones que, aparte las consideraciones del poder o del sostenimiento de la libertad individual, tienden a promover el *bienestar general económico, intelectual y moral*» (2). Garner habla, en primer tér-

(1) Ob. cit., I, págs. 106-111. «En su orden histórico, dice BURGESS, los fines del Estado son los siguientes: organizar, ante todo, el gobierno y la libertad, dando al gobierno el mayor poder compatible con la mayor libertad del individuo, para que después pueda desenvolverse el genio nacional de los diversos Estados, perfeccionándose y objetivándose en leyes e instituciones, y para que, a la postre..., pueda delinarse, conocerse y realizarse la civilización universal». Ob. cit., I, p. 110.

(2) Ob. cit., págs. 343-345. «Todos admiten que el Estado debe poseer poderes suficientes para mantener su propia

mino, de un fin del Estado originario, primario e inmediato: sostenimiento de la paz, el orden, la seguridad y la justicia entre los individuos que lo componen—el régimen del derecho—; luego dice que el Estado debe cuidar del bienestar del grupo y promover el progreso nacional (1); finalmente se refiere a la misión última y más alta del Estado, que consiste en «promover la civilización de la humanidad». Wilson clasifica las funciones del gobierno en dos grupos: 1.º, *fundamentales*, «que atienden a la protección de la vida, de la libertad y de la propiedad, así como las necesarias para la organización cívica de la sociedad» (2). 2.º, *subordinadas*, «que tiene el gobierno, no como medio de *gobierno*, sino para el progreso de los intereses generales de la sociedad» (3). Mantiene una po-

existencia continuada frente a las intervenciones extrañas, proporcionar los medios con que defender y desenvolver su vida nacional y mantener el orden interno, comprendiendo la protección de la vida, de la libertad y de la propiedad.» WILLOUGHBY, ob. cit., p. 310. Comp. WILLOUGHBY y ROGERS, obra citada, cap. III, *Sphere of government*. «Todos los Estados modernos, dicen, ejercen ahora funciones que no pueden realmente considerarse esenciales: responden, más que a razones de necesidad, a razones de oportunidad... En general, pueden definirse como funciones relacionadas con el bienestar común (*Common Welfare*)», p. 42. «Las funciones no esenciales del Estado moderno pueden clasificarse en dos grupos: las socialistas y las no socialistas» (p. 44).

(1) «Haciendo por la sociedad, dice, aquello que el interés común requiere, pero que no se hace, o no se hace eficazmente por los individuos solos o asociados.» Ob. cit., página 317.

(2) Estas funciones «no son facultativas en los gobiernos, ni a los ojos del *laissez faire* más estricto». WILSON, ob. cit., II, pág. 431.

(3) Funciones que «son facultativas, habiéndose hecho necesarias, no en vista de la existencia misma del gobierno, sino por razones de conveniencia o utilidad, y las cuales ayudan a la organización social, sin constituirla». WILSON, ob. cit., pág. 432. Luego resume su criterio en estos términos: «El *fin* del gobierno es facilitar los fines de la sociedad. La regla de su acción, la cooperación necesaria. El método del desenvolvimiento político, la adaptación conservadora.

sición muy concreta Villey, cuando afirma que «el fin del Estado es, ante todo, el sostenimiento de la independencia nacional en lo exterior y del orden social en lo interior; en una palabra, la conservación, y luego el desenvolvimiento y perfeccionamiento de la vida nacional: en suma, el progreso» (1). Jellinek sostiene la acción doble del Estado con múltiples desarrollos. «El círculo—dice—de la actividad, que cae dentro de la actividad del Estado, se descompone en dos grandes divisiones, atendiendo a la evolución histórica y a la observación exacta de los fines que ha de cumplir, a saber: actividades que exclusivamente le corresponden, y actividades con las cuales ordena, ayuda, favorece o desvía las manifestaciones de la vida individual y social» (2); y así, hay «fines *exclusivos* del Estado y *concurrentes*: las funciones que le corresponden en el primer caso son exclusivas del Estado, y en el otro, sólo son compartidas por él» (3).

11. Además de la elaboración *doctrinal* del fin del Estado, obra de las concepciones teóricas de la política, se deben señalar las tendencias generales que en las ideas inspiradoras de la política de acción y en las soluciones prácticas se dibujan, al considerar la vida real del Estado en los Estados. La evolución general

merced a la renovación de las costumbres antiguas, y la modificación de los antiguos medios para realizar nuevos fines». Idem, pág. 468.

(1) *Le rôle de l'Etat dans l'ordre économique*, pág. 18.

(2) Ob. cit., I, pág. 321. Los fines del Estado, según JELLINEK, entrañan: 1.º, *actividades exclusivas* para la protección de la comunidad y sus miembros (defensa del territorio contra todo ataque exterior y el sostenimiento y el aumento del prestigio internacional), para la conservación (interior) de sí mismo y el mantenimiento de sus modos de obrar, y para la formación y sostenimiento del orden jurídico, y 2.º, *actividades concurrentes*, que nacen del hecho de que, «partiendo de la evolución histórica y de las concepciones dominantes, el Estado está llamado a mantener una relación con los intereses solidarios hermanos», relación «condicionada por su propia naturaleza». (Ob. cit., I, cap. VIII.)

(3) Ob. cit., II, pág. 332.

política concretada en las sociedades contemporáneas—las Naciones—se ofrece impulsada contradictoriamente por dos fundamentales tendencias, a saber: 1.^a, la *agresiva e impulsiva*, que hace del Estado, sobre todo, un órgano o instrumento de expansión para la conquista territorial o absorción de mercados, y para la imposición de una cultura: su fórmula es el *imperialismo* (con la manifestación típica de la colonización dominadora) (1), el cual debe estimarse como una última consecuencia de la concepción del Estado como simple poder coactivo, organismo de fuerza, de potencia para las necesidades de la expansión, de la dominación y del *engrandecimiento*, y 2.^a, la *pacifista y liberal*, que hace del Estado, principalmente, un instrumento de cooperación para lograr la armonía efectiva de todos los intereses.

12. Según la tendencia agresiva, el Estado culmina en el egoísmo nacionalista, y su función interior, prin-

(1) V. SEILLIÈRE, *Mysticisme et domination. Essais de critique impérialiste* (1913), pág. 4. Comp. HARMAND, *Domination y colonisation* (1911). El fenómeno del imperialismo —como expresión sociológica de una gran actitud política universal y fórmula histórica de los Estados—es muy complejo, tanto en sus *causas* como en sus *manifestaciones*. Su raíz ha de buscarse en el criterio inicial de la política que se pretenda desarrollar en las relaciones exteriores e interiores del Estado: criterio egoísta de dominación, en vez de criterio expansivo de cooperación. SEILLIÈRE y HARMAND están en lo cierto al ver la raíz del imperialismo en las tendencias expansivas humanas (en un principio, el instinto brutal de expansión), o sea «el imperialismo esencial del ser, y luego, dice SEILLIÈRE, la conquista organizadora, y, por último, la *colonización* dominadora, que es la forma contemporánea». M. HARMAND, continúa el autor citado, recuerda que se ha preferido otra interpretación por ese gran movimiento de clase que se llama la Democracia contemporánea, y que se apoya, desde hace un siglo y medio, sobre el misticismo de ROUSSEAU, el profeta de la nueva religión». (Ob. cit., pág. 4.) El eje esencial de todo imperialismo es este: *todo por la dominación*.

cial, consiste en crear el instrumento de potencia dominadora, en vista de una guerra posible o deseable, como medio educador y decisivo, y como condición esencial para realizar, con eficacia, las expansiones necesarias al empuje comercial e industrial, *económico* en sentido lato, y así el paso último del Estado territorial será una nación armada—la de cada cual—para una hegemonía más o menos amplia.

M. Reinsch, en su interesante *World Politics*, estima que el siglo xx es el momento del imperialismo nacional, consecuencia del movimiento de las naciones en el siglo xix. Las naciones propenden a la expansión territorial y de influjo: la preocupación íntima del imperialismo es la del *engrandecimiento* del Estado como *fin*, y la *dominación* como *medio*, complicada con la vanidad de la raza que con tan ruda franqueza cantaba Chamberlain en 1895: «Creo, decía, en esta raza, la más grande de las razas gobernantes que el mundo ha conocido, en esta raza anglo-sajona, que será la fuerza predominante de la futura historia y de la civilización universal»—salvo el puesto que los pangermanistas se reservaban. Véase lo que dice Von Bernhardt en su libro *Alemania y la próxima guerra* (1911). «Ahora, escribe, es cuando tenemos que decidir si deseamos desenvolver y mantener un Imperio mundial... Ante nosotros se nos plantea este dilema: ser o no ser, disimulado por el aparente equilibrio de la oposición de intereses y de fuerzas y las aspiraciones de paz oficiales de los Estados...» (Véase esp., cap. V.) El ser de Alemania implicaba, en esta concepción, «la consolidación de su posición entre las grandes potencias de Europa, y una extensión de sus posesiones coloniales...» Este imperialismo culminó doctrinalmente en Alemania, en Treitschke, constantemente citado por Bernhardt para *justificar* doctrinalmente su punto de vista, inspirador de la guerra futura, la que había de estallar en 1914.

Es muy sugestivo, para la interpretación *ética* del imperialismo nacional, la indicación del profesor Reinsch (*World Politics*, parte I, págs. 13 y siguientes)

respecto de la aplicabilidad al mismo de los métodos de Maquiavelo.

«El siglo XIX, dice, ha sido un período de nacionalismo. El XX va a ser el del imperialismo nacional. La interpretación del Maquiavelo de los historiadores modernos y de los críticos literarios muestra claramente el temperamento político de la era presente. Maquiavelo, el filósofo y guía de los grandes hombres de Estado que, con mano firme y sin escrúpulos, moldearon el Estado nacional en sus primeros comienzos, fué entonces grandemente censurado como portavoz del mal, un *advocatus diaboli*, hasta por un maquiavelista de la astucia consumada de Federico el Grande. En la pasada centuria, sin embargo, se llegó a reconocer su carácter de apóstol del nacionalismo, y especialmente en aquellos países que han tenido que luchar para conseguir una existencia nacional—Alemania e Italia—, su fama ha llegado a ser tal, que se le ha colocado como filósofo político, después sólo de Aristóteles. Su principal doctrina, según la cual, en los grandes desenvolvimientos históricos, como el nacimiento de las naciones, las reglas ordinarias de la moralidad no pueden ser tenidas como obligatorias para el hombre de Estado, cuyo único deber es asegurar la existencia del Estado, dentro del cual puede prosperar la moralidad y la civilización, ha vuelto a ser la influencia conductora de la política. Si los fundadores de la política nacionalista miraban a Maquiavelo como el mejor representante de sus ambiciones y métodos, los hombres de Estado del régimen actual de imperialismo nacional pueden encontrar muchos rasgos de su personalidad política, como en un espejo, en las páginas del gran italiano del Renacimiento.»

Sin duda, en la filosofía política del Estado agresivo, imperialista, *hacia afuera*, y absolutista o de dominación—gobernante—en su *interior*, hay más que el puro maquiavelismo del *Príncipe*. Aun en las manifestaciones que pueden estimarse más características y de muy directo influjo en el desarrollo del proceso

catastrófico del Estado-potencia, adviértese, a veces, el propósito de rectificar en algo esencial la concepción misma de Maquiavelo. Así procede Treitschke (ob. cit., esp., I, págs. 89 y sigs.), y lo mismo intenta, apoyándose en Treitschke, el general Bernhardi en su famoso libro *Alemania y la próxima guerra* (1911) (edición inglesa de Powles, 1914. V. especialmente, pág. 46 y todo el capítulo II). No se quiere prescindir de la *ética* por los que ahora afirman la omnipotencia del Estado y ponen la construcción de uno fuerte y dominador por encima de todo. Su punto de vista entraña, sin duda, una concepción de la política más amplia y madura, y de más compleja raigambre histórica que la del *Príncipe*; tiene otras perspectivas y otra visión de la historia universal. En su fondo—en Treitschke especialmente—late un deseo o anhelo de grandeza moral, que quizá un día sabrá utilizar la humanidad para labores no destructoras, y que viene del gran proceso constructivo de la filosofía política moderna, de las enseñanzas del periodo emancipador de las nacionalidades y de la misma expansión democrática. Entre Maquiavelo y Treitschke no se ha parado la historia: se ha vivido mucho, y el pensamiento filosófico, que no se ha limitado a elaborar doctrinas para la eternidad, se ha visto mil veces obligado a formular explicaciones de aire idealista y de estructura científica desinteresada, que han funcionado, y funcionan, como una filosofía de los acontecimientos, de las instituciones y de las tendencias, pasiones y actitudes agresivas de los pueblos. Pero, perdido el punto de vista de la idea, se ha caído, al fin, en el de las necesidades inmediatas de la acción, y el Estado, síntesis histórica de los anhelos, aspiraciones y ambiciones de un pueblo, «no se funda ya en la razón, sino en la voluntad» (Reinsch, ob. cit., pág. 15); Maquiavelo se ha reforzado con Hegel y con Nietzsche.

El nuevo maquiavelismo, en efecto, se nutre de una filosofía de la historia como la de Hegel, que pone en el corazón de la política la noción del proceso, del de-

venir, la idea de que la humanidad realiza en el tiempo una finalidad eterna, suprema, mediante el Estado, cuya misión es esencialmente moral, misión que habrá de cumplirse, en cada momento, por el pueblo de más alta cultura y de más despierta conciencia de su divino destino.

«Maquiavelo, escribe Bernhardi (ob. cit., pág. 26), fué el primero que declaró que el eje de toda política es el aumento de poder. Este término, sin embargo, añade, ha adquirido, desde la Reforma alemana, un significado distinto del que le daba el astuto florentino. Para él, el poder era deseable en sí mismo; para nosotros, «el Estado no es el poder material como fin en sí mismo, es el poder para proteger y promover los más altos intereses»; «el poder debe justificarse por su aplicación para el mayor bien de la humanidad».

Ante todo, sería preciso ver si la interpretación de Maquiavelo no permitiría otras explicaciones del significado propio del engrandecimiento político; hay en *El Príncipe*, sin duda, muchas más indicaciones que las resultantes de la doctrina del poder por el poder. Pero, dejando este problema, lo que parece capital en la doctrina moderna del *Estado*, sobre todo, es el criterio de valorización del poder político como expresión característica del Estado, y la consideración de éste como suprema realidad, o sea como lo que está por encima de todo interés y de toda vida; estimase, en efecto, el Estado voluntad, voluntad de potencia, que tiene en sí su razón, y que tiene que moverse en lo incondicionado, o siendo su propia y definitiva condición, y que ha de imponerse por la fuerza, su medio natural. (Véase mi estudio *La idea del Estado y la guerra europea*.)

Cons. Treitschke, *Politik* (1899 1900); *Historische und Politische Aufsätze y Deutsche Geschichte*. General Von Bernhardi, ob. cit.; P. Von Bülow, *La pol. alem.*; E. Hasse, *Die Zukunft des deutschen Volkstums* (1907); E. Kretzer, *Imperialismus und Romantik* (1908); Seeley, *The Expansion of England* (1896); G. R. Gooch, *Imperialism*

(en *The Heart of the Empire*, 1907); Bérard, *L'Angleterre et l'Impérialisme*; M. Lair, *L'Impérialisme allemand* (1902); E. Seillier, *Essais de critique impérialiste* (1913); Esteve, *Une nouvelle Psychologie de l'Impérialisme* (1913); Harmand, ob. cit.; Lichtemberg y Petit, *L'Impérialisme économique allemand*.

13. Según la tendencia pacifista, el Estado culminará en el establecimiento de un régimen de fraternidad universal en la sociedad internacional, representando la nación un momento del proceso: se acaricia y proclama, como medio para vencer las dificultades y oposiciones *reales* entre los pueblos, *el arbitraje* (1).

En la tendencia pacifista dibújase posiciones distintas, y entre ellas destácase, en primer término, la *pacifista pura*, abstracta, que imagina como posible y afirma como deseable, un régimen de fraternidad universal establecido sobre la ruina o disolución de los Estados-naciones, ya que éstos suponen, con sus organizaciones agresivas o meramente defensivas, oposiciones de egoismos irreductibles y una sugestión permanente de contradicciones de intereses, generadoras de competencias, de luchas y de guerras. Este pacifismo, de fondo anarquista, místico a veces—en Tolstoy, por ejemplo—, inspira alguna de las más fuertes inclinaciones del internacionalismo obrero, en cuanto éste aspira a hacer imposibles las guerras, creando sentimientos de solidaridad que superen las atracciones nacionales. Aparte de esa posición extrema, el pacifismo templado acaricia la idea de una humanidad formada merced a un generoso consorcio entre los pueblos, estimando compatible la confesión de éstos en un régimen de armonía que ofrezca métodos y medios jurídicos para resolver en justicia las contiendas nacio-

(1) A. H. FRIED, *Handbuch der Friedensbewegung*, 1911, y la interesante guía bibliográfica, t. I, páginas 423 y siguientes.

nales. Las tendencias en que este pacifismo se inspira hállanse en parte consagradas en el convenio creador de la Sociedad de las Naciones. (V. *Trat. de Versalles* de 1919.)

14. Aparte estos criterios, que se refieren predominantemente a la vida exterior de los Estados (naciones)—aunque antes afecten al régimen de gobierno de un modo esencial—, se deben señalar, con relación a la misión del Estado, otras fundamentales tendencias o doctrinas, de muy variados matices, generadoras hoy de las distintintas actitudes de los partidos, a saber: el *Anarquismo*, el *Individualismo*, el *Socialismo* y el *Intervencionismo*. No sería posible exponer aquí la génesis, alcance e influjos de estas tendencias; sólo cabe hacer algunas breves indicaciones.

El *Anarquismo* repútase como la doctrina negativa del Estado; su capital idea implica, dice Huxley, una forma de sociedad, en «la cual el único gobierno legítimo reconocido es el de cada individuo por sí mismo» (1): la nota común de las diversas doctrinas anar-

(1) *Government: Anarchy or Regimentation, Collected Essays*, I, pág. 393 a 419. Imposible recoger aquí las distintas manifestaciones y matices del anarquismo: me limitaré a dar esta breve indicación bibliográfica. GODWIN, *An Enquiry concerning political Justice and its influence in general virtue and happiness*, 1793; PROUDHON, *¿Qui est ce que la propriété?*, *Confessions d'un révolutionnaire*, *Pour servir à l'histoire de la révolution de Février*, 1840; *De la Justice dans la Révolution et dans l'Eglise*, 1858; *Du Principe fédératif*, 1863; MAX STIRNER, *El Unico y su Propiedad*, 1845, traducción española; BAKUNIN, *Fédéralisme, Socialisme et Antithéologisme*, 1868; *Dieu et l'Etat*, 1871; (V. *Œuvres* 1895); KROPOTKIN, *Paroles d'un révolté*, 1885; *La Conquête du pain*, 1892; E. RÉCLUS, *L'Evolution, la Révolution et l'Idéal anarchique*, 1902; GRAVE, *Terre libre*, 1908; *La Sociedad futura*; DUBOIS, *Le Péril Anarchiste*, 1894; TUCKER, *Instead of a Book, By a man too busy to write one, A fragmentary exposition of philosophical anarchisme*, 1893; RUSSELL, ob. cit.; BEVINGSON, *Anarchism and violence*, 1896; TOLSTOY, *¿Qué hacer?*, 1895; *El reino de Dios está con nosotros*, 1893; B. WILLE, *Filosofía de la Emancipación*;

quistas es la oposición o negación del Estado, y, por lo tanto, de su fin, con la aspiración a una supresión del mismo, que entraña, o su condenación absoluta, inmediata, o bien la esperanza de que el mismo movimiento evolutivo social acabará por abolirlo. En vez del Estado, la humanidad debe realizar un federalismo libre, sobre bases contractuales, en una convivencia humana racional (1).

El anarquismo, más que la supresión del Estado, parece reclamar la abolición del gobierno en cuanto *poder coactivo*; si, en efecto, se procura ir al fondo de las ideas, lo que persigue el anarquismo doctrinal, que rechaza las violencias, es una transformación radical del Estado actual, con su estructura elaborada, mantenida y perfeccionada constantemente, para realizar funciones de coacción y represiones de todo género: guerras, explotaciones de clases, sumisión de la conciencia individual e imposiciones de violencia, etc. Cuando el sindicalismo libertario reclama una forma social, cuya estructura sería una federación sindical, *crean* un Estado, porque crean un orden jurídico, aunque se aspire a concebirlo sin poder coactivo político. La fórmula de Bruno Wille, según la cual el Estado sería «la sociedad libre de federaciones, sin fuerza coer-

REICHSBERG, *Socialismus und Anarchismus*, 1895; STAMMLER, *Die Theorie des Anarchismus*, 1894; ZENKER, *Der Anarchismus. Kritik und Geschichte der anarchistischen Theorie*, 1895; ELTZBACHER, *El Anarquismo, según sus más ilustres representantes* (trad. esp.); PLECHANOW, *Anarchismus und Socialismus*, 1904; VERNSDORF, *Grund. des Systems des Sociologie und die Theorie des Anarchismus*, 1906; DIEHL, *Über Socialismus, Kommunismus und Anarchismus*, 1906; LATOUCHE, *Anarchy*, 1908; SERNICOLI, *L'Anarchia e gli Anarchistes*, 1894; VINCENT, *Socialismo y Anarquismo*, 1893, véase mi memoria *Sociología y Anarquismo*, 1894.

(1) Lo común y diferencial de las diversas doctrinas anarquistas, respecto del Estado, lo expone con gran precisión ELTZBACHER en *El Anarquismo*, esp., páginas 320 y siguientes.

citiva» (1), expresa lo esencial del anarquismo libertario, en el cual hay que distinguir: 1.º, la actitud de protesta contra el Estado actual, como órgano de dominación o como régimen de violencia, y 2.º, un esfuerzo doctrinal y práctico para transformar el Estado en una sociedad gobernada y ordenada *libremente*, esto es, sin poderes coercitivos, y en la cual se estima que podrán producirse espontáneamente todas las actividades humanas. Pero ¿cómo? ¿Se podrá extirpar de la vida política la coacción como en otras esferas, verbigracia, la de la educación? ¿Podrá llegarse a hacer del hombre justo el hombre para quien Platón declara innecesaria la ley? (*República*, IV). El anhelo hacia una sociedad futura de paz es ingénito en el hombre y explica esas y otras utopías. (Cons. Giner, ob. cit., páginas 385 y 386.)

15. Las tendencias individualistas estiman al Estado como una necesidad, aunque a veces se conceptúe posible o deseable su desaparición. Según cierta tendencia individualista—la que estima el Estado *mal necesario*—, en una sociedad perfecta, con leyes perfectas—ideal del Estado—, éste resultaría inútil (2); el principio interno impulsor del Estado mismo será, pues, lograr su desaparición (3). Pero mientras se produzcan perturbaciones del orden y en la armonía de las libertades, el Estado tiene una función propia.

En la doctrina individualista más pura, no se atribuye al Estado, en rigor, una misión positiva, sino

(1) V. GINER, *Estudios y fragmentos*, etc., pág. 386.

(2) Es el punto de vista que señala P. JANET cuando dice que «el objeto del gobierno es preparar insensiblemente a los hombres para el estado perfecto de la sociedad, en el cual resultarían inútiles las leyes y el gobierno mismo». (*Hist. de la Ciencia política*, I, pág. 35.) Recuérdese la posición de FICHTE: «El Estado, como todas las instituciones humanas, que sólo son medios, se propone su propia destrucción: el fin de todo gobierno es hacer superfluo el gobierno mismo.» (*El Destino del Sabio*, trad. esp., pág. 249.)

(3) «El Estado debe preparar su propia dimisión». (JULIO SIMÓN.)

meramente restrictiva: debe permanecer aquél indifereante ante el movimiento de las actividades humanas, mientras éstas no choquen en forma de agresión contra derechos o de conflicto entre derechos: desarmónía de las libertades (1), actuando tan sólo para restringir la actividad individual cuando ésta provoque una perturbación social, y únicamente con el propósito de garantir las condiciones fundamentales de la vida humana: la existencia, la libertad, la seguridad y la propiedad.

«El minimum individualista de la intervención del gobierno, comúnmente se determina comprendiendo la protección de la propiedad, así como la de las personas; y es natural que un individualista esté obligado a prevenir toda intervención de un hombre en la propiedad de otro, ya sea impidiéndole el uso de lo que es suyo, ya sea disminuyéndole su utilidad — si suponemos la propiedad privada ya instituída—; de hecho, la institución de la propiedad privada *significa* la prohibición de tal intervención. Pero tendríamos que resolver la cuestión previa de por qué y cómo la institución de la propiedad privada puede incluirse en el principio general del individualismo. Y si tomamos la libertad—en el sentido ordinario—como un fin último, sin atender a la utilidad, su inclusión me parece muy discutible...» Véase Sidgwick, *The Elements of Politics*, pág. 45. El punto de vista de Sidgwick es el de que el individualismo tiene como base el utilitarismo. «En el análisis de las funciones de gobierno del profesor Sidgwick, dice Willoughboby (ob. cit., pág. 324), demuestra que los individualistas mismos van más allá de su propia idea, y en lugar de hacer de la libertad personal el único fin de la intervención del gobierno, en rigor, aceptan la base utilitaria para la acción del Estado.»

(1) «Todo hombre, dice SPENCER, debe ser libre de hacer lo que quiera, mientras no infrinja la libertad igual de otro hombre». (*Social Statics*, pág. 55. V. *La Justicia*.)

Según Sidgwick, las funciones del Estado para el individualismo son: «1.º Proteger los intereses de la comunidad en general y de los individuos ciudadanos, hasta donde sea preciso, contra los ataques de otros Estados; 2.º Defender a los individuos contra los daños físicos, agresiones, injurias o daños causados intencionalmente o por descuido culpable por otros individuos; 3.º Defender su propiedad contra perjuicios análogamente causados; 4.º Prevenir los peligros que amenacen dañar a las personas o las propiedades; 5.º Imponer el cumplimiento de los contratos celebrados por adultos en plena posesión de sus facultades; 6.º Proteger de un modo especial las personas incapaces por edad o defecto mental y cuidar de sus bienes.» *Political Economy*, pág. 420, cit. por Garner, ob. citada, pág. 276, n. Cons. Spencer, *El Individuo contra el Estado*. Garner recuerda los criterios extremos de Donisthorpe y A. Herbert, que reducen la misión del Estado a lo absolutamente preciso para proteger al hombre contra los ataques de sus semejantes (Donisthorpe, *Individualism.*, caps. VI y VII). «No sólo se oponen a la educación por el Estado, auxilio a los pobres, inspección de industrias, vacuna obligatoria, reglamentación sanitaria, exigencia de juramentos, descanso dominical, reglamentación de espectáculos públicos, limitación de la venta de licores, etc., sino que niegan al Estado el derecho de regular las relaciones del matrimonio o de restringir de cualquier otro modo la libertad individual en materias sociales excepto en lo absolutamente preciso para proteger al hombre contra las agresiones positivas de sus semejantes.» Garner, ob. cit., páginas 281-82. Comp. con el punto de vista de Molinari, que recuerda Giner (ob. cit., página 383), y para quien la fuerza política quedaría organizada sólo en grupos mutualistas «para la producción de la seguridad común».

Las bases jurídicas del individualismo están en los derechos fundamentales del hombre, *anteriores* al Estado. La misión del Estado es defenderlos mediante la

creación del poder soberano—voluntad general, de Rousseau—, que ha de mantener el orden y la coexistencia de las libertades: el derecho. El contenido estricto del fin del Estado en la concepción individualista se elabora afirmando que «ha de abstenerse de toda preocupación por el bienestar de los ciudadanos, no debiendo desarrollar otra acción que la necesaria para procurarles la seguridad interior y exterior, ni restringirles su libertad en beneficio de un fin distinto». (Humboldt, ob. cit., cap. III, trad. ital. *Bib. Brunialti*, VII, pág. 664.)

Sintetizando Villoughby las bases generales, generadoras del individualismo, intensificado y sistemático, señala como «postulados esenciales» los siguientes: 1.º, el egoísmo es un principio universal de la naturaleza humana; 2.º, cada individuo, a la larga, conoce mejor que nadie los propios intereses, y, libre de restricciones arbitrarias, está seguro de atenderlos; 3.º, su puesta la falta de coacciones exteriores, la libre concurrencia puede existir y existe; 4.º, la libre concurrencia desenvuelve siempre las más altas cualidades humanas, incitando a los individuos a hacer aquello para que estén mejor dotados y eliminando los elementos incapaces, con lo que seguramente progresa el bienestar de todos. (Ob. cit., pág. 326-27.) La tendencia individualista, al desarrollarse, ha pretendido encontrar un fundamento científico en las doctrinas biológicas—darwinismo social—, estimando que no hay motivos que aconsejen una rectificación *ética* de las leyes que gobiernan el mundo natural. Considérese especialmente el punto de vista de Spencer, en *El individuo contra el Estado*: «La sociedad, en su capacidad organizada, no puede, sin provocar un desastre inmediato o remoto, intervenir en el juego de los principios opuestos, bajo que una especie ha logrado la amplitud que para su modo de vida posee, y bajo los cuales mantiene esta aptitud.» V. una apreciación de los puntos de vista del abstencionismo basada en las consideraciones biológicas, lucha por la existencia, selección natural—el triun-

fo de los más fuertes, aptos, etc., etc.—, en Lester F. Ward, *Los Factores Psíquicos de la Civilización*, traducción esp., IV, Willoughby, ob. cit., cap. XII.

No es posible determinar aquí las varias manifestaciones de la tendencia individualista: en la relación económica es la doctrina del *laissez-faire, laissez-passer*; en la relación social es el abstencionismo que entraña grados diversos, desde las teorías que admiten cierta intervención *supletoria* del Estado, hasta las que contraen la acción de éste a la coacción, para el cumplimiento de las relaciones privadas, mantenimiento del orden, represión de los delitos y defensa nacional; en la relación *ética y sociológica*, el individualismo puede, en un desarrollo lógico, conducir al anarquismo—supresión del Estado como gobierno—, o bien, por el contrario, merced a la consagración de los principios del darwinismo social, como bases esenciales de la vida humana, con el triunfo social de los más fuertes, puede el individualismo apoyar la organización del Estado capitalista e imperialista, consecuencia *natural* de la pasividad *ética* del poder público, con su sistema de puras garantías exteriores, que al cabo se aplican en beneficio de los más fuertes, de los triunfadores en la lucha de las libertades (véase A. Menger, *El Estado Socialista*, trad. esp., lib. III, capítulo III); por último, en la relación *política* pura, el individualismo se ha realizado en cierto modo históricamente con las diversas fórmulas en que ha cristalizado el liberalismo clásico constitucional.

La bibliografía del individualismo es harto rica y numerosa para indicada en una nota como esta: de un lado habría que recordar las obras de los economistas ingleses clásicos (desde Smith, *La Riqueza de las Naciones*, 1776, Cairnes, Malthus, etc.); las de los franceses (Bastiat, Dunnoyer, Say); los trabajos de los economistas españoles, como Flórez-Estrada (con algunas reservas), Madrazo, Figuerola, Rodríguez, Pedregal,

etcétera, etc. Para el estudio del movimiento individualista, en sus diversas manifestaciones, puede verse Stuart-Mill, ob. cit.; Humboldt, ob. cit.; H. Spencer, obras cit.; Donisthorpe, ob. cit.; Dupont-Wite, *L'Individuel et l'Etat*; Laboulaye, *L'Etat et ses limites*, Michel, *L'Idée de l'Etat*; Leroy-Beaulieu, ob. cit.; Baden Powell, *State Aid and State Interference*; Bruce Smith, *Liberty and Liberalism.*; Lecky, *Democracy and Liberty*. Comp. Ritchie, ob. cit.; Sidgwick, ob. cit., y *Elements of Politics*; R. Muir, *Liberalism and Industry* (1920); Willoughby, ob. cit.; M'Kechnie, ob. cit.; Garner, obra citada, esp., páginas 294-298.

16. A la tendencia *individualista* se opone la tendencia *socialista*. Nada más difícil—si es posible—que definir, según notas generales, el socialismo, aunque sólo sea en esta relación particular del *fin del Estado*, y prescindiendo de la amplia significación del movimiento considerado, ya sea como etapa histórica del proceso de las sociedades modernas y del de los ideales generadores de la organización social, ya como expresión de un *sentido total de la vida*; el socialismo, en efecto, supone soluciones éticas, económicas, jurídicas, políticas etc., derivadas de una amplia concepción sociológica. Históricamente, y en lo que al fin del Estado se refiere, el socialismo es lo opuesto al individualismo, cuya característica, como se ha visto, implica la abstención del Estado—del poder organizado de la sociedad—en la *realización y expansión* del bienestar individual: el socialismo, por el contrario, proclama como esencial la intervención del Estado para conseguir una expansión eficaz del bienestar de todos, mediante una radical transformación social (1). «Socialista es quien considera la sociedad organizada en

(1) «Directamente opuesta a la teoría del *laissez-faire*, es la que podemos llamar socialista, que lucha más bien por un *máximum* que por un *mínimum* de gobierno.» (GARNER, ob. cit., pág. 298.)

el Estado para ayudar a conseguir una más perfecta distribución de los bienes económicos y una elevación de la humanidad» (1). «Toda legislación que intente la igualación de las condiciones sociales, esto es, que entrañe la intervención del Estado más allá de los límites en que la intervención es necesaria para asegurar iguales libertades y condiciones, es socialista» (2).

La primera indicación característica de las tendencias socialistas es la de que todas propenden a extender la acción del Estado. Pero ¿cómo entender el «extensionismo» o «intervencionismo» del Estado para calificarlo de socialismo? ¿Es el de un poder personal tiránico o el de una organización política cualquiera? ¿Basta que el instrumental político realice intervenciones en el orden natural, espontáneo, de las libertades para hablar de «socialismo»? ¿Se puede sostener que «toda legislación es en principio socialista»? (M'Kechnie, ob. cit., pág. 413.) «No debe olvidarse, decían los Fabianos (Inglaterra), que aunque el socialismo entraña la intervención del Estado, no toda intervención del Estado es socialismo, al menos en el significado moderno del término». (Hubert Bland, *Fabian Essays*, pág. 212.) Importa, pues, determinar que *intervencionismo* es *socialismo* (del *intervencionismo* propiamente dicho se habla en el número siguiente). M'Kechnie señala tres modos de intervencionismo: 1.º, el del Estado propietario, o socialismo estricto; 2.º, la administración de gobierno o reglamentación, y 3.º, la intervención legislativa. Es posible que esos tres modos estén a la vez en vigor en un país, cada uno en aquella esfera para que sea más adecuado. Además, cada uno admite varios grados e infinita diversidad en los métodos de aplicación. Así, por ejemplo, mientras que el verdadero socialismo municipalizaría o nacionaliza-

(1) Ely, *Socialism and Social Reform*.

(2) BRUCE SMITH, ob. cit., pág. 618; cit. por GARNER, obra citada, pág. 299, n.

ría todas las formas de la propiedad, Mr. H. George se contentaría con que el Estado se anexionara toda la tierra. Esto sería, estrictamente hablando, socialismo, aunque limitado, porque la propiedad mueble o personal continuaría siendo privada. (ob. cit., página 415). Para caracterizar la intervención socialista hay que colocarse en un punto de vista general, que permita interpretar el movimiento que entraña el socialismo.

17. El socialismo es, ante todo, una actitud histórica de protesta contra el régimen social, con sus miserias, desigualdades e injusticias; es una reacción contra el dolor de los pobres, explotados por los más fuertes; en tal supuesto, hay una corriente socialista que agita la Historia y que a veces cuaja en las formas generosas, poéticas, sugestivas e ideales de la utopía. El socialismo es además una aspiración enderezada a extirpar las miserias, las desigualdades, las injusticias, para producir un régimen más equitativo y más justo en la distribución de los goces. Por último, el socialismo es un método para lograr la radical transformación social del régimen de desigualdades en un régimen equitativo y justo, merced a la socialización de los *medios* y a la difusión de las condiciones para el disfrute de los *goces* humanos (1).

(1) Cons. S. y B. WEBB, *What ist Socialism* en *The New Statesman*, abril-mayo, 1913. V. SCHMOLLER, ob. cit., I, § 41. «Luego que, en los Estados griegos de civilización avanzada, ricos y pobres habían chocado, y en la teoría y en la práctica se había agitado la cuestión de saber si el modo de producción existente, la distribución de los bienes, la propiedad privada, el matrimonio, las distinciones de las clases, debían cambiarse por un orden de cosas mejor y más justo, los pensamientos socialistas, es decir, las concepciones y las doctrinas relativas a la mejor distribución de la renta, a una organización más perfecta de la producción y a una repartición de los bienes más favorable a los pobres, realizadas por la educación, las costumbres y el derecho, por las reformas sociales y políticas, jamás, desde esas lejanas épocas, han desapa-

Se puede señalar, según indicamos, a través de la Historia una corriente socialista que constantemente agita el espíritu de las gentes: la misma, en el fondo, que «con el desenvolvimiento creciente de la industria, con las oposiciones de clases, cada vez más grande, alcanza en el siglo XIX una importancia y un desenvolvimiento distinto». (Schmoller, ob. cit., I, pág. 227.) Hoy es el socialismo una gran fuerza transformadora de la política, que entraña un movimiento a la vez social y político, y la cual busca en la renovación del Estado el instrumento y el método más eficaces para realizar las ansias de justicia social que formula como justificación de sus reivindicaciones. «El socialismo es, en sus fines, un plan social, y en sus medios, un sistema político.» (M'Kechnie, ob. cit., 175.) «Toda doctrina socialista aspira, en primer lugar, a introducir la mayor igualdad en las condiciones sociales, y además trata de realizar

recido por completo.» SCHMOLLER señala las huellas en los Padres de la Iglesia y en las Utopías (TOMÁS MORO, *Utopía*, 15, 16), en el Derecho natural de los siglos XVII y XVIII y en la economía política individualista, «en parte tan impregnados de ideas generales de igualdad y de justicia, de dudas tan profundas relativas al buen fundamento de las instituciones tradicionales, que tales premisas debían fatalmente conducir a los sistemas socialistas en cuanto perdiesen terreno las ideas optimistas de la armonía general». MORELLY, MABLY, BRISSOT (1735-80) son los contemporáneos de TURGOT y de SMITH: BABEUF coincide con la Revolución; GODWIN (*Political Justice*, 1793) es discípulo de LOCKE y de HUME: FICHTE construye un sistema de Derecho natural (*Naturrech*, 1796), en el que, como consecuencia del contrato social, «se reivindica para cada cual el derecho al trabajo y a la vida» y elabora una concepción en la que «se impone al Estado, cerrado desde el punto de vista comercial, la obligación de alcanzar ese fin tomando en sus manos toda la vida económica» (*Der Geschlossener Handelstaat*, 1800). Sobre la importancia y los antecedentes de esta obra capital de FICHTE, interesantísima en el proceso del pensamiento socialista, véase el estudio de X. LEÓN, *Le Socialisme de Fichte d'après l'Etat commercial fermé*, en la *Revue de Métaphysique et de Morale*, enero-marzo, 1914. Véase L. MUMFORD, *The Story of Utopias*, 1922.

estas reformas por la acción de la ley o del Estado.» (Laveleye, *Socialismo contemporáneo*.) El socialismo, se añade, «es una especie de organización nacional de cooperación, dirigida por el Estado» (Blatchford, *Merric England*, pág. 110); es un esfuerzo para sustituir la lucha anárquica por la existencia, por una cooperación organizada para la existencia» (Hyndman, cit. por Flint, *Socialism*., pág. 15. V. M'Kechnie, ob. cit., página 174); lo esencial en el socialismo, para Schäffle, es «la transformación de la propiedad privada, de los capitales, de la competencia, en un capital colectivo». (*La Quintaesencia del Socialismo*, trad. esp., pág. 18.) «Todas las escuelas socialistas, según Gide, tienen de común que consideran las organizaciones de las sociedades modernas como manchadas por ciertos vicios incurables, o cuando menos como llevando en sí ciertos fermentos que deben entrañar su fin...; ven la causa esencial del desorden social en la concentración de los bienes en las manos de un pequeño número, lo que les permite explotar a la masa, y esperan un orden de cosas nuevo, en el cual la propiedad capitalista y el *asalariado*—los dos opuestos generadores de la injusticia social y causa de la lucha de clases—serán, si no totalmente abolidos, cada vez más limitados, manifestándose, para lograr este cambio, dispuestas a extender en lo posible las atribuciones de los poderes colectivos del Estado, de los Municipios, de las sociedades obreras, «porque su fin es la transformación en servicios públicos de todo lo que hoy corresponde a la empresa privada». (*Cours d'Economie politique*, pág. 27, ed. 1909.) La intervención del Estado, ampliando la esfera de su fin, es para el socialismo en general un momento transitorio para llegar a un Estado socialista, de base económica, lo que Menger llama «el Estado popular del trabajo», que tendrá «como característica el hecho de que los intereses individuales de las grandes masas formen el fin principal de la actividad del Estado». (Ob. cit., I, pág. 39.)

Ya se ha indicado que las tendencias socialistas, coincidiendo en cierta orientación general, se diversifican en varias direcciones y escuelas que se distinguen: 1.º, por el temperamento: hay un socialismo *revolucionario* que espera el advenimiento del régimen de una transformación general y violenta, catastrófica, de las sociedades, y un socialismo *reformista* que procura utilizar las transigencias de régimen actual para introducir con el espíritu socialista las instituciones del socialismo; 2.º, por el alcance de su acción: señalase un socialismo *de Estado* al lado o frente a las diversas fórmulas del socialismo *puro, de clase u obrero*; 3.º, por sus soluciones económicas: de un lado, el *comunista*, que persigue la supresión de la propiedad privada para todos los bienes, y de otro, el *colectivista*, que pide la supresión de la propiedad privada de los medios e instrumentos de producción, mientras el *agrario* contrae la supresión a la tierra; 4.º, por la índole de su razonamiento: hay un socialismo *utopista*, de los Saint-Simon, Fourier, etc., constructivo e idealista, abstracto, y un socialismo *científico*, que culmina en el marxismo, y se condensa en diversas derivaciones, pretendiendo explicarse a sí propio como consecuencia de una interpretación realista del movimiento de la historia — materialismo histórico — y merced a la acción fatal de la lucha de clases, que es el método incluso para alcanzar el establecimiento de la *dictadura* del *proletariado*, que ha de realizar la transformación (catastrófica) del régimen capitalista y burgués en régimen del trabajo.

La aplicación revolucionaria del socialismo o comunismo en acción, se ha *ensayado* al máximum mediante la Revolución rusa. La Constitución de 10 de julio de 1918 establece en Rusia la República de los Soviets de diputados obreros, soldados y campesinos y según el art. 9.º del título V, «el deber o tarea fundamental de la República de los Soviets consiste, en el período transitorio actual, en establecer la *dictadura*

del proletariado..., bajo la forma potente de los *Soviets de toda la Rusia*, para destruir totalmente la burguesía, la explotación del hombre por el hombre y establecer el socialismo, bajo el cual no habrá, ni divisiones de clases, ni poder del Estado.»

Véase Lenin, *El Estado y la Rev. proletaire* (1917); Trotsky, *L'Avenement du Bolchevisme* (1919); *Entre l'Empire et le Revol.* (1922); Kerensky, *The Prelude to Bolshevism*; Pasvolsky, *The Econ. of Comm. with esp. reference to Rusia's experiment* (1921); Goode, *Bolshevism at work* (1920); Postgate, *The Bolshevism Theory* (1920); B. Russell, *Bolsh. in Theo. and Practice* (1920); M. Vichniae, *Le Reg. Sovietiste* (1920); Malcone, *La Rep. Ruse* (trad. esp.); Zaragorsky, *La Rep. des Sov.* (1921); Karabshevsky, *La Rev. et la Russie* (1921); Masaryk, *Sur le bolchevisme* (1921); L. Bach, *Le Droit et les inst. de la Russie sovietique* (1923); V. Starkoff, *Le Bolchevisme* (1923); *Législation bolcheviste* (traducción española de Solalinde); Bureau Int. du Travail, *Les conditions du travail dans la Russie des Soviets* (1920); Sadoul, *Notes sur la Rev. Bolch.*; F. de los Ríos, *Mi viaje a la Rusia Sovietista* (1921); Herriot, *La Russie Nouvelle* (1923). Para completar las fuentes sobre la Rusia sovietista véase la *Bibliographie des Questions ouvrières et sociales dans la Russie des Soviets*, publicada en 1922 por el Bureau intern. du Travail de la Sociedad de las Naciones (Ginebra).

Aparte, la realización comunista que supone el régimen sovietista, la acción e influjo del socialismo en la transformación del régimen constitucional, manifiéstase en las constituciones de la postguerra. «Las nuevas constituciones muestran, a primera vista, que permiten, más bien invitan, a realizar más amplias medidas de socialización que las que hasta ahora se admitían por ningún gobierno constitucional—reforma agraria, nacionalización de la tierra, gestión del Estado en las minas, auxilios de pan, socorro a parados». McBain y Rogers, *The New Constitutions of Europe* (1922), pág. 159. Véase esp. *Const. alemana*

de 12 agosto 1919, parte III, cap. V. *Vida Económica*, art. 155, 156, 157, 162, 163, etc. Véase *Const. de Yugoslavia 23 junio 1921*, cap III, art. 30, 31, 32, 37, 39, 41, 43.

Sería absurdo pretender registrar aquí la literatura socialista; sólo haré una brevisima indicación de algunas de sus fuentes principales: V. Schmoller, obra citada, I, bibliografía registrada en las págs. 204-205; Sismondi, *Nouveaux Princ. d'Econ. Pol.* (1819); Owen, *The New Moral World* (1820); Thompson, *Princ. of Distrib. of Wealth* (1824); Saint-Simon, *Syst. Indust.* (1824); Fourier, *Œuvres* (1841); Considerant, *Destinée sociale* (1834-35); L. Blanc, *Organisation du trav.* (1839); Proudhon, *Syst. des Contrat. économiques* (1846); Lassalle, *Schriften. System des droits acquis* (1861, edición francesa 1904); Rodbertus, *Sociale Briefe an Kirchman* (1850-84); *Le Capital* (ed. fr. 1904); Marx y Engels, *Manifiesto del partido comunista* (1848); Marx, *Critique de l'Econ. Pol.* (1889, ed. fr.); *Das Kapital*, I, 1867, 4.^a edición 1890; II, 1885; III, 1894, ed. fr., 3 vols., 1900-901); Engels, *Herrn Eugen Dührings Umwälzung der Wissenschaft* (1877 y 1886); Kautsky, *La doctrina socialista* (ed. esp., 1910); *La Révolution sociale* (ed. fr., 1912); Schäffle, ob. cit. (ed. esp., 1885); Winterer, *El social. contemp.* (ed. esp., 1896); Adler, *Geschichte des Sozialismus und Kommunismus von Plato bis zur Gegenwart* (1899); Sombart, *El Socialismo y el movimiento social en el siglo XIX* (ed. esp.); Bernstein, *Socialisme théorique et social-démocratie pratique* (1900); *Socialisme et Science* (ed. fr., 1902); *Zur Theorie und Geschichte des Sozialismus* (1904); David, *Sozialismus und Landwirtschaft* (1904); Pöhlmann, *Geschichte des antiken Kommunismus und Sozialismus* (1901); Mehring, *Geschichte der Deutschen Sozialdemokratie* (1903); Muckle, *Die Geschichte der sozialistischen Ideen im 19. Jahrhundert* (1909); Warschaner, *Zur Entwicklungsgeschichte der Sozialismus* (1909); Dielh, *Über Sozialismus, Kommunismus und Anarchismus* (1911); Beer y otros, *Geschichte des sozialismus in England* (1913); Menger, *El*

Estado socialista (ed. esp., 1903); Kirkup, *A History of Socialism* (1900); Rae, *Contemporary Socialism* (1901); Webb, *Socialism in England* (1901); *A Const. for the Socialist Commonwealth of Great Britain* (1920); Le Rosignol, *State Socialism in New Zealand*; Hillquit, *History of Socialism in the United States* (1903); M. Donald, *Socialism and gov.* (1909); *The Socialist Mov.*; varios, *Fabian Essays in Socialism*; Flint, ob. cit.; Bliss, *A Handb. of Socialism* (1907); R. Deb, *Socialism and ind. lib* (1919); Russell, ob. cit.; Cross, *The Essentials of Soc.* (1912); Elmer, *Monarchical Soc. in Germany* (1913); Orth, *Soc. and Dem. in Europe* (1913); Day, *Catholic Democ. Individualism and Soc.* (1914); Orage, *National Guild* (1914); *Socialismo gremial*; Cole, *Guild Socialisme Re-Stated* (1920); Field, *Guild Soc.* (1920); Boucke, *The Limits of Soc.* (1920); Beer, *A Hist. of Brit. Soc.* (1920); Malon, *Précis hist. teor. et prat. de socialisme* (1893); *Le Socialisme integrale* (1899); Laveleye, ob. cit.; Joly, *Le Socialisme chrétien* (1892); P. Janet, *Los orígenes del Socialismo contemporáneo*; Adler, *Les origines du Socialisme d'État en Allemagne* (1903); Milhaud, *La Démocratie socialiste en Allemagne* (1903); Bourdeau, *L'Évolution du Socialisme* (1901); *Le soc. allem. et le nihilisme russe* (1892); Bardoux y otros, *Le Socialisme à l'étranger* (1909); Vandervelde, *Le Socialisme ou Colectivisme et l'évolution agricole* (1908); Langerock, *Le Socialisme agraire* (1894); Jaurès, *Etudes socialistes*; Bourgin, *Les systèmes socialistes* (1904); Richard, *Le Socialisme et la Science sociale* (1897); Lagardelle, *Le Socialisme ouvrière* (1911); Jougan-Baranowsky, *L'Evol. Hist. du Socialisme* (1913); Denis, *Hist. des syst. économiques et socialistes* (1904); Destrée, *Le Socialisme en Belgique* (1903); Bonnier, *Soc.* (1912); Thomas, *Le parti soc. et la pol. int.* (1917); Renaudel, *L'Intern. de Berne* (1919); Sanlaville, *Soc. et Propriété* (1920); Renard, *Le Rég. Soc.* (1921); Aftalion, *Les fond. du Socialisme* (1923); Chiapelli, *El Socialismo y el Pensamiento moderno* (trad. esp.); Colajanni, *Il Socialismo*; Nitti, *El Socialismo católico* (ed. esp., pról. Buy-

lla); Pareto, *Les systèmes socialistes* (1902); Camelli, *Du Soc. an Sacerdoce* (1918); V., *Bib. des Questions ouvrières et sociales dans la Russie des Soviets* (1922), *Bureau Int. du Travail*); Herriot, obra citada; De los Ríos, obra citada; Buylla, *¿Socialismo o Socialismos?* (1902); Vicent, obra citada; Mora, *Historia del socialismo obrero español* (1902); Albornoz, *Individualismo y Socialismo* (1908); Pereira, *La Tercera Intern.*; Soler y Pérez, *Génesis del Soc. marxista* (1920); Pérez Díaz, *El Socialismo; El Prob. soc. y el Socialismo* (1913).

19. Estas tendencias doctrinales y de la acción han actuado, hasta ahora, sobre todo, como influjos encontrados en la marcha del pensamiento y en las manifestaciones positivas de la política, sin que pueda decirse que la vida real de los Estados haya respondido con adecuada y fiel determinación a ninguna de ellas exclusivamente, salvo el caso excepcional—y en crisis—del bolchevismo ruso, a que antes se ha hecho alusión, y aparte las manifestaciones indefinidas del socialismo en los regímenes políticos de la post-guerra. El proceso real de los Estados en la relación teleológica se viene produciendo, especial y singularmente, bajo las más variadas formas del *intervencionismo*—que se suele confundir con el socialismo—, y que unas veces significa una renovación social del liberalismo—nuevo liberalismo—al desarrollar con criterio liberal una política de contenido social económico y cultural; otras veces es como la expresión de un anhelo filantrópico; otras entraña una reacción de la conciencia social ante las injusticias a que nos ha conducido el régimen de libertad y de competencia; otras es la consecuencia del influjo del espíritu religioso socializado—cristianismo social, catolicismo social—, y otras, en fin, revela el temor de provocar movimientos de violencia revolucionaria, resultado de la irritación suscitada por el dolor social reinante en amplias zonas de la vida, y ante la perenne amenaza que supone la fuerza alcanzada por el prole-

tariado organizado. Actúa generalmente el intervencionismo desarrollando una política evolutiva de concesiones, enderezada, no tanto a *transformar* esencialmente el régimen jurídico y económico actual, como a *evitar una revolución catastrófica*, que dé al traste con dicho régimen. La *esencia* del intervencionismo— independientemente de su motivación tan diversa— consiste: 1.º, en el reconocimiento de la necesidad de una acción del Estado, de tutela y de rectificación jurídica para proteger a los débiles y procurar a todos las más favorables condiciones, a fin de que todos participen en el disfrute de los medios de goce; 2.º, en la convicción razonada de que la transformación social—y la justicia social—puede realizarse por el Estado llamado burgués, suficientemente flexible para realizar una política generosa—liberalismo—sin modificar radicalmente sus esenciales exigencias y evitando el trastorno revolucionario. El intervencionismo, que, como se ve, no es socialismo, se traduce prácticamente en el desarrollo de lo que se ha llamado la *política social* o de *reformas sociales*, especialmente en las relaciones del trabajo y, en general, en el orden económico. Y ha sido tal la fuerza expansiva de las doctrinas a que responde, que todos los Estados realizan una política social—de intervenciones en las relaciones del trabajo, en la transformación económica y de tutela social—, habiendo alcanzado el desarrollo y la aplicación de esa política una consagración internacional como función de la Sociedad de las Naciones.

Hobhouse, *Liber. Democ. and Reaction* (1909). H. Jones, *The Working Faith of the Social Reformer*. R. Muir, *Liberalism and Industry* (1920). Ritche, *Princ. of State Interference*; Brown, *English Pol. Theory* (1920), *The Meaning of Democracy*. Cole y Mellor, *The Meaning of ind. Freed.* G. Cannan, *Freed.* (1917). Lloyd George, *The People's budget*. Asquith, *The Paisley Policy* (1920). Masingham (edict.), *Labour and Protection: A Serie of Studies* (1903), *Schriften d. Verein für Sozialpolitik, Schriften*

d. Gesellschaft für Sozials Reform. Von Wiese, *Einführung in die Sozialpolitik* (1921). Zwiedineck-Südenhorst, *Sozialpolitik*, Leipzig (1912). R. van der Borgth, *Grundzüge der Sozialpolitik* (1904). H. Gehrig, *Die Begründung des Prinzipes der Sozialreform* (1914). Herkner, *Die Arbeiterfrage*, 2 vols. (1922). L. Heyde, *Abriss der Socialpolitik* (1922). Hertling, *Politica Social* (edic. esp., 1911). Schmoller, *Pol. soc. y Econ. pol.* (edic. esp., 1905). Gide, *Econ. sociale* (varias ediciones). Fouillée, *La dem. pol. et soc. en France* (1910). Escard, *Solutions Anciennes et Renaissantes de la Quést. soc.* (1921). Fonsegrive, *La crise sociale* (1901). Jay, *La Prot. legal de los trabajadores* (edic. esp.). Joly, *Le soc. crhétienne* (1892). Meyer, *Princ. fond. de la soc. chrétienne* (1893). Max Turman, *Le cathol. soc. depuis l'Encyclique «Rerum Novarum»* (1900). Toniolo, *Trat. de Econ. soc* (1907). P. Pick, *Traité élem. de Légis.-ind.* (varias edics.). Azcárate, *Deberes de los ricos, Resumen de un debate sobre la cuestión social* (1882). Jaben, *Exp. y crit. del llamado intervencionismo del Estado*. Buylla, *La Prot. del obrero* (1910), *La Reforma social en España* (1917).

20. Al ordenar la paz y al organizar la Sociedad de las Naciones, mediante el pacto incorporado como parte primera a los Tratados de Paz de 1919, se afirman los principios sustanciales en que la Sociedad ha de inspirar la política social de los Miembros. Dice el art. 23 del Tratado de Versalles que los Miembros de la Sociedad de las Naciones se esforzarán en asegurar y mantener condiciones de trabajo equitativas y humanitarias para el hombre, la mujer y el niño en sus propios territorios, así como en todos los países a que se extiendan sus relaciones de comercio y de industria, y para este fin fundarán y conservarán las necesarias organizaciones internacionales.

Además, en el preámbulo de la Parte XIII (relativa al trabajo) se hace esta manifestación: «Considerando que la Sociedad de las Naciones tiene por objeto establecer la paz universal, y [que esta paz no puede fun-

darse sino sobre la base de la justicia social: Considerando que existen condiciones de trabajo que implican para un gran número de personas la injusticia, la miseria y las privaciones, lo cual engendra tal descontento, que la paz y la armonía universal están en peligro, y considerando que es urgente mejorar dichas condiciones, por ejemplo, en lo concerniente a la reglamentación de las horas de trabajo, a la fijación de una duración máxima de la jornada y de la semana de trabajo, al reclutamiento de la mano de obra, a la lucha contra el paro, a la garantía de un salario que asegure condiciones de existencia decorosas, a la protección del trabajador contra las enfermedades generales o profesionales y los accidentes del trabajo, a la protección de los niños, de los adolescentes y de las mujeres, a las pensiones de vejez y de invalidez, a la defensa de los intereses de los trabajadores ocupados en el Extranjero, a la afirmación del principio de la libertad de asociación sindical, a la organización de la enseñanza profesional y técnica y a otras medidas análogas: Considerando que la no adopción, por una nación cualquiera, de un régimen de trabajo realmente humano, pone obstáculos a los esfuerzos de las demás naciones deseosas de mejorar la suerte de los obreros en sus propios países, Las Altas Partes contratantes, movidas por sentimientos de justicia y de humanidad, así como por el deseo de asegurar una paz mundial duradera, han convenido lo que sigue: Se crea una organización permanente encargada de laborar por la realización del programa expuesto en el preámbulo. La organización permanente comprenderá: 1.º Una Conferencia general de los representantes de los miembros; 2.º Una Oficina internacional del Trabajo bajo la dirección del Consejo de Administración (véanse artículos 387, 388 y 389 del Tr. d. Versalles). Y en otro lugar (artículo 427) se dice que las Altas Partes contratantes, persuadidas, como lo están, de que el trabajo no debe considerarse simplemente como un artículo de comercio, estiman que existen métodos y principios para la

reglamentación de las condiciones de aquél que todas las comunidades industriales deberían tratar de aplicar mientras lo permitieran las circunstancias especiales en que pudieran encontrarse.

Puesto en vigor el Pacto, se creó el Organismo internacional, y su residencia es Ginebra; el Organismo ha celebrado las Conferencias de Wáshington (1919), Génova (1920), Ginebra (1921 y 1922), habiéndose aprobado numerosos Convenios y Recomendaciones. El Consejo de Administración funciona desde 1919. (V. INST. DE REFORMAS SOCIALES, *Organismo internacional del Trabajo*; Vizconde de Eza, *La Conf. intern. del Trabajo de Wáshington*; C. G. Posada, *La Conf. intern. del Trabajo*. Sesión de Wáshington.)

CAPÍTULO II

El fin del Estado.

1. Para fijar y determinar el fin del Estado se puede partir de una afirmación de valor quizá *universal*. El Estado de todos los tiempos y de todas las filosofías, especialmente el constituido expresamente como *Gobierno* (en un amplio sentido), se ha considerado siempre como una organización, o medio, para hacer reinar el orden interior en la vida social de una colectividad y mantener la integridad del grupo humano. Interpretada racionalmente, desde el punto de vista de la marcha *ideal* del proceso histórico de los Estados reales, la tarea atribuida a éstos, puede afirmarse que el Estado se propone establecer y mantener en la vida humana *la Justicia, el Derecho*, entendidos de muy diversas maneras, como consecuencia natural de las condiciones culturales de cada pueblo en los distintos momentos de la historia. Lo más común es suponer que el Estado, como instrumento de poder, se propone hacer imperar, mediante la coacción, si es preciso, las normas declaradas ley de vida en el interior de la colectividad, y, además, acudir a la defensa de ésta contra todo ataque exterior, o atacar, según los casos. No dejan de ofrecerse en la realidad histórica ejemplos de sociedades constituidas, en las que no hay organizadas verdaderas instituciones de fuerza o de poder, y que parecen obra exclusiva de movimientos espontáneos de cooperación y ayuda mutua; pero este singular fenómeno viene a confirmar, por el lado que pudiéramos considerar *positivo*, la misión que general-

mente se atribuye al Estado. Las instituciones de fuerza, aun cuando a causa del predominio histórico de las necesidades de la defensa o del ataque, lleguen a ser lo *principal* en la organización política (el *Estado fin*), lo que al cabo se proponen es establecer el régimen que aquellas sociedades pacíficas consiguen espontáneamente, es decir, *el orden*. La diferencia fundamental entre las sociedades *sin* Estado—coactivo—y las sociedades *con* Estado-Gobierno—coactivo—estriba en que, en las primeras, el orden surge por obra de una cooperación espontánea, por una acción directa, positiva, y en las segundas es aquel orden el resultado de una dominación (lucha de razas, de pueblos, de clases...) y de una verdadera acción limitativa. Pero la dominación busca el orden, y, a la larga, toda dominación, o se resuelve en una disolución social, o en un orden de cooperación forzada, que a la larga puede ser espontánea y armónica. Una interpretación de la dominación en el proceso general sociológico del Estado llegaría probablemente a considerarla como un modo de suscitar y consolidar en las sociedades la costumbre de obedecer y de conformarse al orden, merced a una *educación* violenta y material.

2. Debe notarse que, aun apareciendo tan universal en los Estados la misión coactiva, restrictiva y de establecimiento y sostenimiento de aquel orden, el Estado, «como órgano de la fuerza colectiva y a la vez voluntad colectiva» (1), nunca redujo su acción a lo que en estricto sentido suponen las funciones de fijar normas, reprimir las transgresiones de estas normas y defender la integridad del grupo; doquiera y siempre, por unos y otros motivos, se ha atribuido y se atribuyen al Estado funciones para atender a necesidades sociales, sentidas y no satisfechas con el esfuerzo individual. Adviértese en el Estado una tendencia que Schaffle formula diciendo que «todo aquello que para el fin de la vida del cuerpo social *exige* una voluntad

(1) SCHAFFLE, ob. cit., t. II, págs. 62 y 63.

y una fuerza colectivas, todo *requiere* la obra del Estado, su resolución, sus fuerzas, sus recursos».

3. La concepción de fin del Estado, como una pura tarea *jurídica estricta*, represiva y defensiva—de fuerza y de orden—, con la abstención del órgano ordenador en cuanto a la realización de los fines sociales, no ha alcanzado una verdadera realización histórica. En las sociedades con un *mínimum* de Estado represivo, el orden espontáneo implica una cooperación social—económica, ética, total. El Estado dominador, esencialmente coactivo, ha entrañado siempre un fin de explotación económica, de creación de un orden—jurídico—, para mantener un régimen de propiedad o un sistema de utilidades en beneficio de los que mandan, consistiendo el proceso interno del Estado en convertir el régimen de utilidades—privilegiadas en régimen de utilidades—servicios—socializadas. Se trata, en la concepción de que hablamos, más que de una explicación de la historia del Estado, de una gran construcción teórica, que ha tenido, y tiene, su función en el proceso de las ideas y de las transformaciones reales del Estado, y que debe tomarse en cuenta, muy en primer término, para la adecuada comprensión del problema del fin; y esto, 1.º, porque, aunque la concepción del *fin jurídico* del Estado se produzca en fórmulas abstractas y exclusivas, recoge la nota más universal y permanente de los Estados, y 2.º, porque la determinación del fin del Estado dependerá, necesariamente, de la interpretación de su función en relación con el Derecho.

Por otra parte, la concepción que atribuye al Estado el *fin jurídico* representa un influjo esencial en la generación del Estado moderno, con la explicación más sugestiva de sus transformaciones actuales, además de procurar una base muy general para la racional interpretación de éstas. La concepción elaborase, a partir especialmente de Grocio, bajo el influjo: 1.º, de la idea abstracta, formalista y material del derecho; 2.º, de la exaltación del individuo frente a los poderes

políticos personales; 3.º, de la hipótesis del estado de naturaleza, y 4.º, de la doctrina del pacto social. Un estudio del proceso de esta concepción encontrará antecedentes esenciales en Rousseau, y desarrollos capitales en Kant. En Rousseau, la concepción no se ofrece expresamente como una doctrina del fin del Estado; pero se infiere la idea, sin duda, en cuanto el Estado se define como órgano de poder coactivo, que se dirige a hacer posibles y efectivos los derechos absolutos y primordiales del individuo, no garantidos en el estado de naturaleza. El propósito manifestado en las cláusulas del pacto social lo muestra bien claro: la preocupación fundamental es conservar la libertad por la acción del Estado. La fórmula del pacto salva la libertad de los hombres, porque al poner cada cual «su persona y poder bajo la suprema dirección de la voluntad general, recibe en cuerpo a cada miembro como parte indivisible del todo» (1), y el pacto «encierra tácitamente esta obligación: que aquel que rehuse obedecer a la voluntad general será a ello obligado, lo que no significa otra cosa que se le obligará a ser libre, porque tal es la condición que, ofreciendo cada ciudadano a la patria, le garantiza de toda dependencia personal» (2); la república—el gobierno legítimo para Rousseau—es el «Estado regido por leyes», y la función esencial del Estado es la elaboración de las leyes, el establecimiento de un orden regular de derecho.

El Estado, para Kant, viene a ser verdadera institución para el derecho. «Una ciudad (*civitas*) es la reunión de un número mayor o menor de hombres bajo leyes jurídicas» (3); se funda el Estado en la naturaleza racional del hombre, que exige en éste un *poder* respetado, individual, para determinarse libremente a obrar, sin límite alguno exterior, a no ser la exigencia que para lo mismo tienen los demás hom-

(1) *Contr. Soc.*, I, VI.

(2) *Idem*, I, VII.

(3) *Princ. metaf. de la Ciencia del Derecho*, § XLV.

bres (1). Con el objeto de garantizar, por medio de una coacción posible, la *coexistencia* de las libertades individuales (el derecho), existe y se organiza el Estado (2). Dependientes, el concepto y el fin del Estado, de la idea del derecho, y concebido éste como norma exterior de la vida social, que se hace eficaz por la fuerza, encaminada a afirmar la coexistencia y armonía de las libertades individuales, el Estado se reduce a ser órgano del derecho, con la misión de prestar las garantías necesarias que hagan posibles y mantengan la coexistencia armónica de aquellas libertades. «Hay —dice Kant— tres poderes diferentes en el Estado: *potestas legislativa, executoria, judiciaria*, mediante los cuales la ciudad tiene su autonomía, es decir, se forma y se conserva según las leyes de libertad. En su reunión consiste la salud del Estado (*salus rei publicæ supreme lex est*). No debe entenderse por esta el *bien* de los ciudadanos y su *felicidad*, porque esa felicidad quizás puede muy bien (como afirma Rousseau) encontrarse mucho más dulce y más deseable en el estado natural, o más aún bajo un gobierno despótico: la salud pública consiste en la mayor armonía de la constitución con los principios del derecho» (3).

4. La doctrina jurídica alcanza una consagración

(1) «Es justa toda acción que por sí no es un obstáculo a la conformidad de la libertad del arbitrio de todos con la libertad de cada uno, según leyes universales.» KANT, obra citada. Introd. § C. «La libertad (independencia del arbitrio de otro), en la medida en que puede subsistir con la libertad de todos, según una ley universal, es este derecho único, primitivo, propio de cada hombre, sólo por serlo.» Idem, Apénd. a la Introd.

(2) Hay un acto original de constitución del Estado — contrato original — merced «al cual todos (*omnes et singuli*) se desprenden de su libertad ante el pueblo, para volverla a recobrar al instante de nuevo, como miembros de una república»; el hombre, al entrar en sociedad, deja enteramente su libertad salvaje para «encontrar toda su libertad en la dependencia legal, es decir, en el estado jurídico». KANT, ídem, § XLVII.

(3) KANT, ídem, § XLIX.

sociológica en Spencer, que coincide con Kant. La misión del Estado (1) se concreta en funciones represivas, enderezadas a afirmar la libre actividad de los hombres; apenas si debe el Estado tener otra acción positiva que la de hacer posible la represión del desorden, en el movimiento espontáneo del vivir individual y colectivo. Se parte aquí de la concepción del organismo social, que no debe, sin embargo, equipararse al animal: la posición de las células en éste implica una sumisión absoluta a la dirección unitaria del organismo, que no existe en la sociedad; «las partes de un animal forman un todo concreto: las de una sociedad un todo discreto...; en el uno la conciencia está concentrada en una pequeña parte del agregado: en la sociedad está difundida por todo el agregado; todas las unidades de él poseen la capacidad propia para la felicidad o la miseria, si no en igual gradó, en grados aproximados. Como no hay un sensorium social, el bienestar del agregado, considerado aparte del de sus unidades, no constituye un fin que debe perseguirse. La sociedad existe para el bien de sus miembros, no al contrario» (2). La evolución de la sociedad no es obra de una dirección suprema: es la resultante del movimiento de sus miembros en un proceso de acciones y reacciones. De donde resulta que la evolución social no es modificable a voluntad. La estructura social y sus fines serán siempre el resultado de las tendencias vivas que actúan en la sociedad, no habiendo quien pueda conocerlas suficientemente, y menos reunir las fuerzas necesarias para imprimir una marcha a la evolución social, mejor que la que resulta de la acción espontánea de sus energías. Y como la institución que en la sociedad pretende ejercer esa función de alta dirección reflexiva es el Estado, de ahí que Spencer razone contra él y afirme la necesidad de reducir su acción al fin

(1) V. *Justicia*, esp. el Apéndice A.

(2) *Princ. de Social.* La idea se desarrolla en *La Justicia* y en *El Ind. contra el Est.*

de la represión, representando tan sólo la fuerza que viene a condicionar la vida colectiva. El Estado puede considerarse como la reacción natural del grupo, que, por virtud de una represión reflexiva, viene a hacer sentir el daño a quien con su conducta perturba la marcha espontánea de las fuerzas y energías—libertades—de los individuos como tales, y en sus relaciones dentro de la colectividad.

5. Según queda dicho, esta manera de entender la misión del Estado, reducida a la pura intervención coactivo-jurídica, no pasa de ser una expresión teórica, doctrinal, que no ha logrado una aplicación práctica definida total, pero que, aun en su fórmula estricta, ha desempeñado una gran función histórica, y que, sobre todo, recoge y afirma la misión más permanente del Estado. La consideración racional del fin del Estado tiene que completar esta primera indicación con otras de análogo valor histórico, doctrinal y práctico, realizando, al efecto, un esfuerzo de interpretación que permita señalar el significado de esas indicaciones. Se ha de recordar que al lado de la *misión jurídica, estricta, defensiva*, del grupo social, y *dominadora u ordenadora*, el Estado, directamente—la sociedad entera, como síntesis de energías—o mediante un Gobierno—un instrumental político—, ha actuado siempre, desarrollando una *acción positiva*, de *contenido*. La separación del elemento formal y del de contenido en el Estado no entraña una posición real: actúa el Estado dictando normas, moviendo fuerzas, pero siempre *para* algo, recibiendo de la determinación del objetivo la orientación de su función defensiva o agresiva (frente a otros Estados) y normativa (dentro de su grupo). La determinación del *contenido* de la *acción* del Estado—fin—es la obra de la sociedad y tiene su *cimiento y estimulante* en la *cultura*: el fin del Estado es siempre, necesariamente, reflejo de la situación cultural de *su* pueblo, la que además se forma, en parte, merced a la reacción del poder del Estado; éste, en efecto, contribuye a producir

la cultura, o sea el sentido general de la vida del pueblo, de las gentes, en relación con un ideal — *su* ideal—que se concreta en una síntesis de *exigencias* económicas, religiosas, estéticas, jurídicas, éticas, sociales. El Estado, en su relación final, es como la expresión jurídica circunstancial de la cultura misma, o sea del ideal de vida; su acción se distingue por el modo como actúa: 1.º, para recoger y definir las exigencias culturales—declaración por el Estado de la norma jurídica—, y 2.º, para que tales exigencias sean satisfechas—aplicación de la norma. Hay en el Estado, o mejor, el Estado es un movimiento constante, determinado por las exigencias de la cultura en el grupo, y por la capacidad de éste para sentirlas y satisfacerlas. La fórmula que mejor expresa ese movimiento es esta: *el Estado cumple el derecho*—he ahí su *fin*—: no hace falta distinguir entre un fin *permanente* del Estado y otro *histórico* o variable, ni descomponerlo para señalar un fin *directo* y otro *indirecto*, ni tampoco diferenciar la misión del Estado en fines múltiples. El problema consiste en determinar *cómo el Estado cumple el derecho*, o sea qué es lo que debe entenderse por *cumplirse el derecho* en un Estado.

6. A veces se conceptúa la obra jurídica del Estado como si éste *crease* o *produjese* el derecho (mediante su poder legislativo), al cual, una vez formulado, han de acomodarse los ciudadanos, que lo reciben como algo exterior e impuesto a *súbditos*. Considerase así el Estado como el *productor* jurídico por excelencia: *hace* las normas y las impone como suyas a la sociedad y a los individuos; no hay así una acción de elaboración social jurídica: a lo sumo, la sociedad interviene indirecta o intermitentemente en la constitución o reforma del Estado. Pero el derecho no se *hace*, se *vive*; las leyes, reglamentos, etc., aunque sean la expresión literal de cómo se estima, y define, en un momento dado, lo justo para regular las relaciones humanas, no son *en*

si derecho; no consiste éste, precisamente, en la norma exterior coactiva, sino en la realización voluntaria y libre del ideal social y en la satisfacción de las necesidades racionales; en suma, en vivir la vida buena, poniendo en práctica el *máximum ético*. El Estado cumple el derecho cuando su personalidad colectiva vive espontáneamente, de dentro a fuera, de la conciencia al acto—autonomía—, la vida que exigen los fines racionales que dependen de la misma colectividad. La misión jurídica del Estado no tiene un carácter meramente negativo (represión): entraña esencialmente un aspecto positivo, de acción constante, que consiste en la adaptación de la conducta de la colectividad, como un todo, y de sus miembros en el todo, a las exigencias racionales de la vida, de la cultura y de la civilización. No está en suspenso el Estado cuando no hay transgresiones que reprimir o integridad política (territorial y social) que defender. La represión y la defensa del grupo son *función y deber* del Estado, en cuanto se halla *obligado* a poner las condiciones que los miembros nieguen, no constriñéndoles precisamente a cumplir el derecho, sino evitando que, por la voluntaria negación de medios, queden los fines de la vida por realizar y resulte así trastornado el orden público, como se halla el Estado obligado a sostener la personalidad del grupo frente a la agresión injusta. Por lo demás, el Estado se afirma positivamente siempre que reine en la sociedad el orden, que es la condición esencial para una vida humana plena.

7. Dificultan la comprensión de la misión jurídica positiva del Estado: 1.º, el espectáculo histórico de los Estados dominadores, con su acción represiva e injusta, y 2.º, la falta de una adecuada distinción entre Estado y Gobierno, en la relación del cumplimiento del Derecho. El espectáculo histórico de los Estados, convertidos en instrumentos de dominación, parece oponerse a la idea de un Estado, órgano del Derecho y expresión de un orden de Justicia y de Paz;

pero el espectáculo del Estado dominador y explotador no excluye, aun dentro de él, la elaboración de un criterio de justicia, que pretende rectificar la acción opresora, creando el *verdadero* Estado. La interpretación racional del proceso de los Estados, dentro del general humano, descubre quizá una tendencia hacia estos resultados: 1.º, hacia la *expansión creciente* del círculo de relaciones humanas, en formaciones o grupos políticos cada vez más amplios, desde la tribu a la ciudad, de ésta a las dominaciones territoriales—imperios, monarquías—, de éstas a las naciones y de las naciones a la sociedad internacional o a la formación de los más amplios grupos étnicos y culturales; 2.º, hacia la *intensificación* del dominio del *hombre sobre sí mismo*, individual y colectivamente: si el hombre, obrando con espontaneidad instintiva, o bajo el estímulo de la pasión, organiza el *dominio del hombre sobre el hombre*—lucha de razas, de pueblos, de clases, de Estados, lucha por la existencia (estado de naturaleza)—, bajo el influjo de la razón y de las fuerzas y reacciones de los oprimidos, acaba por buscar, procurar y organizar el dominio del hombre sobre sí mismo, dentro de cada conciencia individual y en los grupos sociales—educación del hombre y autolimitación colectiva—, creando, al fin, la autonomía real—*la plenitud de la autonomía*. La historia de los Estados se puede interpretar como un verdadero proceso para alcanzar la autolimitación con la intensificación del sentido moral, en tal medida que provoquen la reacción espontánea del grupo para realizar su ideal. El problema del Estado en el proceso histórico parece ser el siguiente: *hallar una forma expansiva de vida que implique la mayor libertad individual, dentro de la mayor intimidad—solidaridad—social, sustituyendo, la coacción para la sumisión, por la acción espontánea de adhesión individual y social a los intereses superiores de la colectividad*. Y tal parece ser además el significado de las expresiones filosóficas que, desde Platón, se han ideado para explicar el Estado como

una comunidad moral, o sea el reinado de la libertad, de la virtud, del derecho, y el de las doctrinas de cuantos afirman que el Estado labora por hacerse inútil y llegar a aquella hora y punto «en que, derrocadas la fuerza y la astucia como resortes de la sociedad humana, sea reconocida por todos como supremo juez la razón pura» (1).

Y esta idea se puede sostener aún, ante el espectáculo de las luchas bárbaras, desencadenadas en el mundo civilizado.

En cuanto a la confusión de las funciones propias del Estado y del Gobierno en la realización del Derecho, conviene advertir que el Estado—la sociedad política misma, organizada para el Derecho—realiza éste, ante todo, de un modo directo e inmediato. Es condición esencial de la sociedad política vivir según las exigencias de una ordenación adecuada de sus fines y de sus medios—relación de conducta, de *finalidad* y de cultura—, y el Estado se manifiesta en esta función vital como el organismo político que propende a unir, en ley de armonía racional, las actividades contenidas en su esfera (2). El Gobierno, en cambio, es sólo la representación del Estado; su función esencial consiste en recoger las aspiraciones sociales para dar forma definida a la necesidad del orden y acudir con la fuerza (del Estado) a mantenerlo y a restaurarlo, si fuere preciso. Las instituciones especiales en que el Gobierno encarna, v. gr., el Parlamento, el Poder ejecutivo, los Tribunales, etc., etc., no son el Estado, sino sus instrumentos de gobierno. La acción directa del Gobierno es principalmente una acción de *garantías*, mediante el poder organizado, para procurar que el derecho se cumpla; el gobierno mismo es *garantía*,

(1) FICHTE, *Destino del sabio*, pág. 250 (trad. esp.). Comp. KRAUSE, *Ideal de la Humanidad*.

(2) SCHAFFLE considera el Estado como «el pueblo en una coordinación unitaria de voluntad y de fuerza». (Ob. cit., II, pág. 258.)

mientras que el Estado no es en manera alguna garantía formal, exterior. Representa el Estado la presión de la conciencia jurídica social, difusa y concreta a la vez, para establecer y mantener el régimen del derecho en la colectividad que constituye su contenido vivo y su razón. (V. luego lib. VI y VII.)

8. Pero ¿cómo se *hace efectivo* el Derecho en el Estado *positivamente, sin represión*? Mediante el movimiento armónico de las actividades, según las exigencias del *orden*. Así, por ejemplo, ¿está asegurada en la sociedad la libre y espontánea manifestación de las actividades personales? ¿Se goza en ella de plenas garantías para moverse sin obstáculos y relacionarse con la naturaleza, a fin de utilizar racionalmente sus usos y aprovechamientos? ¿Existen aquellas garantías, primordialmente *éticas*, en virtud de las cuales las libertades personales y las relaciones con la naturaleza son efectivas, como condiciones y goces para todos, y no tan sólo aparentes, o, en otros términos, existen aquellas garantías *éticas* que impiden la explotación del hombre por el hombre? La acción de tutela *social*, ¿surge espontánea y natural como un movimiento del espíritu colectivo? ¿Se ha afirmado plenamente y se respeta la existencia íntegra de la colectividad?... En caso afirmativo, el fin del Estado se cumple tan plenamente como el ideal cultural de nuestro tiempo parece exigirlo. Por el contrario, si faltan cualesquiera de las exigencias formuladas en las anteriores preguntas u otras análogas, el fin del Estado no se cumplirá, no reinará la Justicia, y entonces, sólo mediante la reacción fuerte de la conciencia social, y en su caso, de los instrumentos de gobierno, puede aspirarse a la realización de aquél.

9. Determinada más concretamente la doctrina, podría decirse que el Estado se afirma, primero, como organismo cuyo fin es elaborar las formas jurídicas de la conducta humana, y segundo, como entidad sustantiva, con personalidad propia. En su virtud, el Estado tiene como su esencial función la de ordenar la

vida según el ideal del derecho de su tiempo y según las circunstancias, condiciones y exigencias de su medio o lugar, y tal es su fin; pero como el Estado es de naturaleza *ética*, descansa en una *conciencia ética*—no es un puro mecanismo jurídico, sino una persona, un organismo racional, que vive vida humana—, no puede permanecer indiferente ante el movimiento o los movimientos en que se produce la vida humana, que constituye su contenido. Y siendo su labor esencial el hacer efectivo el reinado de la justicia, no puede contemplar friamente manifestación alguna de la *injusticia*; y *sentida* la injusticia, el Estado, bien sea de modo espontáneo, mediante la reacción de sus miembros—o, mejor, la reacción de la conciencia colectiva—, bien por obra de intervenciones de las instituciones políticas específicas—el Gobierno—, debe acudir a definir la justicia, a fijar su cauce, a seguir su norma, a procurar la condición que la hagan efectiva. Ofrécese aquí el Estado, en una doble posición: en cuanto normal y constantemente acude a mantener el puro orden jurídico—en acción positiva, creadora o represiva y defensiva—, y en cuanto, una vez *sentida* la solicitación de la necesidad humana *injustamente insatisfecha*, el Estado promueve o utiliza las reacciones sociales indispensables, para dar adecuada satisfacción a dicha necesidad: la realización de todo ese proceso, que la acción jurídica y social del Estado supone, dependerá, en todo caso, del grado de *civilización* y de *elevación ética* del grupo social en que se apoye el Estado.

10. Y bien se ve, con lo expuesto, cómo el Estado, manteniéndose dentro de las exigencias de *su* misión propia (jurídica), puede intervenir (e interviene) en la vida social, y por qué está obligado, en razón de su propia misión, a prestar el concurso de las fuerzas que recoge y produce, para que los fines racionales se cumplan. No puede el Estado—personalidad viva, conciencia ética en acción—permanecer indiferente cuando, según el criterio de su tiempo—*su*

ideal—, estime que la injusticia reina en cualquier orden de las relaciones humanas contenidas en su esfera. El Estado no puede menos de acudir, con sus medios y recursos, a suscitar, promover y condicionar el cumplimiento de los fines sociales, porque *así es de justicia*; debe sintetizar y recoger, desde su fin jurídico, los movimientos que impulsan a la humanidad a hacer una vida elevada, culta, sana y libre.

11. Si, dado el criterio general expuesto, se quisiera determinar concretamente el fin del Estado en los Estados contemporáneos, se observará que el problema del fin, en ellos, no se contrae o reduce a una simple contienda entre el *individuo* y el *Estado*: el problema del fin es un complejo *problema de derecho*, en el más amplio sentido. Las luchas, discusiones y contiendas alrededor del fin del Estado se resuelven en la adecuada y oportuna determinación de las reglas jurídicas, a que deben acomodarse todos: los individuos, la sociedad, el Estado, el Gobierno, las clases sociales, las Asociaciones de todo género... Cuestión de derecho, de justicia, en efecto, es la determinación de las relaciones entre el capital y el trabajo, y porque es preciso regular estas relaciones según principios jurídicos es por lo que el Estado interviene en el problema social, mediante la presión ética de la misma colectividad política, y con la acción de la ley; cuestión de derecho—de justicia—la tutela del débil social o físicamente..., la tutela del delincuente..., el desarrollo de una expansión y difusión cultural; cuestión de derecho, la fijación de la esfera propia de acción del Estado nacional y de las otras colectividades políticas (municipios y regiones)... Aunque a veces ofrezca dudas, y dificultades, la determinación del aspecto jurídico de la participación que hoy tiene el Estado, especialmente el nacional y el municipio, en la realización de ciertos fines, ya de asistencia, ya de cultura social, es lo cierto que se puede señalar muy bien, con arreglo a un criterio general, la cuestión de derecho en tal determinación. En efecto: el cumplimiento de fines socia-

les por el Estado es, en puridad, una manifestación de la relación de *finalidad* que entraña siempre el Derecho, y, por ende, se resuelve en un problema de conducta para el Estado, es decir, en un problema jurídico, en esta forma: ¿puede el Estado—la sociedad política—abstenerse de actuar, ante el espectáculo de necesidades esenciales no satisfechas, en el supuesto de que *se da cuenta* de la situación que entraña la *no* satisfacción de esas necesidades? Esto, por una parte. Por otra, ¿puede el Estado abstenerse de contribuir, con su acción, a la formación del ideal ético y cultural colectivo, indispensable para que se produzcan en la conciencia social las reacciones generadoras de la conducta jurídica del Estado mismo? El *fin* del Estado, que en un respecto es la *razón* de su acción, y el fundamento de su autoridad, para reclamar una determinada conducta individual y social, en otro, no menos capital, se concreta en un *régimen de obligaciones* para el Estado mismo, que *debe* realizar su fin en todo momento, y en todas las direcciones en que la acción de la obligación se produzca.