

---

---

## CAPITULO PRIMERO.

### CIENCIA POLITICA, LA TEORIA DEL ESTADO

1. Definición y campo de la Ciencia Política.—
- 2 Su relación con otras ciencias.—3. Noción del Estado; sus atributos esenciales.—4. Diferencia entre Estado, Sociedad, Gobierno y Nación.—
5. El Estado y una fe común.—6. El Estado ideal.

1. Definición y campo de la Ciencia Política.— Todo tratado de la Ciencia Política debe comenzar determinando el campo propio de esta ciencia, así como su relación con otras ramas del conocimiento humano, de índole semejante. Es esto necesario por dos razones: radica la primera en que los términos "Ciencia Política" han sido usados con gran amplitud, por no decir ambigüedad, tanto en el lenguaje vulgar como en el científico; y consiste la segunda en que es muy íntima la relación que existe entre ella y otras ramas del conocimiento, tales como la Jurisprudencia, la Historia y la Economía Política. Es necesario, por tanto, definir tan puntualmente como sea posible el campo propio de la Ciencia Política e indicar su conexión con las otras ramas del saber, reservando para más tarde una definición netamente científica. Bás-

tanos por ahora, como punto de partida, la bien conocida noción, no obstante su insuficiencia, de que la Ciencia Política trata del Gobierno. La palabra Gobierno, usada en su sentido más lato, reposa sobre la idea fundamental de control y obediencia; lleva implícita la idea de autoridad y también la de sumisión a esa autoridad; y de esta suerte evoca en nuestro ánimo un fenómeno que casi puede considerarse coextensivo con la sociedad humana, como actualmente existe, y cuyo origen se remonta al pasado, casi tan lejos como el origen de la Historia de las Sociedades Humanas. Reconocemos que si tratamos de seguirlo en los períodos remotos de la Historia, se esfuma gradualmente hasta convertirse en un punto invisible; pero es ésta una característica común de todos los productos de la evolución social.

Los fenómenos del Gobierno, tal como los vemos en el pasado y en el presente, están muy lejos de mostrar una apariencia uniforme. Difieren constantemente en su forma, difieren en su campo de acción y en sus fines, difieren más notablemente en los variables grados de su complejidad. Advuértense inmediatamente estas divergencias en el aspecto concreto del Gobierno, comparando la ruda organización que mantiene en floja conexión una tribu pastoral primitiva, la Ciudad-Estado de los griegos, el sistema feudal de la edad media y el intrincado mecanismo del Estado nacional moderno. En el fondo de estas variaciones que los diferentes tipos de organización humana ofrecen, existe el elemento común del Gobierno, sobre el que la Ciencia Política se levanta. En todas las ramas de la ciencia son las diversidades y no las semejanzas de los fenómenos observados las que ofrecen el principal motivo de especulación. En el mundo físico son las diversidades de forma, función y estructura entre las plantas y los animales, las que abren

al botánico y al naturalista el campo de la investigación. Si todas las plantas y los animales fueran uniformes en sus maneras y en sus funciones, habríamos aceptado la semejanza como base angular; pero la verdad es que no son las semejanzas las que dan estímulo inicial a las investigaciones del hombre. De la misma manera acontece en el dominio de las instituciones, donde la heterogénea y compleja apariencia de los fenómenos en cuestión constituye la base de la Ciencia Política. Su campo radica en el examen y el análisis de las siempre variables formas de la humana organización, de las que forma parte integrante el elemento del control social.

Surge en este punto una nueva analogía entre el estudio de nuestro medio físico y de nuestro medio social. En cada caso se advierte que los fenómenos observados están en constante estado de cambio y de movimiento. Formas nuevas reemplazan a las viejas, representando el conjunto series escalonadas de ascendente complejidad, las cuales corresponden a funciones de creciente complicación y a estructuras cada vez más elevadas. La vida en el mundo físico, de simple y rudimentaria se transforma en diferenciada y compleja, dando lugar a que se desarrollen nuevos órganos destinados a desempeñar funciones cada vez más importantes. En el mundo superorgánico está siempre en marcha de modo continuo el proceso de la evolución social; y aquí también, en el campo de la Ciencia Política, hay etapas sucesivas de progreso, en las cuales la forma y el carácter de las instituciones humanas producen incesantes alteraciones, en concordancia con las del mudable medio dentro del cual se desarrolla el crecimiento social. El estudio de las formas de Gobierno debe, en consecuencia, en grado eminente, ser comparativo e histórico.

No debe contentarse con el análisis de las instituciones políticas, tal como ellas existieron en un punto dado del tiempo; debe tener en cuenta el proceso de cambio y evolución y las alteraciones del medio social e intelectual. Esto debe entenderse cuando se dice que las investigaciones de la Ciencia Política son de carácter dinámico y no de carácter estático, dirigidas hacia la racional interpretación de los movimientos y tendencias, así como al análisis del Estado y la estructura de las instituciones existentes. Debe tratarse del Estado que muestra el aspecto organizado de la comunidad, no solamente como un asunto de actualidad, sino también como un producto del pasado y como la base de la vida del porvenir.

**2. Relación con las otras ciencias.**—Aparece aquí la conexión entre la Historia y la Ciencia Política, conexión que en cierto modo dificulta expresarse en términos precisos, que no den motivo para que una de las dos asuma un carácter subordinado. Existe ciertamente de parte de los que cultivan la Ciencia Política, la tendencia natural a ver la Historia como proporcionando solamente las materias primas; y la tendencia igualmente natural de parte de los historiados a ver la Ciencia Política como una emanación, como una excrecencia, pudiéramos decir, de la Historia. Podemos decir sinceramente, que ambas contribuyen a su mutuo desarrollo y son complementarias. La Ciencia Política sería imposible sin la Historia; la Historia perdería su principal significación sin la Ciencia Política. Los hechos históricos — no todos ellos, sino solamente los que tienen alguna significación en el estudio de las instituciones — constituyen una parte del campo de trabajo de la Ciencia Política. No todo el campo, adviértase bien, porque la Ciencia Política debe edificarse sobre cimientos éticos y psicológicos. De

esta suerte, nos vemos tentados a emplear la terminología de la lógica, y decir que algo de la Historia forma parte de la Ciencia Política. De aquí que en las subdivisiones de la Ciencia Política, propuestas por algunos escritores, la "Ciencia Política Histórica" o sea la historia de las instituciones políticas es una rama de la materia principal. La conexión entre estas ramas afines del conocimiento fué indicada por el Profesor Seeley, quien nos dice que la Ciencia Política es el fruto de la Historia, y que la Historia es la raíz de la Ciencia Política. Un escritor americano reciente ilustró la afinidad de manera más notable, diciendo que la Historia ofrece la tercera dimensión de la Ciencia Política.

Pero no debemos olvidar, al ocuparnos de la íntima interdependencia de estas dos ramas del saber, su diferencia esencial. La Ciencia Política no tiene relación alguna con la Historia en su aspecto puramente narrativo, no tiene interés en la mera acumulación de ejemplos; no tiene interés alguno en los aspectos económicos de la Historia, de carácter militar o comercial, como tales; los cuales solamente llegan a revestir importancia para el estudiante de la Ciencia Política, cuando afectan la evolución del control social organizado y en cuanto le sirven para dilucidar la naturaleza del Estado. La Ciencia Política ve hácia la Historia para procurarse los materiales de su estudio, pero siempre de modo ecléctico o selectivo, coordinando los hechos hácia el fin de sus miras especiales. En tal virtud, la Historia de las Colonias puritanas de la América del Norte es de interés primordial para el estudiante de la Ciencia Política porque ilustra el desarrollo del Gobierno democrático, la aplicación progresiva de los principios federales de consolidación política, las relaciones de la Iglesia y el Estado, y la evolución de las constituciones escritas. La vida económica

de las colonias es de interés indirecto y secundario; las controversias religiosas de ese período, los aspectos románticos de su historia, las relaciones recíprocas de los colonos y de los indios, las modificaciones de maneras, de expresiones y de vestidos causadas por el nuevo medio, tienen poca importancia en el campo de los problemas de la Ciencia Política. Igualmente, el dominio del historiador tiene claras limitaciones. El Doctor Georg Jellinek circunscribe precisamente el campo de la Historia en los términos que siguen: "La Historia nos presenta no solamente hechos, sino la relación causal que liga esos hechos. Difiere, sin embargo, de las ciencias teóricas, en que siempre examina casos concretos de causa y efecto; nunca tipos y leyes abstractas. Si el historiador emprende este examen, traspasa los límites de su propio campo y se convierte en filósofo de la historia o sea en un sociólogo." Es verdad que ningún historiador irá voluntaria y conscientemente hacia este aspecto de la Historia, que es el más alto; pero no hay ciencia que ofrezca a sus adeptos completa satisfacción.

La Ciencia Política está también en relación estrecha con la Economía Política. El objeto de la última es investigar "la actividad del hombre en pos de la riqueza." Trata de la producción y distribución de la riqueza bajo la influencia de ambas fuerzas: la material y la psicológica. A medida que la producción y la distribución de la riqueza material quedan más y más sometidas a la forma existente de Gobierno y a las bases institucionales de la vida económica, el estudio de la Economía Política adquiere una relación cada vez más íntima con la Ciencia Política. Se sostiene que el sistema de la escuela inglesa de economistas clásicos, por ejemplo, deriva de los postulados originales de la propiedad privada individual, de la libertad de con-

tratación sometida a la sanción social, y de la movilidad de las capas de la sociedad, a cubierto de toda influencia ajena a la de las fuerzas no económicas. Es verdad también, recíprocamente, que las instituciones políticas son afectadas en gran manera por circunstancias económicas. La forma particular de Gobierno existente en determinado período de tiempo y en determinado lugar, así como la dirección y la extensión de su actividad, dependen en mucho de la vida económica de la comunidad de que se trate. De esta suerte, debemos pensar que las instituciones políticas de una tribu pastoral migratoria difieren de las de una comunidad que deriva su existencia de cierta forma determinada de agricultura, al paso que cada una de ellas difiere en la forma y carácter de su Gobierno, de una población manufacturera establecida en las grandes ciudades. El Estado, en una palabra, está condicionado por el medio económico que le rodea. No solamente la ciencia económica y la política viven en estrecha relación por lo que toca a sus bases fundamentales, ya que muchos asuntos específicos de investigación pertenecen en cierta medida a cada una de ellas. Tales asuntos, como el control social del monopolio, el manejo de los ferrocarriles por el Gobierno y la propiedad municipal de todo cuanto concierne a los servicios públicos, presenta a la par que un aspecto económico un aspecto político. El problema del economista tiene por elementos la eficiencia económica y la distribución equitativa; el problema del estudiante de Ciencia Política es una cuestión de organización administrativa.

Podemos discutir brevemente la relación que la Ciencia Política tiene con otras varias ramas. El Derecho Constitucional, el análisis de la organización de un Estado particular en una época determinada, parecería mejor clasificado como una sub-

división de la Ciencia Política, ya que, como es evidente, ocupa en comunidad con ella un ancho campo. Pueden variar las opiniones sobre si el Derecho Internacional, que trata de la relación de los Estados entre sí, debiera clasificarse como una materia comprendida en dicha ciencia o considerarse como ligado con ella por parentesco o afinidad. Pudiera decirse que a medida que las relaciones internacionales se desarrollan dentro de la fijeza de un verdadero Derecho Internacional—un Código sancionado por una autoridad reconocida—el Derecho Internacional entra en los dominios de la Ciencia Política. Finalmente, debemos mencionar la posición relativa de la Ciencia Política y la Sociología, la última de las cuales debe considerarse como un campo comprendido dentro de otro campo más extenso y general. La Sociología no solamente trata de las comunidades organizadas, sino también de las comunidades en las cuales el elemento de control social está ya débilmente diferenciado. Concierne no solamente a las relaciones legales y sujetas a coacción, del hombre con sus semejantes, sino también a la evolución, al estado de las costumbres, maneras, religión y vida económica. Es de la más alta importancia observar que la Sociología no solamente trata de las actividades sociales conscientes, sino también de las inconscientes. Debe considerarse quizá como una cuestión pendiente de resolverse, la de saber hasta dónde se puede considerar esa ciencia como algo más que un grupo de subdivisiones como un simple nombre, para emitir una especie de opinión general con respecto al medio social que envuelve al hombre, tomado de los estudios especiales que se han hecho acerca de la materia. Ciertamente que según el criterio de muchos de sus expositores, parece perder en intensidad lo que gana en amplitud. Sin embargo, si acep-



tamos la "Ciencia de la Sociedad" en sus propios términos, deberemos considerar que incluye la Ciencia Política como una de sus subdivisiones. Se puede proceder sobre esta base a otra definición formal de Ciencia Política que sea más aceptable, sirviéndonos de la fórmula de Paul Janet: "La Ciencia Política es aquella parte de la Ciencia Social que trata de las bases fundamentales del Estado y de los principios del Gobierno." Además de ésta, podemos aceptar la definición de J. K. Bluntschli, que muestra especial atención hacia la naturaleza dinámica del estudio respectivo: "La Ciencia Política es la ciencia concerniente al Estado, que tiene por objeto entender y comprender el Estado, dentro de sus propias condiciones, según su naturaleza esencial, sus varias formas y manifestaciones y su desarrollo".

**3. Lo que debe entenderse por Estado; sus atributos esenciales.**—La Ciencia Política, en consecuencia, trata del Estado y es en breves palabras, según se le ha llamado frecuentemente, la "Teoría del Estado." La palabra "Estado" es suficientemente familiar para que la hayamos usado sin explicación alguna y ya es tiempo de hacer un análisis más cuidadoso acerca de la exacta significación que tiene. El examen del sentido vulgar en que se usa la palabra, acusa inmediatamente una amplitud considerable en su empleo. De esta suerte, cuando hablamos de los diferentes "Estados" de la cristiandad, o nos referimos a Francia, Alemania, etc., como los Estados principales de Europa, la palabra parece corresponder más o menos a los términos país, poder internacional, etc. Cuando hablamos de las relaciones existentes entre la "Iglesia y el Estado" no hacemos referencia alguna a los negocios internacionales; la idea implícita es más bien la de asociación u organización. Cuando usamos otra

vez la palabra como en la siguiente frase: “El individuo y el Estado” (título de una obra reciente acerca de Ciencia Política, ya mencionada) o en el título de un libro de Herbert Spencer “El Individuo contra el Estado,” la palabra se emplea muy claramente para expresar un contraste entre el ciudadano individuo y el aspecto colectivo de la comunidad. Finalmente, en frases como éstas: “el Estado ayuda a los pobres,” “el Estado controla los ferrocarriles,” etc., no se piensa de manera principal en la comunidad, colectivamente, como el mecanismo especial o los medios de acción organizados por medio de los cuales la comunidad obra.

Fuera de los diferentes elementos aquí considerados, podemos formar una concepción exacta de lo que por Estado se entiende, en el lenguaje técnico de la Ciencia Política. Comprende como factores de los cuales se compone:

- I.—Un territorio.
- II.—Una población.
- III.—Unidad.
- IV.—Organización.

Examinemos brevemente cada uno de estos elementos.

No puede haber Estado sin un territorio definido. Los judíos diseminados en extranjeras tierras, que no ocupan ni controlan un territorio particular, no constituyen un Estado. El Profesor Holland en la definición que da en sus “Elementos de Jurisprudencia,” habla de una “numerosa reunión de seres humanos que ocupan generalmente cierto territorio.” Pero nos parece conveniente insistir en que es necesaria la idea de tierra. Es igualmente necesaria una población, pues es inútil decir que una porción deshabitada de la tierra, en sí misma con-

siderada, puede formar un Estado. El tercer requisito se refiere a la unidad, término por medio del cual tratamos de expresar que el territorio y la población a que nos hemos referido no deben formar parte de una unidad política más grande, ni debe el territorio contener una o varias porciones, que si bien formen geográficamente una parte de él, no le pertenezcan políticamente. La isla de Haití es una unidad geográfica, pero estando dividida en dos repúblicas independientes una de la otra, Haití y Santo Domingo, no presenta la unidad que se requiere para constituir un Estado. De la misma manera, los diversos Estados de la Unión Americana no son Estados en el sentido técnico de la palabra, toda vez que cada uno de ellos forma parte de la unidad política conocida con la denominación de Estados Unidos. Los Estados Unidos en su totalidad constituyen un Estado, pero el Estado de Massachusetts no es un "Estado." El requisito final, relativo a la organización, debe ser cuidadosamente estudiado. Aun concediendo que haya un territorio y una población sin liga alguna con el resto del mundo y que en cierto sentido tenga unidad, todavía no será un Estado. Imaginemos por ejemplo que "una numerosa reunión de seres humanos" para usar la frase del Profesor Holland, apareciera en alguna isla desierta que no perteneciera a Gobierno alguno existente, ni fuera controlada por él. En este caso supuesto, tendríamos tierra, población y unidad, pero careciendo los habitantes de cohesión o de conexión, no formarían un Estado. Imaginemos, sin embargo, que estos habitantes, en su carácter de seres humanos acostumbrados a vivir bajo la acción de un Gobierno organizado, conviniesen en formar ellos mismos un sólo cuerpo e invistiesen de autoridad para el control de todos, a alguno de sus miembros: aun no tendríamos un Estado.

Para imaginar un orden de cosas completamente diferente, supongámos que cierto número de los habitantes de esa agrupación fuesen aptos por su fuerza física superior o por su astucia para reducir a los otros a la sumisión, de manera que se establecieran relaciones de control y obediencia: tampoco tendríamos un Estado en el caso supuesto. No es necesario que la organización requerida para que se constituya un Estado se establezca por mutuo consentimiento o por otro medio de naturaleza semejante. El mero hecho de que exista la obediencia organizada a un superior, en la que intervenga la fuerza, constituye el requisito indispensable. Cualquiera forma de despotismo o tiranía que llene estas condiciones establece un Estado político, de la misma manera que si se tratara de un Gobierno que derivara su autoridad de la aquiescencia general.

Tal es la naturaleza del Estado. Como definiciones formales podemos citar las siguientes: “un Estado es un pueblo organizado por la ley dentro de un territorio definido.” (Woodrow Wilson). Se llama Estado al cuerpo o comunidad que conforme a leyes permanentes y por medio de los órganos que éstas crean, administra justicia dentro de cierto territorio bien delimitado. (Theodore Woolsey). Una definición mejor preparada, cuya plena significación y alcance aparece en nuestro capítulo relativo a la soberanía, es la siguiente del Profesor Holland: “Un Estado es una numerosa reunión de seres humanos que ocupan generalmente cierto territorio, en la cual la voluntad de la mayoría o de una clase privilegiada de personas prevalece por razón de la fuerza de esa mayoría o de esa clase, contra cualquiera de sus miembros que se oponga.

**4. Distinción entre Estado, Sociedad, Gobierno y Nación.**—Será más preciso el significado que tiene la palabra Estado si se le distingue de Sociedad,

Gobierno y Nación. El término Sociedad no se refiere a ocupación territorial; se refiere al hombre solo, en sí mismo considerado y no al medio que le rodea; pero refiriéndonos al hombre, su significado es mucho más amplio que el de Estado. Se aplica a todas las comunidades humanas, lo mismo a las organizadas que a las no organizadas, y motiva no solamente las relaciones políticas por virtud de las cuales se inclinan los hombres a vivir juntos, sino también la serie total de las relaciones y actividades colectivas. El estudio de la Sociedad envuelve el estudio de la religión del hombre, de las instituciones domésticas, las actividades industriales, la educación, el delito, etc. El término Gobierno, por otra parte, es menos amplio que el término Estado. Se refiere a la persona o grupo de personas (que en una comunidad moderna es muy numeroso) en cuyas manos se pone la organización del Estado para la función del control político. Se usa la palabra algunas veces para indicar a las personas mismas; otras veces abstractamente, para indicar la clase y composición del grupo que controla. El Ciudadano de una comunidad es una parte del Estado, pero no una parte del Gobierno. El término, por otra parte, no se refiere al territorio. Esta distinción será más clara y evidente a la luz de nuestros comentarios subsiguientes acerca de la soberanía.

Es necesario observar, después, que la nación y el Estado son dos concepciones diversas. El término nación, aunque usado en sentido lato frecuentemente, propiamente hablando corresponde a un significado racial o etnográfico. Indica un cuerpo de pueblo—los alemanes, los franceses, los húngaros, etc.,—unido por la descendencia común y por un lenguaje común; pero tales divisiones en manera alguna coinciden con las divisiones políticas en Estados, del mundo civilizado. *Austria-Hungría*

constituye un solo Estado, pero su población está formada de miembros que pertenecen a muchas razas diferentes. La división política del mundo civilizado en Estados se entrelaza con la división en razas, aunque algunas veces las unidades políticas—como en el caso de la moderna Francia—casi coinciden con las etnográficas. La relación entre la organización política y la nacionalidad ha sido siempre variable. En el mundo clásico, en los Estados-Ciudades de la antigua Grecia e Italia, el parentesco entre los ciudadanos se consideraba como un factor elemental en la composición del Estado. En la antigua Atenas y en Esparta las personas de extranjera raza no se consideraban como miembros de la comunidad política. De aquí que en el pensamiento político de la Grecia clásica, se limitara la concepción de Estado a una pequeña área ocupada por personas de la misma raza. En el mundo romano la concepción original de una Ciudad-Estado con nacionalidad común, se transformó merced al proceso de absorción y conquista, en una concepción más amplia de un Estado tan grande como el mundo y de una soberanía universal: en este caso la nacionalidad se pierde de vista. Por virtud de la ley de emancipación general del Emperador Caracalla, los extranjeros de las provincias subyugadas fueron reconocidos como ciudadanos del imperio universal. Esta concepción, como veremos en un capítulo siguiente, sobrevivió por largo tiempo como base de la política europea, aunque solamente como una silueta proyectada por el Santo Imperio Romano, que ha desaparecido ante otras concepciones políticas. El Feudalismo trajo consigo la noción de una soberanía territorial y de una supremacía dinástica. Un Estado llegó a coincidir con el dominio que sobre su propiedad tenían un señor feudal particular y sus descendientes, sin relación con las nacio-

nalidades de los pueblos sujetos. Se formaron Estados con comunidades de nacionalidades diversas, por herencia, cesión o matrimonio de sus soberanos. Podemos citar como testimonio de esto, la soberanía de Enrique II sobre Anjou, Aquitania, etc.; la pretensión de Eduardo III a la Corona de Francia; y en fecha posterior el imperio de Carlos V, quien heredó Borgoña, España, parte de Italia y varios territorios austriacos. Acompañó a esta fusión política, una fusión de lenguas, de la que es ejemplo la moderna Francia.

En el curso del siglo XIX, la idea de nacionalidad se arraigó fuertemente, como base fundamental de la organización del Estado. El gran movimiento político que fue consecuencia de la revolución americana y de la revolución francesa, produjo un intenso movimiento nacional en muchas partes de Europa. Bajo su influencia, la moderna Italia se convirtió (1815 a 1870) en un Estado Nacional. Alemania asumió una forma nacional definida en el moderno imperio alemán (1871) cuyos límites sin embargo no son idénticos a los de la región que ocupa el pueblo alemán. En otros países—Austria-Hungría, Irlanda,—se produjo el mismo movimiento en forma abortiva, mientras las modernas operaciones del panslavismo, del pangermanismo y de la Italia Irredenta, vislumbraron la parte que la nacionalidad tiene en la organización de los Estados del porvenir. La nacionalidad común es por consiguiente, si no un requisito actual en la composición del Estado, como existe ahora, un factor poderoso de su formación.

**5. El Estado y una fe común.**—En varios períodos de la Historia del mundo encontramos la idea de que la existencia de una fe religiosa común entre los miembros del Estado es esencial para su existencia. Tal fue el elemento dominante en la compo-

sición de la antigua teocracia judía. Durante el período de la Reforma en Europa, el pensamiento herético se consideró tanto por las monarquías protestantes como por las católicas, como un delito contra el Estado y se castigó como tal. En las Colonias puritanas teocráticas de América (Massachusetts y New Haven), solamente los miembros de la Iglesia fueron admitidos al principio, al ejercicio de los derechos políticos. Con el desarrollo de la doctrina sobre la tolerancia religiosa, tales ideas dejaron de existir. La autoridad civil y el vínculo civil entre los ciudadanos se desligó de su religión. En muchos países, sin embargo, las Iglesias existentes sostenidas por el Estado, permanecen como la supervivencia histórica de las viejas ideas.

**6. El Estado ideal.**—En nuestros anteriores comentarios hemos tratado del Estado como actualmente existe, no del Estado como podría ser, si se le considerara en su forma perfecta. Tal es la distinción que hacen los escritores alemanes entre la concepción y la idea del Estado. La concepción del Estado en determinado período histórico se encuentra en los atributos comunes de los Estados actualmente existentes. La idea, por otra parte, es el ideal de la forma perfecta a la cual ningún Estado de nuestros días se aproxima siquiera.

Este ideal ha variado de una edad a otra. El ideal para los griegos radicaba en la forma perfeccionada de la Ciudad-Estado. En nuestros propios días ha servido el Estado-Nación para dar cuerpo a una organización política privada. Pero se concibe un ideal más amplio en la forma del Estado-mundo o sea del Estado universal.