

LA CIENCIA POLÍTICA

INTRODUCCION

Nos hallamos hoy, frente a la ciencia política, en situación parecida a la que conocieron los filósofos y pensadores de hace 200 años respecto de la sociología. Pero tenemos la ventaja de ser conscientes de la situación y de poder establecer una comparación histórica que evite la decisión comprometida o falsa y que pueda aparecer como incomprendible o ridícula en un futuro de revisión y reflexión crítica bajo la perspectiva aclaratoria del tiempo.

La política ha sido vida, actividad, actitud, disposición, oportunidad y argucia antes de hacerse doctrina y teoría. Tiene una antigüedad que se remonta a los primeros atisbos del pensamiento sistemático y por otra parte se le señala una fecha de origen sorprendentemente cercana. Pero esto ha sucedido con muchas formas del pensamiento, por lo que no se hace necesario discutir si la doctrina política como hoy la entendemos está ya presente en los filósofos clásicos, sino que será suficiente con admitir una intensificación de la problemática política en un momento histórico concreto que nos permitirá señalarlo, más o menos convencionalmente, como el momento de su procedencia. En este sentido estamos hoy en un momento en el que el hombre ha colocado la realidad política en un primer plano con un deseo de análisis y de sistematización. Se ha descubierto que la realidad política tiene una proyección universal y que abarca al hombre en una totalidad hasta ahora insospechada. De ahí su interés, su valor y su importancia y la urgencia por una sistematización teórica. De este modo surge el saber político o ciencia política con una pretensión legítima y ambiciosa que responderá al ser político del hombre.

No puede ser interpretada, por lo tanto, la política como una mera situación práctica en la que se mezclen inteligencia, oportunidad y astucia, sino que es necesario establecerla como ciencia con todas las características de una ciencia del hombre y para el hombre. Esta exigencia ha obligado a plantear el problema pedagógico universitario de la implantación de la ciencia política como ciencia autónoma dentro de los estudios disciplinares de la Universidad. Las Universida-

des de América y de Europa la han integrado en sus programas, si bien con un cierto desacuerdo en su encuadramiento ya que se la sitúa a veces dentro de la Facultad jurídica, socio'ológica e incluso histórica. Hoy se pretende unificar todo el saber político en un Facultad propia o en Cátedras autónomas e independientes.

Nosotros aquí nos limitaremos a presentar el margen y el contorno de la ciencia política guiados por unas obras concretas, lo que condiciona intencionadamente este trabajo.

I.—LA FUNDAMENTACION DE LA CIENCIA POLITICA (1)

La fundamentación de la ciencia política presupone la existencia de fenómenos típicamente políticos que exigen un análisis y una estructuración. Por ello será necesario encuadrar el fenómeno político en el universo humano. Por otra parte, se da también un *universo político* que comprende todo un mundo de realidades y en el que toman parte fuerzas irracionales e instintivas que condicionan la conducta inteligente del hombre (2). Por consiguiente, será necesario tener presente en toda teorización política el contorno físico y el universo humano en su compleja realidad.

Una de las preocupaciones más claras en torno a la política como ciencia y de la que el autor de esta obra es consciente, es la del método a seguir. No puede reducirse a una mera colección de hechos, ni limitarse a una función informativa. De ahí que no sea suficiente una actitud de observación, sino que se exija la sistematización de lo observado mediante una jerarquización impuesta por principios y verdades capaces de establecer este orden. En este sentido la finalidad de la ciencia política y su razón de ser dependerá de la posibilidad de tomar parte en la realización de la verdad general. Consecuentemente aceptará lo realizado por otras ciencias afines como materia de elaboración (3). El historiador, el psicólogo y el sociólogo son utilizados por el político en la estructuración de esta síntesis que puede ser la ciencia política, pero, por su parte, debe buscar su unidad y su característica propia. En todos los hechos y datos será necesario descubrir lo político para que pueda ser sometido a análisis y estructuración hasta llegar a la constitución del *universo político*. Esto nos permite indicar que la ciencia política es ciencia práctica y especulativa y puede enmarcarse dentro del orden de las ciencias sociales. Igualmente es considerada como ciencia del hombre con todo cuanto esto comprende y exige. La inducción y la deducción y lo que el autor expresa con el término *simpatía* como actitud ante las cosas, son los métodos

(1) GEORGES BURDEAU: *Einführung in die politische Wissenschaft* (Verlag Hermann Luchterhand Neuwied am Rhein, 1964, 501 pp).

(2) O. C. p. 9.

(3) O. C. p. 22 ss.

utilizados en el proceso científico de la ciencia política. Esta *simpatía* comprende la diversidad de motivaciones, impresiones y matices que se dan en la realidad humana y que intervienen en la conducta señalando y comunicando un valor y una categoría propia y a veces definitiva. Se trata de un elemento modificador del mismo orden del conocer y del querer y que determina la densidad moral y humana de una acción. En este mismo sentido la utilizaron Dilthey, Max Weber, Max Scheller y anteriormente A. Comte (4).

a) *La observación de lo político.*

La realidad política no se presenta con una claridad definida que permita su catalogación y estructuración. De ahí que sea necesario un proceso de descubrimiento de lo político que puede ser más o menos fácil por su evidencia o disimulado contenido. Este concepto de lo político es necesario como presupuesto para toda posterior elaboración. Nos introduce en el orden de las hipótesis y será él mismo utilizado como una hipótesis en este proceso de descubrimiento.

En la ciencia política es posible señalar una base permanente de carácter valorativo y orientador, y una dinámica típica determinada por el poder como fuerza modificativa. La ciencia política se distingue de otras ciencias parciales de lo político y al mismo tiempo las comprende en cuanto que es una ciencia de síntesis. Gráficamente el autor afirma que la meta de la ciencia política no es un álgebra sino una cosmología (5).

La dificultad en la determinación de la naturaleza y del objeto de la ciencia política reside en la falta de perspectiva y en la desconcertante promiscuidad de elementos que en un hecho histórico, social o político se puede dar. Por otra parte, será necesario preguntarse por la autenticidad de lo político y por su condicionamiento físico, psicológico y religioso. Pero estas dificultades no deben sino estimular una búsqueda que será provechosa y que nos descubrirá la continuidad y la permanencia de unos principios estructuradores del orden político a través de la aparente variedad de sus manifestaciones.

b) *El objeto de la ciencia política.*

En una primera y necesaria determinación del objeto de la ciencia política nos encontramos con la diversidad de aplicaciones del término *político*. Así tenemos que este término se aplica lo mismo a una expresión, a una actitud, a una profesión e incluso a un gesto. Naturalmente que no siempre tiene la misma densidad ni la misma inten-

(4) O. C. p. 24.

(5) O. C. p. 36.

ción, pero es significativo de una misma realidad no bien definida. Hoy, en nuestro momento se percibe una obsesión politizante que lo señala todo y lo condiciona. En circunstancias concretas puede alcanzar caracteres deformes y peligrosos. Precisamente esta situación dificulta la determinación del objeto de la ciencia política. Por otra parte el cuadro de las ciencias no deja espacio libre para la política. El terreno está repartido entre la ética, el derecho, la sociología y la historia, por lo que la ciencia política se presenta como una intrusa a la que es necesario conceder un margen. Todo esto comunica una cierta inseguridad y desconfianza al objeto y a la ciencia misma (6). La misión inicial de los *politicólogos* (7) consistirá en lograr una independencia suficiente a base de un objeto determinado de investigación. En este esfuerzo se han señalado ya dos direcciones: la orientación descriptiva de la ciencia política, y la orientación sistemática (8).

La ciencia política se presenta en relación directa y en dependencia a veces fundamental, de la filosofía. En este sentido se ha considerado su presencia en el pensamiento filosófico griego, medieval y posterior como una primera época en el desarrollo de esta ciencia hasta su actual autonomía (9). También la ciencia política ha sido reducida a veces a una consideración histórica en la forma de filosofía de la historia. Indudablemente la historia de las ideas políticas tiene una presencia importante en la ciencia política, pero no se da una identificación. La historia condiciona la política, pero no la define. El derecho y la política tienen también una necesaria cercanía e incluso se ha dado una identificación fácil al confundir el orden regulador de las leyes y el orden de la política. Se da la circunstancia de que los investigadores de la ciencia política tienen una procedencia intelectual y profesional jurídica lo que ha influido sus teorizaciones políticas. La relación es más estrecha entre la política y la sociología y el cierto sociologismo todavía existente hace que se sitúe a la política como una ciencia particular social que estudia un comportamiento concreto. La misma *técnica política* quiere erigirse en ciencia propia y quitar una cierta posibilidad a la política en su carácter universal (10). Todo esto nos hace ver la complejidad que representa la determinación del objeto de la ciencia política y las múltiples implicaciones que es necesario admitir.

(6) O. C. p. 41.

(7) La expresión tiene una cierta novedad y al mismo tiempo una cierta dureza, pero es ya admitida por los investigadores de la ciencia política para diferenciarlos de los activos o profesionales en política.

(8) O. C. p. 42.

(9) Más adelante se considera el contenido filosófico de la ciencia política. Ver WILHELM HENNIS: *Politik und praktische Philosophie* (Luchterhand. Neuwied am Rhein, 1963, 131 pp.).

(10) O. C. p. 43 ss.

El campo de esta ciencia vendrá determinado por la elaboración de ideas tomadas de la realidad y que superando su multiplicidad expresan la esencia estructurada del *universo político* (11). Por ahora es posible señalar que la ciencia política es una ciencia del hombre y para el hombre. Lo propiamente político será necesario descubrirlo en la multiplicidad de manifestaciones y realidades en las que el hombre se encuentra y en las que él mismo produce. El contacto con los fenómenos políticos comunica realidad a esta ciencia, pero su carácter científico vendrá señalado por su capacidad de síntesis y de sistematización general. Por eso se exige que el objeto de la ciencia política sea *reconocido y entendido*.

c) *La idea de lo político.*

Lo político se da en los diferentes fenómenos humanos con una variedad y a veces imprecisión que dificulta su descubrimiento. Es un carácter propio, definido por relación a algo y que puede cambiar y desaparecer. Lo político está afectado muy directamente por la nota de temporalidad y de circunstancialidad que a veces llega a ser definitiva. Así tenemos que un gesto que en cierto momento y en ciertas circunstancias puede tener una gran densidad política, en otra situación puede presentarse totalmente neutro y sin matiz político. Esta movilidad e imprecisión hace más difícil la determinación de lo político. Conscientes de esta vaguedad, podemos definir lo político como aquello que se da en hechos concretos o expresiones y que tiene relación con el poder y la obediencia y ha sido creado o ha surgido en vista a un orden y a un fin común dentro de una sociedad humana. Parece que lo específico viene señalado por el orden de relación entre el dominio o poder y la obediencia o dependencia y la finalidad intentada (12). Tal definición no salva una desconcertante indeterminación, si bien nos coloca en un sector que nos permite una primera inteligencia de la ciencia política.

La política viene caracterizada por una necesidad. Es necesaria en un orden social humano y para la realización precisamente de esta vida humana y social. En este sentido el autor considera lo político como una propiedad de la convivencia ligado al concepto de orden que se presenta como su finalidad. Igualmente lo político tiene una relación directa con la idea de poder como elemento ordenador o creador incluso del orden social. Esto no quiere decir que lo político y el poder se identifiquen, ya que sería peligroso, y a pesar de que muchas veces se ha identificado en la práctica.

En este descubrimiento laborioso de la naturaleza y contenido de la ciencia política hemos encontrado ideas básicas que dibujan el con-

(11) O. C. p. 61.

(12) O. C. p. 77.

torno de su temática. Así tenemos la idea de orden social en el que interviene la política; la de relaciones políticas como ensamblaje de la interacción humana y la de poder como elemento realizador de este orden. Es claro que estas ideas fundamentales se implican y se condicionan mutuamente dándose en ellas una diversidad de densidad política. Según el autor la idea de poder es la de más contenido político, puesto que todos los elementos constitutivos de esta idea son políticos (13).

Si se afirma que la naturaleza política es interior a la sociedad humana y constitutiva de la misma, será necesario afirmar la generalidad de la ciencia política y su carácter de *ciencia de síntesis*, puesto que su acción se extenderá a todas las manifestaciones sociales en busca de una interpretación política (14).

d) *El Universo político.*

El hombre vive dentro de un universo dado, externo y amenazador, pero no le es suficiente. Junto a este universo físico ha ido creando diferentes universos que son expresión de sus exigencias. Estos universos creados por el hombre, artificiales, pero no irrealés, llenan una necesidad humana. Así, pues, el *universo político* responde a una exigencia profunda del hombre y surge como una necesidad de orden en la convivencia, fundada en una jerarquía de dominio y de sumisión (15). Hay, por lo tanto, un ideal de universo político no realizado en parte que significará la equilibrada sistematización de elementos y valores. De la concreta y confusa realidad diaria política, el científico, el teórico político buscará organizar un orden explicativo armónico. Lo mismo que en el universo poético, en el político se da una porción de idealidad, de pretensión, de sueño irrealizable, del mismo modo que en él se encuentra un elemento sacral y una mística poderosa que comunica fuerza transformadora a principios y valores que en sí no tienen ningún contenido.

Nos encontramos, por necesidad, en una acción creadora por lograr un universo en el que seremos integrados buscando un equilibrio permanente. Antes de alcanzar su formato definitivo deberá atravesar por los mil esbozos creadores que el hombre necesita ensayar para lograr algo de lo que sueña. Aún así siempre estará presente y amenazadora la posibilidad del error, lo cual no impide el reconocer que el universo político responde a una misteriosa necesidad de orden y de sumisión del hombre, para lo cual la politización es creciente como respuesta a la misma necesidad del hombre.

(13) O. C. p. 84.

(14) O. C. p. 92 ss y p. 102 ss.

(15) O. C. p. 95 ss.

Ya hemos indicado que la ciencia política es ciencia de síntesis que utiliza las aportaciones de las demás ciencias sociales y les comunica un contenido peculiar. No es necesaria una mayor determinación en relación con las demás ciencias sociales ni urge una declaración de prioridad que puede hacer ineficaz a la misma ciencia política (16). No es prudente establecer la naturaleza de esta ciencia a base de disminuir las virtualidades de otras ciencias. Por eso no nos parece acentada la insistencia por comunicar a la sociología un carácter casi exclusivamente estático para conceder a la política una dinámica como algo constitutivo (17). Entre la sociología y la política no se da exclusión ni oposición, sino colaboración. Solamente después de un conocimiento de la situación socioológica, de las características psicológicas, de las circunstancias históricas y del condicionamiento económico de un hecho humano, será posible establecer una síntesis positiva y eficaz que terminará en un posible universo político equilibrado.

e) *El poder y la relación política.*

G. Bundeau presenta el poder como el objeto fundamental, junto con la relación política, de la ciencia política. La afirmación en la forma absoluta que es presentada es discutible por limitar excesivamente el campo de la política. El poder puede ser entendido como energía, como expresión de una autoridad y como medio racional ordenador. Se nos presenta como realidad histórica ligada a personas e instituciones y también como idea o concepto. Ambos aspectos se complementan y se explican. De modo genérico podemos decir que el poder es "una fuerza al servicio de una idea" (18). La preocupación por el problema del poder se hace patente en la creciente bibliografía de uno y otro signo ideológico que pretende una sistematización definitiva que asegure su permanencia y su uso acertado (19). El poder como fuerza surge en un orden social y se mantiene en un contorno social que debe asegurar, lo que hace ver la fundamentación social del mismo. Sorprendentemente nos encontramos con el hecho de que si bien surge de un orden social dado, a veces se orienta a establecer un orden social diferente e incluso opuesto.

El poder es exigido por el mismo orden social para ser constituido en tal orden, pero a su vez el mismo orden como realidad deseada que es necesario instaurar o restaurar, interviene como elemento constitutivo del poder. En este sentido habla Bundeau de una *fe política* como fuerza constitutiva y justificante del poder. Esta fe política toma la

(16) O. C. p. 114 ss.

(17) O. C. p. 122 ss.

(18) O. C. p. 201 ss.

(19) Ver indicación bibliográfica en O. C. p. 201.

forma de una *representación* concreta o plan que en sus líneas definidas mueve eficazmente y será la fuerza real que asegura el poder y lo justifica (20).

Estas afirmaciones forzosamente genéricas en torno al poder sugieren una serie ininterrumpida de preguntas sobre el condicionamiento del mismo poder, su capacidad realizadora, su limitación y su justificación frente al pasado y al futuro. La posibilidad de su independencia del derecho es uno de los problemas fundamentales (21).

El poder en su manifestación histórica es una fuente decisiva para el análisis estructural del mismo. Su variedad de formas es una realidad social seriamente alleccionadora, pero no es suficiente la respuesta histórica ni la sociológica; ¿será posible una respuesta política del fenómeno político? Debe serlo indudablemente, pero a través de su acción propia de ciencia de síntesis y partiendo de las respuestas históricas y sociológicas (22).

Junto al poder y en cierto modo como fundamento del mismo tenemos la *relación política* que es también objeto de la ciencia política y se orienta a la consecución del orden social y político. De modo genérico se puede afirmar que la relación política comprende la acción y la interacción existente entre quien establece las prescripciones y quienes las siguen de una u otra manera (23). Con esto queda indicado que la relación política incluye muchos elementos que comunican una multiplicidad grande de formas a la relación política. La complejidad y riqueza de la relación política estará en proporción con el desarrollo y progreso de la sociedad concreta en la que se da. Un pueblo primitivo tiene una *creencia política* y un *universo político* más pobre y limitado que una sociedad altamente desarrollada. En consecuencia, la relación política está en proporción con el desarrollo social.

Los puntos extremos de referencia que encuadran las múltiples posibilidades de la relación política están determinadas por el poder de dominio y gobierno y la capacidad y disposición de obediencia. La permanencia o existencia constante de la relación política y su condicionamiento situacional, son los elementos que se manifiestan diariamente en el orden político (24). A partir de esta afirmación surge la necesidad de justificar el poder y las formas de relación política. En la sociedad moderna no se trata ya de la superioridad manifiesta de un individuo, sino del planteamiento racional que justifica y convence y hace ser aceptado el poder. Pertenece a la estrategia política el mantener una convicción general de legalidad que asegure la permanencia del poder en manos de un individuo o de un grupo. Todo esto lleva consigo una diferenciación necesaria entre los que

(20) O. C. p. 203.

(21) O. C. p. 211 ss.

(22) O. C. p. 223 ss.

(23) O. C. p. 231 ss.

(24) O. C. p. 232.

detentan el poder y los que obedecen, pero tal diferenciación no debe significar distanciamiento exclusivista, pues podría resultar peligroso para la integridad del poder mismo.

El poder como instrumento del orden político puede revestir diversas formas que vendrán señaladas por el tipo de relación política. Así tenemos el poder socialista, el poder democrático, el poder monárquico y en un orden más genérico y en opinión de Burdeau el poder institucionalizado que es el Estado. Hasta llegar a cada una de las formas concretas es necesario un proceso constituido por circunstancias diversas y estructuradoras en el que la tradición y las condiciones sociales e ideológicas juegan un papel decisivo. La determinación de cada una de estas formas como convenientes o necesarias exige un análisis de los múltiples elementos socioculturales y psicológicos que es necesario valorar para lograr el equilibrio.

f) *La dinámica política.*

La tercera parte de esta densa obra de G. Burdeau estudia la dinámica política (25). La misma estructura de lo político y sus elementos constitutivos están reclamando una dinámica. En ella se puede distinguir una base permanente, pero adaptable a este movimiento y una serie de fuerzas que alimentan esta dinámica. Pero la dinámica política presupone un orden que es preciso mantener y que paradójicamente es un orden en movimiento. Esta movilidad es necesaria y natural, y se da en todas las formas de poder político, si bien a veces reviste caracteres violentos e inesperados. Normalmente todo orden político establecido está sometido a un movimiento constante progresivo o no y que unas veces es advertido con claridad y otras pasa desapercibido para la mayor parte de los componentes del grupo social. No siempre el movimiento es uniforme y rectilíneo, ya que no toda movilidad es sinónimo de progreso. Muchas veces la técnica política destaca una dirección o acentúa un período para encubrir la insatisfactoria movilidad general. La dinámica Política no solamente como fenómeno, sino también como criterio y método de la ciencia política deberá investigar el sentido, la legitimidad y el valor del movimiento político.

Para la comprensión de éste es necesario tener presentes ciertas circunstancias históricas, psicológicas y sociales (26). Así tenemos como condicionantes del movimiento político la idea de derecho predominante en ese momento histórico y en ese contorno social, la acción e influjo de la religión y de los principios morales, la situación social concreta y la atracción o desconfianza frente a posibles novedades. Todo ello favorece o limita el movimiento político.

(25) O. C. p. 279 ss.

(26) O. C. p. 283 ss.

Las circunstancias geográficas y sus presiones influyen también en esta dinámica. Piénsese en la fuerza y valor de los *pioneros* y en su función. Igualmente las circunstancias demográficas con sus grupos étnicos; las circunstancias económicas con las diferentes clases; las circunstancias técnicas y sus presiones progresistas. Todas estas circunstancias modelan la dinámica y determinan su ritmo que puede ser desde el lento y progresivo movimiento de equilibrio de fuerzas, hasta la violenta irrupción revolucionaria con todas las consecuencias (27).

Los extremos del movimiento político son el equilibrio y la tensión, pero ni uno ni otro significan ausencia de movimiento. Las posibles alternativas y el control del mismo puede y debe realizarse desde la ciencia política en el orden teórico y desde la *política* como ejercicio del poder concreto. Es necesario tener presente que el *equilibrio* y su permanencia será fruto de una "sana vitalidad de la estructura del poder", ahora bien en el orden práctico es necesario ser conscientes de las posibles alternativas. La ciencia política a través de la prudencia política y de la técnica política podrá observar y captar las diferentes fuerzas internas y externas que determinarán una situación de equilibrio o de tensión. La estabilidad no es señal de situación definitiva, sino solamente señal de equilibrio de fuerzas con posibilidad de tensión y de desorden. El autor habla de una *sana tensión* y de una *tensión patológica* que señalan situaciones concretas de transición o de reacción o de insuficiencia radical (27). En este mismo sentido también se dan equilibrios que se logran a base de una violentación del poder.

g) *La Era de lo político.*

Sin que haya desaparecido la intensidad social de la vida, se acentúa cada vez más y se manifiesta creciente el predominio de lo político. Este fenómeno de intensificación de la vida social y de las relaciones políticas lo ha constatado la sociología y la ciencia política. El fenómeno de la *politicización* creciente viene exigido a su vez por una colectivización que todavía no ha terminado. La masa y la colectividad como resultado de un desarrollo complejo y de diferente orden reclaman un aumento de fuerza política. Todo ello ha empujado a definir nuestro momento histórico como la *Era de lo político* (29). Naturalmente la afirmación de este carácter político de nuestra sociedad presupone la existencia de una actitud política capaz de ser connotada y analizada. La *actitud política* presupone a su vez una mentalidad con lo que esto implica de ideas y de conceptos, de influencias y de manera de pensar. Dentro de la problemática de la ac-

(27) O. C. p. 294 ss.

(28) O. C. p. 328 ss.

(29) O. C. p. 341 ss.

titud política y de la conducta política es necesario situar el problema de la libertad, su posibilidad y su condicionamiento o su falseamiento. No se trata únicamente ni principalmente de un análisis psicológico de la libertad, sino de su realidad y posibilidad interna y externa. En pocas situaciones humanas está tan afectada la libertad como en el orden político y precisamente por eso es más necesaria que en ningún otro momento.

De la actitud se pasa a la conducta política cuyo estudio y control es decisivo. No es posible olvidar que esta conducta política, compleja y sorprendentemente variada es afectada desde fuera y desde dentro del individuo hasta el punto de ser manejado a voluntad. Por otra parte toda conducta política tiene una explicación que es conveniente poseer antes de decidir una actuación sobre tal conducta (30).

En el capítulo tercero de esta tercera parte el autor estudia la idea de *fuerzas políticas* y sus posibles manifestaciones. La afirmación de que "toda energía humana es una potencial fuerza política", sirve de principio orientador en la investigación que permita clasificar las diferentes fuerzas que se dan en una sociedad con el fin de poder utilizarlas. La clasificación se realizará según una escala de valores que puede variar en relación con la estructura del poder mismo y de la relación política. Las fuerzas pueden ser muy diversas y proceder de diferentes raíces: la tradición, la religión, la situación económica, el sustrato espiritual e intelectual, etc., pueden dar origen a estas fuerzas.

El capítulo cuarto completa este tratado general de ciencia política con un estudio sobre la *acción política*, su estructura y su mecanismo. Las instituciones y los elementos activos del poder político son presentados en sus funciones y en su dimensión político-social. De este modo y con la descripción concreta de una forma de régimen y de su elemento personal se cierra este estudio denso en enseñanzas, en sugerencias y en problemas abiertos que la ciencia política en su novedad y en su necesidad presenta. Georges Burdeau es muy consciente de la problematicidad de la ciencia política y sabe que muchas de sus afirmaciones y de sus deducciones no son definitivas, pero con ello ha marcado un posible camino.

II.—FILOSOFIA DE LA POLITICA (31).

La ciencia política no solamente tiene en consideración diversos elementos filosóficos, sino que además exige una base filosófica. Por otra parte y como toda realidad, puede ser objeto de una reflexión filosófica con lo que se constituye legítimamente en una filosofía de la política. Incluso esta filosofía de la política se hace necesaria, pues mediante ella es posible una actitud más consciente y una utilización

(30) O. C. p. 357 ss.

(31) ERIC WEIL: *Philosophie der Politik* (Verlag Hermann Luchterhand, Neuwied am Rhein 1964, 316 pp.).

más valiosa de la realidad política. En este sentido la filosofía de la política es una actitud implícita en la misma ciencia política y hasta se puede considerar como ciencia autónoma. Los puntos de esta consideración filosófica pueden ser los diferentes elementos que intervienen en la política.

Eric Weil nos ofrece una filosofía de la política a través del contenido moral y social de la misma. En su concepto la política es entendida en su concepto clásico de convivencia social y es encuadrada como parte de la filosofía. Interpretada la política como ciencia del obrar racional queda suprimida la pregunta sobre su autonomía para aceptarla como integrando el saber filosófico (32).

La primera característica de una filosofía de la política es la de su validez universal al ser entendida como obrar racional propio de todos los hombres. Lo específico es el sentido social o colectivo a diferencia de la moral que permanece en el terreno de lo individual.

a) *La política como parte de la filosofía.*

Esta afirmación presupone el concepto más genérico de filosofía como saber y en este sentido es aceptable el considerar la política como una parte de este saber. Teniendo esto en cuenta la política es interpretada como un obrar racional en la historia y aun más pueden identificarse el acontecer histórico y el hecho político (33). En un lenguaje sin matices exigentes puede aceptarse esta identificación, pero no puede ser tomada como científica. Naturalmente es posible establecer el siguiente proceso con más finalidad literaria que científica y que comprende al hombre: el hombre es pensar racional y por lo tanto filosofía, la cual a su vez es historia y sociología y política. Pero tenemos que la división de las ciencias no es solamente una necesidad metodológica ni subjetiva. Si se acepta una ciencia política es porque tiene un objeto específico. La ciencia política considera al hombre en su concreción individual y en su generalidad lo que permite una teorización propia.

A través de la moral el hombre busca una identificación consigo mismo. El movimiento procede de él y vuelve a él, pero al mismo tiempo el hombre tiene una influencia y una prolongación hacia afuera y en el mundo externo. Esta acción se realiza por medio de la *razón-libertad*, que a su vez es dirigida por la necesaria o conveniente realización del fin y del objeto. La moral es, pues, expresión del hombre y principio ordenador. La concepción del mundo que de ella surge se concretiza en el derecho natural que proclama una igualdad radical para todos los hombres (34).

La función de la moral que en un principio es acción sobre el individuo, se prolonga en una función educadora de los demás buscando

(32) O. C. p. 13.

(33) O. C. p. 33 ss.

(34) O. C. p. 38 ss.

do la realización de un universo humano de comprensión y de equilibrio.

b) *Sociedad y Estado como objetos de una filosofía de la política.*

La sociedad es la estructura fundamental en la que se desarrolla la realidad política; de ahí que toda consideración sobre la sociedad nos acerca a una mejor y más clara inteligencia de lo político. La sociedad tiene una historia y es interpretada por nuestro autor como *comunidad de trabajo* en lucha con la naturaleza externa (35). Esta actitud de la sociedad frente a la naturaleza no siempre reviste los caracteres de violencia y, por lo tanto, de lucha. Más de una vez, no obstante, se da la colaboración eficaz entre naturaleza y sociedad, pero es cierto que la característica general es una tensión que fácilmente se transforma en lucha. Las necesidades y las limitaciones del hombre deben ser suplidas por una organización que permita el control de la naturaleza. Hay una uniformidad de trabajo y de técnica y se da una dependencia creciente entre los grupos humanos lográndose así una cierta comunidad internacional en la que permanecen como diferencias las circunstancias históricas pasadas. Posiblemente el futuro no tendrá ya la misma fuerza diferenciadora que tuvo el pasado.

El problema permanente que nos acerca a una consideración moral y política de la sociedad es el encuadre satisfactorio del individuo en la misma. El autor afirma una insatisfacción en el individuo, nacida de la estructura excesivamente mecanicista y absorbente de la sociedad actual. La liberación del individuo será preciso buscarla en la línea de una moralización y de una reflexión moralizadora. La legislación política equilibrada será el vehículo más eficaz de esta liberación (36).

En esta línea todas las alternativas, contrastes y posibilidades de la sociedad se hacen objeto de la pregunta filosófica y que terminará en una consideración política.

El Estado se presenta a la consideración filosófica como realidad propia y expresión de la sociedad misma. Aparece como un todo orgánico que agrupa una serie de instituciones en orden a la realización de la sociedad. Esta procedencia de lo social y su finalidad lo condiciona, y permite una enorme diversidad de formas de Estado (37). Desde el punto de vista filosófico nos basta conocer su importancia por constituir el organismo de las decisiones y de las conclusiones que afectan a la comunidad política. El Estado exige, por lo tanto, un objetivo y todo un programa en el que están incluidos elementos muy diversos orientados a la consecución de un fin concreto. En esta sistematización en torno al Estado es necesaria la presencia de la moral

(35) O. C. p. 69.

(36) O. C. p. 88 ss.

(37) O. C. p. 155 ss.

con su fuerza orientadora. Es claro que al Estado le interesa mantener y proteger un orden moral equilibrado que permita el desarrollo de la comunidad.

Del mismo modo que la sociedad adquiere por exigencia de desarrollo natural una amplitud internacional, así también el Estado como organismo regulador y director está llamado a lograr una dimensión mundial. Es un ideal realizable el de un Estado regulador de un orden humano, moral y social digno y en correspondencia con la categoría del hombre y más allá de toda frontera.

III.—EL ESTADO COMO PROBLEMA FUNDAMENTAL DE LA CIENCIA POLITICA (38).

El Estado ha sido interpretado como la institucionalización del poder (Burdeau), pero de este modo se reduce e incluso se pone en peligro el concepto mismo del Estado. No obstante, puede ser aceptada la interpretación anterior si se entiende esta institucionalización del poder como un organismo al servicio de la sociedad política. Esto nos pone ya de manifiesto que el concepto de Estado ha sido y es todavía muy diversamente entendido. Así tenemos que puede ser tomado como sinónimo de poder, como grupo concreto dirigente y como el todo del grupo social (39). Históricamente ha revestido las formas más diversas: desde la identificación con la ciudad autónoma antigua hasta la federación que agrupa varios Estados en una unidad superior. Teniendo en cuenta estas diferentes formas, será preciso llegar al concepto de Estado a través de los elementos que lo constituyen, ya que ni las ideologías, ni las formas más diversas y hasta opuestas pueden constituir en exclusiva el concepto auténtico de Estado. Con el autor partimos de una idea amplia de Estado que permitirá posteriores determinaciones. En este sentido es interpretado como la totalidad de la sociedad política.

Dos aspectos fundamentales del Estado son, el aspecto sociológico ya que el Estado es una agrupación de hombres en interacción, y el aspecto jurídico en cuanto que el Estado es una institución fundada sobre leyes y reglas que regulan al grupo humano. Junto a estos aspectos no debemos olvidar la consideración histórica y económica que influye, en una proporción importante, en la estructura del Estado. El Estado podrá ser también considerado desde un punto de vista descriptivo y desde una perspectiva normativa.

Si bien puede ser considerado y tratado desde cualquiera de estos puntos, ninguno de ellos nos da un concepto del Estado. Cada uno de los aspectos acentúa su interés propio y nos ofrece una visión par-

(38) JEAN DABIN: *Der Staat* (Verlag Hermann Luchterhand, Neuwied am Rhein, 1963, 289 pp.).

(39) O. C. p. 7 ss.

cial del problema. De ahí que el concepto auténtico del Estado será dado por la ciencia política como ciencia de síntesis (40). Pero un concepto político del Estado presupone el concepto mismo de la política que Jean Dabin describe como la investigación del Estado y de todo aquello que se relaciona y afecta al Estado (41). Con esta determinación genérica nos liberamos de todas las concreciones circunstanciales que pueden hacer peligrar una verdadera ciencia política. Mientras que para Dabin el Estado es el objeto propio y central de la ciencia política, para Burdeau era fundamentalmente el poder y la relación política. Esta diferencia en la determinación del objeto es valiosa por lo que de diversidad de perspectivas señala. Se aprecia la excesiva reducción del objeto de la ciencia política en Burdeau con el fin de darle una indiscutible autonomía, mientras que la amplitud que le concede Dabin pone en cierto peligro las fronteras de la misma ciencia. Creemos que hay una fundamental coincidencia y que únicamente la pretensión excesivamente estratificadora de Burdeau puede dificultar una comprensión. Más que en otras ciencias, en las ciencias sociales y políticas es arriesgado el pretender una incomunicabilidad absoluta y definida. Por la materia sobre la que versa se da entre ellas una necesaria relación. La pretensión metodológica de señalar el contorno aislado de cada ciencia puede poner en peligro la estructura mental misma y provocar una confusión estéril. Por eso, partiendo de la afirmación más genérica que Dabin hace de lo político, podemos comprender en ello lo que Burdeau ha señalado como específico. Así tendremos que la ciencia política estudiará el Estado en todas sus implicaciones y consecuentemente en su manifestación como poder y como forma de relación política.

El Estado está constituido por una pluralidad de personas que forman una agrupación con características de todo tipo que condicionan sus relaciones. En esta agrupación se da una jerarquía de miembros y funciones en la que está encuadrado el organismo rector. Entre éste y los dirigidos se dará un cambio de obligaciones y derechos que determinará la forma de vida y de comunicación de los diferentes grupos (42).

decir constituyendo sociedad y realizando su finalidad propia y su destino socialmente. Esta condición de persona del elemento primario del Estado, le comunica un carácter particular y condiciona su actuación. Toda acción que afecte negativamente a la persona pone en peligro la naturalidad y legitimidad del Estado mismo; por eso este

a) *Elementos del Estado.*

El primer elemento que debe ser considerado es el elemento humano en su condición de personas racionales asociadas en grupo, es

(40) O. C. p. 13 ss.

(41) O. C. p. 15.

(42) O. C. p. 19.

elemento humano en la estructuración del Estado es invariable (43). De ahí que la concepción del Estado vaya unida a una concepción del hombre que a su vez está determinado por unas categorías valorativas que en gran parte han sido elaboradas por el cristianismo. Por lo tanto, los hombres agrupados y constituyendo una cierta unidad que puede recibir diferentes modalidades y que se inicia en la familia forman el primer elemento fundamental del Estado.

La unidad que se exige puede lograrse sobre una base de agrupación de carácter diverso. Así la profesión, la religión y en general la clase social, puede dar origen a una forma de estado y de hecho las encontramos en la historia. El autor distingue la nacionalidad como criterio clasificador del Estado y la clase. La nacionalidad es definida como una agrupación con carácter propio del que se deriva la unidad y la semejanza. Esta semejanza acerca o diferencia, pero ¿cuál es la característica definitoria de la nacionalidad? La contestación ha sido múltiple y los diferentes elementos señalados como tales: raza, cultura, lenguaje y estilo de vida, se dan en cierto modo en esta especificación de la nacionalidad sin excluirse, pero sobre estos elementos de carácter material, la nacionalidad viene señalada por un esfuerzo de tipo espiritual, esfuerzo de la voluntad y de la inteligencia que crea unos valores culturales y despierta un poderoso sentimiento unitario (44).

La idea de un estado fundado sobre una clase es de origen marxista y no parece tener posibilidad de realización. Más bien ha de entenderse como idea polémica y de choque en la lucha ideológica que desencadenó Marx.

El segundo elemento permanente del Estado es el territorio. Naturalmente el territorio no es parte constitutiva del Estado como sistema, pero sí es condición de existencia necesaria para su desarrollo y realización de su finalidad. El territorio realiza una doble función: primeramente es medio defensor y aislador, lo que hace presuponer la existencia de otros Estados, pero la misión del territorio es positiva en cuanto que es base de desarrollo y de realización de los objetivos del estado; además comunica una unidad y una garantía económica de subsistencia y de seguridad. La geopolítica nos hace ver los efectos complementarios del territorio sobre la estructura y las mismas reacciones de los Estados.

b) *Elementos propiamente constitutivos del Estado.*

Los elementos anteriormente indicados preceden al Estado y llegan a ser Estado por medio de otros que lo constituyen propiamente. De modo genérico, el primer elemento constitutivo del Estado como

(43) O. C. p. 23.

(44) O. C. pp. 30-31.

todo social es el *bienestar* de la totalidad. En busca de este bienestar se da, en la colectividad, un movimiento que va de la sociedad no organizada a la sociedad organizada y jerarquizada por necesidad de realización de este bienestar (45). Tenemos, pues, que el objeto y el fin del Estado es el bien común o los intereses comunes. Esta terminología descubre el amplio contenido del fin del Estado y su ambición necesaria y natural. El bien común es humano con toda la implicación material y temporal, pero se extiende también a las exigencias religiosas y sobrenaturales del hombre. Los intereses como expresión del bien común deben responder a la naturaleza humana y a sus exigencias como persona con destino peculiar. El contenido del bien común se extiende desde Dios como Bien Común trascendente del universo, hasta las exigencias de todo orden del hombre (46).

Es claro que el análisis de este bien común es fundamental para determinar la naturaleza misma del Estado y sus posibilidades. Una falsificación, restricción o perversión de este concepto, determinará la falsedad o verdad del Estado mismo. Esto es debido a que el bien común en su contenido formal y en su realización material abarca y se extiende a todo el hombre considerado individualmente o formando sociedad. De ahí que un orden político verdadero estará regido por este concepto (47). Es necesario advertir, no obstante, que la realización de este bien para todos es obra también de todos. Por lo tanto exige la colaboración de cada individuo en la realización de su bien personal, ya que el Estado no puede suplir ni sustituir funciones propias e intransferibles. Es un error y un peligro la concepción del *Estado providencia*.

El Estado como realizador del bien común tiene una acción económica que presupone el respecto prudente a la iniciativa individual teniendo presente su posibilidad y su peligro. En el terreno de lo económico y en el margen de una política económica debe estar presente la exigencia del bien común. La planificación económica de carácter estatal debe estar orientada por los intereses de la comunidad y ser expresión fiel del bien común. Pero es claro que la función del Estado no es únicamente económica, aunque sí reviste una singular importancia por la repercusión que lo económico tiene en todos los sectores de la vida social (48). Todo un complejo sistema de coordinación de intereses y de fuerzas, de ayuda a la iniciativa particular y de control fiscal, de prioridad de necesidades y de jerarquía o urgencia de soluciones debe dirigir la política económica como función propia del Estado.

(45) O. C. p. 52 ss.

(46) Sobre el bien común, su estructura, su naturaleza y su dinámica existe una abundante bibliografía. Se puede ver en MARCELINO LEGIDO LOPEZ: *Para una metafísica del bien común*, en Estudios Filosóficos, 32 (1964), donde se hace referencia orientadora de esta bibliografía.

(47) O. C. p. 66 ss.

(48) O. C. p. 91 ss.

Existe una escala de valores personales que pertenecen al bien común y que son objeto de la acción del Estado en cuanto que a través de ellos se da la plenitud y perfección de la persona y del grupo. Estos valores personales comprenden el campo de la cultura, de la religión y de las costumbres y reclama también una coordinación por parte del Estado.

La dimensión espiritual del hombre proyecta su ser y su actividad más allá del tiempo en una realización supratemporal que debe terminar en Dios, por eso el orden social y político debe realizarse teniendo presente esta exigencia espiritual del hombre (49). La Iglesia y el Estado son los organismos adecuados para que el hombre individual y en sociedad alcance el bienestar completo.

c) *Autoridad o poder político.*

La autoridad o el poder son necesarios en toda sociedad con el fin de establecer y mantener el orden deseado. Si bien el Estado es sociedad universal y necesaria en el orden práctico debe imponerse por medio de la autoridad. Es igualmente necesario también para planificar, orientar y repartir las actividades que se dan en la agrupación humana. La sola voluntad de los hombres provocaría un desorden radical y la anarquía en su sentido más propio. El ejercicio del poder se hace a través del gobierno concreto que está situado en la cumbre del Estado.

El gobierno tiene una doble misión: primeramente debe dirigir, con los medios propios de la autoridad, a los componentes del grupo social hacia el bien común, y segundo, debe servir orientando, protegiendo y garantizando a todos los miembros de la comunidad. El autor expresa gráficamente esta doble función cuando considera el gobierno como *gobierno de hombres* y como *administración de cosas* (50). Pero el gobierno no puede limitarse a un mero señalar direcciones, sino que muchas veces debe mandar e imponer actitudes y conductas. Para ello cuenta con los diferentes medios y elementos jurídicos de acción y presión. Por eso es función del estado el instaurar el derecho y hacerlo cumplir siendo la autoridad la que comunica valor de eficacia a las leyes que obligan y regulan el orden social. El monopolio del poder por el Estado es por lo tanto necesario y condición del orden social, pero no hay identificación entre ambos conceptos y realidades. Para el autor el Estado es primeramente y esencialmente *sociedad en orden al bien común público*. El poder será un instrumento o un medio al servicio del Estado y del bien común. El Estado es fundamentalmente moral y a través de él puede establecer el poder material. No basta una fuerza material —tipo militar o po-

(49) O. C. p. 121 ss.

(50) O. C. p. 142 ss.

lial— para fundamentar el Estado, sino que la autoridad debe ejercerse mediante la convicción, la cual exige una acción educativa como manera eficaz y permanente de mantener el orden. La imposición del poder por la violencia indica una ausencia de autoridad y de convicción. La labor del Estado, en consecuencia, debe ser pedagógica y no represiva, en el ejercicio del poder. Precisamente por esto el poder militar debe estar sometido al poder civil.

Junto a la función regidora del Estado hemos indicado que posee también una función administrativa que se orienta a los intereses de las personas en su consideración individual y en su aspecto social. Se trata de una acción sobre las cosas en el sentido de que se ejerce principalmente en el orden material. El Estado realiza esta función administrativa mediante complejas organizaciones técnicas que deberán tener presente la diversidad de intereses de derechos y de obligaciones. En este sentido se entiende la *naturaleza funcional* de derechos y obligaciones, tanto de los que gobiernan como de los gobernados. Esta técnica administrativa debe establecerla el Estado sobre la base de las limitaciones y de las posibilidades que los diferentes derechos crean (51).

Después de este análisis de elementos constitutivos del Estado, podemos resumir la definición que indica J. Dabin y que abarca, con necesarias variantes accidentales, todas las concepciones del Estado. Así, pues, el Estado puede entenderse como una sociedad de personas comprendidas bajo la autoridad de un gobierno o poder y que tiene como propio objeto el bienestar general de los miembros del grupo que es el bien común (52). Naturalmente cada uno de los elementos de esta definición descriptiva ha sido diversamente interpretado consciente o inconscientemente e incluso falseado modificando con ello el concepto mismo de Estado. Así el autor nos presenta la concepción jurídica del estado de Burdeau y de Kelsen, y la interpretación positiva de Rousseau. Es indudable que el error está en la acentuación excesivo de un aspecto u otro, puesto que el elemento jurídico es fundamental en la estructura del Estado, del mismo modo que la voluntad positiva de acercamiento del hombre completa y ordena la tendencia natural a la convivencia social y política.

d) *Caracteres del Estado.*

Los caracteres del Estado se derivan de su misma naturaleza y están implícitos en su definición. Podemos señalar los siguientes: el Estado es persona moral o jurídica, sujeto por lo tanto de derechos y deberes; es por su objeto y naturaleza la suprema sociedad con forma propia de soberanía; está a su vez sometido al derecho. Estas

(51) O. C. p. 159 ss.

(52) O. C. p. 171 ss.

características no son solamente privilegio, sino también limitaciones y sobre todo obligaciones que condicionan la vida y la permanencia del Estado.

Es interesante hacer notar que el Estado es también *sujeto moral* con una capacidad de culpa y de delito que deberá tener presente para no refugiarse en el anonimato cómodo e irresponsable. La razón de esto reside en que es persona jurídica y moral y participa por su función primordial, de esta personalidad humana en ser una realidad del hombre y para los hombres. De ahí la obligatoriedad moral y el deber de la conducta virtuosa en los miembros que comprenden o constituyen el Estado (53). Pero el principio supremo ordenador de la actividad del Estado es el bien común que dictaminará la permanencia, la necesidad de modificación o de suspensión del Estado mismo. Con esto vemos que el Estado no es una divinidad inaccesible, sino una realidad condicionada por el recto ejercicio de su función y sometida a un fin.

La problemática en torno al Estado como objeto central de la ciencia política es múltiple y decisiva. Creemos que ciertamente estamos dentro de una *era política* y en un proceso de politización creciente, aunque en muchos casos no se dé el suficiente margen de serenidad y de reflexión para determinar los principios racionales, científicos de la política.

Ha habido y hay una permanente mixtificación y falseamiento de lo político y una peligrosa sustitución de valores hasta el punto de desfigurar la realidad política. De ahí que la estructuración científica sea cada vez más urgente y al mismo tiempo más difícil.

Todavía en el orden práctico y en sentido vulgar la denominación de política es sinónimo de oportunidad y de confusa astucia, por eso la necesidad de una purificación de conceptos y de conductas es notoria. No obstante quizá sea necesario, como en la medicina, hablar de una *patología política*, y como en criminalología, de una conducta delictiva política y frente a ello de una verdadera ciencia constructiva política. Todo esto nos lleva a afirmar la necesidad de una *ética política, difícil*, pero necesaria, cuyas bases serán las que dirigen todo obrar humano (54). La urgencia de una ética política se hace cada vez más apremiante por fuerza de la misma *politización* de la vida de convivencia humana.

JORGE RIEZU, O. P.

(53) O. C. p. 254 ss.

(54) FRANZ MARTIN SCHMÖLZ: *Zerstörung und Rekonstruktion der Politischen Ethik* (Verlag C. H. Beck, München, 1963, 151 pp.).