

LAS FORMAS HISTÓRICAS DE PODER POLÍTICO Y SUS LEGITIMIDADES

SUMARIO :

- A) *El hecho social del Poder.*—B) *Teorías justificadoras del Poder político.*—C) *Formas históricas de Poder político y sus correspondientes legitimidades:* a) Introducción. b) El Poder social inmediato o Poder anónimo. c) El Poder individualizado: 1) Doctrina religioso-pagana de la soberanía. 2) Doctrina de la investidura divina. 3) Doctrina de la investidura providencial. d) El Poder institucionalizado o Estado: 1) Principios de legitimación del Poder institucionalizado o Estado. 2) Del Estado absoluto o Monarquía absoluta al Estado contemporáneo.—*Conclusiones.*

A) EL HECHO SOCIAL DEL PODER

Afirma Lapierre que «la experiencia social más rudimentaria nos confirma suficientemente que formar parte de un grupo cualquiera implica la sumisión a un poder. Tal es, en su generalidad, el hecho social del poder» (1).

Formamos parte de pluralidad de grupos sociales y somos portadores de pluralidad de *status* y *roles* (2). A unos grupos pertenecemos por situación —diríamos que *se es* en el grupo— y a otros pertenecemos por adhesión —*se está* en el grupo—; es lo que llamaríamos con Toennies sociedades (3) u organizaciones voluntarias (4). Debido a nuestra plural pertenencia a grupos diversos

(1) J. W. LAPIERRE: *Le pouvoir politique* (París, 1959), pág. 3.

(2) Sobre el concepto de *status* y *rol* y sus relaciones, vid., entre otros, T. PARSONS: *The Social System* (Londres, 1952), págs. 26-27, 39-41, 97-99, 258 y sigs.; id.: *Eléments pour une sociologie de l'action* (introducción y traducción de F. BOURRICAUD) (París, 1955), página 258. Sobre una breve y clara exposición del pensamiento parsoniano de la acción social —en donde, a su vez, G. GERMANI expone su propio pensamiento al respecto— vid. G. GERMANI: *Política y sociedad en una época de transición. De la sociedad tradicional a la sociedad de masas* (Buenos Aires, 1962), págs. 28 y 49-54; J. VIET: «La notion de rôle en Politique», en *Revue Française de Science Politique* (París, 1960), páginas 310-312; E. TIERNO GALVÁN: *Introducción a la sociología* (Madrid, 1960), pág. 30; F. MURILLO FERROL: *Estudios de sociología política* (Madrid, 1963), págs. 46 y sigs.

(3) Vid. F. TOENNIES: *Comunidad y sociedad* (Buenos Aires, 1947).

(4) Vid. R. M. MAC IVER y CH. H. PAGE: *Sociología* (Madrid, 1960), págs. 458-473.

pueden plantearse conflictos de *roles*. Además otras muchas veces un miembro de un grupo puede no comportarse según los modelos de conducta vigentes en cuanto al despliegue de su o sus *roles*. El grupo ejerce una presión sobre sus miembros, obligándoles «a aceptar los esquemas de conducta establecidos, recompensando el comportamiento aprobado y castigando el no sancionado. La presión del grupo castiga, aísla y separa por entero a los individuos que se desvían demasiado de los esquemas aprobados» (5). Cada grupo social exige un determinado tipo de comportamiento de sus miembros, pues cada grupo humano, al ser grupo cultural, ejerce una presión sobre sus miembros a través de los usos y costumbres vigentes en el mismo, obligándoles a adoptar estos esquemas de conducta. Estamos en presencia de lo que en sociología se llama control social.

Pertenecer a un grupo social «es reconocer, en efecto, que este grupo puede exigirnos ciertos actos, una conducta de acuerdo con los fines que puede fijarse a nuestros deseos, ciertos límites y prescribir a nuestras actividades ciertas formas. Y cada uno de aquellos que formen parte del grupo debe aceptar estas exigencias, cumplir los esfuerzos y sacrificios, respetar estos límites y formas, bajo pena de ver roto su vínculo social. Tal es el poder del grupo, y, correlativamente, el deber de sus miembros» (6).

Claro que el hecho social del Poder no se manifiesta tan sólo bajo la forma de control social, presión... Otras muchas veces ni tan siquiera se manifiesta de una manera explícita. El Poder puede conseguir la obediencia de sus miembros, bien por coacción, bien por convicción. La obediencia por convicción trae como consecuencia que el individuo no sienta el peso del Poder del grupo. A este respecto hemos de indicar que la propaganda política desempeña una importante función social, pues intenta y suele lograr «crear, transformar o confirmar opiniones... en vistas a un fin político». La propaganda intenta convertir la obediencia por miedo en obediencia por amor o por convicción, pues, como dice Domenach, ella «sugiere o impone creencias y reflejos que modifican frecuentemente el comportamiento, la psique e incluso las convicciones religiosas o filosóficas. La propaganda influye en la actitud fundamental del ser humano» (7). La propaganda, afirma Lapierre, utilizando la terminología de G. Gurvitch, de masa, comunidad y comunión (8), «es el arte de transformar las relaciones sociales de masa en relaciones sociales de comunidad» (9).

Pero (no obstante la influencia que la propaganda haya podido ejercer,

(5) V. F. OGBURN y M. F. NIMKOFF: *Sociología* (Madrid, 1961), pág. 153.

(6) J. W. LAPIERRE: *Le Pouvoir politique*, cit., pág. 5.

(7) J. M. DOMENACH: *La propagande politique* (París, 1950), pág. 8.

(8) Cfr. G. GURVITCH: *La vocation actuelle de la sociologie* (París, 1950), págs. 124-159.

(9) J. W. LAPIERRE: *Le Pouvoir politique*, cit., pág. 8.

desde el origen mismo de las sociedades políticas, sobre los hombres, inculcándoles un sistema de creencias favorables al poder impuesto por la fuerza) opinamos con Duverger que todo Poder es una «mezcla de violencia y creencias» (10). Según que predomine en una sociedad el conflicto o el *consensus*, la fuerza o las creencias, el Poder necesitará recurrir más o menos a la propaganda para lograr la obediencia de los gobernados.

La propaganda es un instrumento esencial del Poder, pues sin ella difícilmente se logra la obediencia de los gobernados (11). El mando y la obediencia son los dos elementos internos en que se resuelve la acción del Poder, «y están tan íntimamente ligados entre sí que recíprocamente se engendran» (12). El Poder social propio de las sociedades civiles es el Poder político (13). El Poder político es la función social que consiste en establecer, mantener, sancionar, aplicar... los modelos de conducta vigentes en un grupo social global; en una palabra, su función esencial será, como diría Bolacchi, mantener la cohesión estructural del grupo en cuestión. Aquí se podría aplicar el concepto de B. de Jouvenel de política pura (14).

(10) M. DUVERGER: *Méthodes de la science politique* (París, 1959), pág. 19.

(11) La propaganda es un instrumento importante del Poder, especialmente en los Estados modernos. A este respecto, vid., entre otros, LASSWELL, CASEY y SMITH: *Propaganda, Communication and public opinion* (Princeton, 1946); J. DRIENCOURT: *La propagande, nouvelle force politique* (París, 1950); A. P. LUCAS VERDÚ: «Política y propaganda», en *Revista Internacional de Sociología* (1954); A. SAUVY: *L'opinion publique* (París, 1956); L. FRASER: *Propaganda* (Londres, 1957); J. ELLUL: *Propagandes* (París, 1962).

(12) L. SÁNCHEZ AGESTA: *Derecho político* (Granada, 1959), págs. 283-284.

(13) No es nuestro intento entrar en el estudio de la distinción entre autoridad y poder. Aunque teóricamente son conceptos distinguibles, en la realidad autoridad y poder son dos dimensiones de un mismo Poder político. Este se presentará como *auctoritas* o *potestas* en función del *consensus* u *oppositio* que ofrezcan los gobernados. Sobre este particular vid. especialmente S. BERNARD: «Esquisse d'une théorie structurelle-fonctionnelle du système politique», en *Revue d'Institut de Sociologie*, núm. 3 (Bruselas, 1963), páginas 597-598. Sobre la distinción teórica entre *auctoritas* y *potestas*, vid., entre otros, MAX WEBER: *Economía y sociedad*, IV (México, 1944), págs. 10 y sigs.; R. DAHRENDORF: *Las clases sociales y su conflicto en la sociedad industrial* (Madrid, 1962), págs. 183; B. DE JOUVENEL: *La soberanía* (Madrid, 1957), pág. 76; H. ARENDT: «What was Authority», en *Authority* (Harvard, 1958), págs. 94-102, vid. J. W. LAPIERRE: *Le pouvoir politique*, citado, pág. 27, nota 1; T. FERNÁNDEZ MIRANDA: *El hombre y la sociedad* (Madrid, 1959), página 26; F. MURILLO FERROL: *Estudios*, cit., pág. 228. Sobre las teorías personalista y relacional del Poder, vid. especialmente J. C. FRIEDRICH: *Teoría y realidad de la organización constitucional democrática* (México, 1946), págs. 26-27; íd.: «Le problème du Pouvoir dans la théorie constitutionnelle», en *Le Pouvoir* (París, 1957), págs. 34-36.

(14) G. BOLACCHI: *Teoria delle classi sociali* (Roma, 1963), pág. 79; vid. B. DE JOUVENEL: *La soberanía*, cit. pág. 55.

B) TEORÍAS JUSTIFICADORAS DEL PODER POLÍTICO

El Poder tiende a acrecentarse cada vez más, y busca en su auxilio teorías que lo legitimen e inculquen en la sociedad creencias favorables a su mantenimiento y acrecentamiento. Por eso el estudio de las teorías justificadoras del Poder es una cuestión importantísima para la Ciencia política «en cuanto que las creencias que contienen esa justificación del Estado son un elemento integrante de la realidad misma del Estado y la fuente de energía de su Poder» (15).

Todas las teorías justificadoras del Poder reflejan una creencia dominante en la sociedad en materia de legitimidad, o tienden a crearla. Todo Poder se basa sobre un sistema de valores vigentes en esa sociedad, de creencias... o tiende a crearlos si se asienta, inicialmente, sobre la fuerza... (16).

Los gobernados creen que es necesario obedecer a aquellos gobernantes establecidos en una determinada forma. Dice Duverger que «en un grupo social dado, la mayor parte de los hombres creen que el Poder debe tener una cierta naturaleza, reposar en un cierto origen: es legítimo el Poder que corresponde a esta creencia dominante. Y porque una autoridad es legítima, corresponde a la creencia dominante en la sociedad, logra el *consensus* de los hombres que portan tales creencias» (17).

Las doctrinas de la legitimidad se refieren, a la vez, al origen del Poder y a su forma, siendo lo segundo una consecuencia de lo primero (18). Por eso creemos poder afirmar que, en la base de toda forma de Poder, subyace un principio de legitimidad diferente. Y cada forma de Poder será legítima, desde el punto de vista del sociólogo de la política, «en tanto que obtiene la obediencia sin necesidad del recurso a la fuerza, de una manera institucionalizada y normalizada. Lo cual supone —afirma Murillo Ferrol— que los hombres obedecen por referencia a algún valor comúnmente aceptado, que forma parte del *consensus* del grupo» (19 y 20).

(15) B. DE JOUVENEL: *El Poder* (Madrid, 1956), pág. 63.

(16) Sobre la legitimidad sociológica el libro fundamental es el de G. FERRERO: *Pouvoir. Les génies invisibles de la cité* (París, 1945), págs. 119-131; vid. también M. DUVERGER: «Contribution à l'étude de la légitimité des gouvernements de fait», en *Revue des Droit public* (1945); id., *Institutions politiques et Droit constitutionnel* (París, 1962), páginas 32 y sigs.; id.: *Méthodes de la Science politique*, cit., pág. 8; F. MURILLO FERROL: *Estudios*, cit., pág. 320. Sobre la legitimidad en el aspecto sociológico, sus crisis y causas, vid. S. M. LIPSET: *Political Man* (New York, 1960), cap. III.

(17) M. DUVERGER: *Méthodes de la Science politique*, cit., pág. 7.

(18) M. DUVERGER: *Institutions politiques*, cit., pág. 35.

(19) F. MURILLO FERROL: *Estudios*, cit., pág. 230.

(20) Según T. FERNÁNDEZ MIRANDA, la concepción sociológica de la legitimidad es in-

Si quisiéramos encontrar un denominador común a todas las doctrinas justificadoras del Poder veríamos que, en definitiva, todas reclaman, como una consecuencia de la naturaleza social, asocial o antisocial del hombre, según los autores y teorías (21) la existencia del Poder, por serle necesario o conveniente. Supuesta la existencia de la sociedad, todas las doctrinas concuerdan en que se necesita un Poder, pues sin él el cuerpo social se disgregaría.

Es evidente que todo grupo social global «supone una limitación recíproca o una subordinación de poderes sociales, una regulación de las exigencias de los diversos grupos coexistentes; en síntesis, un Derecho... y también un Poder que asegure el respeto de este Derecho. En este sentido, el Derecho se presenta como una técnica de sistematización de poderes cuyo ingeniero y hacedor sería el Poder político» (22).

El vivir en sociedad —dice Hernández Rubio siguiendo a Aristóteles y Santo Tomás— es no sólo una exigencia de la naturaleza, «sino que es algo constitutivamente humano; el hombre nace en sociedad y en república: es un animal social y político...» (23). La especie humana, sociable por naturaleza, quiere, opina Pose, todo aquello que le asegure su cohesión. Y el Poder es necesario para asegurárselo (24).

En todo el pensamiento escolástico subyace la filosofía aristotélico-tomista. Una cita de Santo Tomás nos servirá para reflejar el pensamiento escolástico en relación con el objeto que nos ocupa. Santo Tomás buscando las bases de la autoridad afirmaba que, ya que es natural al hombre vivir en sociedad en unión con sus semejantes, pues por sí solo no puede conseguir todo lo que necesita, «es necesario que exista entre ellos alguien que los gobierne. En efecto, no ocupándose cada uno de la sociedad más que de su interés propio, ésta se disgregaría si no hubiera alguien a quien le incumbiese el cuidado del bien común de la sociedad...» (25).

suficiente, pues «dice cuál es el fundamento de una determinada autoridad en una época histórica porque en ella existe una determinada creencia o vigencia, pero no dice si esa creencia en que se funda la autoridad está suficientemente justificada...», en *El hombre y la sociedad*, cit., págs. 27-28.

(21) Opinamos que, en última instancia, la nota de radical diferenciación entre, por ejemplo, SUÁREZ, ROUSSEAU y HOBBS, se basa en que cada uno de ellos tiene un concepto diverso de la naturaleza del hombre: ser social (SUÁREZ), ser asocial (ROUSSEAU) y ser antisocial (HOBBS).

(22) J. W. LAPIERRE: *Le Pouvoir politique*, cit., pág. 10.

(23) J. M. HERNÁNDEZ-RUBIO CISNEROS: *Conceptos políticos fundamentales* (Barcelona, 1961), pág. 101.

(24) A. POSE: *Philosophie du Pouvoir* (París, 1948), pág. 14.

(25) SANTO TOMÁS: *De Regime Principium*, I, 1.

El pensamiento escolástico sobre esta problemática que nos ocupa es el predominante entre nuestros tratadistas de Derecho político.

La realidad histórica y social confirma las conclusiones de la filosofía política. Podemos afirmar con A. Nicolai que «la permanencia y la continuidad de las sociedades globales son indispensables para la realización de las actividades: difícilmente se comprende cómo podrían tener validez los diferentes roles sociales y ser mantenida su complementariedad en el caso de que los intereses frecuentemente contradictorios de los grupos parciales, se resolvieran perpetuamente en conflictos abiertos. Se comprende, pues, que se haga sentir la necesidad de una acción para representar, coordinar y dirigir al nivel de la sociedad global estos intereses divergentes. Es así como aparece una actividad típica requerida por todas las otras, manteniéndose, sin embargo, por encima de ellas». El Poder y la política surgen, precisamente, para cumplir este rol (26).

La política es una «particular energía de cohesión entre sociedades menores introvertidas, a las cuales supera hacia afuera, y a la vez trata de imponerse a las demás formas sociales... Es soberanía hacia dentro que elimina la laxitud de la vida social e impide la falta de unión de sumisión de los grupos e individuos a la organización superior; pero también significa la ampliación hacia fuera de esfuerzos unificadores, y entonces la *polis* —lo político— ejerce su más característica misión cuando se impone a la tendencia repulsiva de razas, intereses, lenguas, etc., diversos, obligándolos a convivir y a colaborar en una vida superior integral e integradora» (27).

La sociedad política es un hecho. «Y quien dice sociedad política necesariamente se refiere al Poder político que ella implica» (28). Todo hecho político lo será en cuanto vinculado directamente o indirectamente con el Poder político. Pero, tanto los hechos políticos como el Poder político son fenómenos sociales, esto es, que se producen como consecuencia de la vida humana en sociedad, íntimamente ligados a sus múltiples estructuras sociales y a las demás condiciones de su existencia. Por consiguiente, el Poder, sus actos y todos aquellos hechos con él relacionados no siempre se manifestarán de idéntica manera. No nos adentramos ahora en el tema concreto de las relaciones recíprocas entre estructuras sociales y políticas, pues interrumpiríamos nuestra exposición (29). El objeto central del presente trabajo es describir las formas históricas principales de Poder político y sus correspondientes legitimidades.

(26) A. NICOLAI: *Comportement économique et structures sociales* (París, 1960), página 119.

(27) J. M. HERNÁNDEZ-RUBIO CISNEROS: *Conceptos políticos*, cit., pág. 63.

(28) M. CAETANO: *Manual de Ciencia Política e Direito Constitucional* (Lisboa, 1963), páginas 5-6.

(29) Sobre esta problemática puede verse el artículo de J. LAMBERT: «Structures so-

Antes de exponer las formas en que ha cristalizado históricamente el Poder político nos referiremos sintéticamente a las teorías justificadoras del mismo. Son muchas. Podríamos clasificarlas con Sánchez Agesta, en cuatro: la doctrina del origen divino del Poder, la justificación voluntarista, las que niegan la razón de ser del Poder y teorías empírica, relativista y pragmática (30). Otras clasificaciones se han propuesto. Sirva tan sólo de ejemplo la de B. de Jouvenel.

El autor francés parte del principio que «conocer las causas de la obediencia es conocer la naturaleza del Poder». El Poder se basa en las creencias. Todo Poder tiene unos principios que le son inherentes y que son la causa de la obediencia. «Se ha afirmado que el Poder debía ser obedecido «por qué» y «para qué». En la dirección de «por qué» se han desarrollado las teorías de la soberanía. La causa eficiente de la obediencia, se ha dicho, reside en un derecho que posee el Poder, el cual le viene de una *majestas* que él posee, encarna o representa. El Poder posee este derecho con la condición necesaria y suficiente de que sea legítimo, es decir, por razón de su origen. En otra dirección se han desarrollado las teorías de la función estatal. La causa final de la obediencia se ha dicho consiste en el fin que persigue el Poder, y que es el bien común, de cualquier manera que se le conciba. Para que merezca la docilidad del súbdito es preciso y basta que el Poder busque y procure el bien común».

Aunque B. de Jouvenel reconoce que hay pocas teorías «que no reclaman el ser a la vez que la causa final», no obstante, en aras de una mayor claridad, considera por separado ambas clases de teorías justificadoras de la obediencia y, por ende, del Poder. Un Poder tiene razón de ser cuando es legítimo, «pero es evidente que su legitimidad no le viene más que por la conformidad con que los hombres estiman el ejercicio legítimo del Poder...» (31). Por consiguiente, las teorías en torno al «por qué» y «para qué» debe ser obedecido un Poder son las que justifican su existencia y su legitimidad.

B. de Jouvenel subclasifica las teorías del «por qué» en teorías de la soberanía divina y de la soberanía popular (en esta categoría trata, erróneamente, de las doctrinas del origen divino mediato del Poder y de la soberanía popular democrática). Todas estas teorías, dice B. de Jouvenel, «tienden a hacer obedecer a los súbditos, mostrándoles detrás del Poder un principio trascendente, Dios o el pueblo, armado de un derecho absoluto», y también, según el autor, «no ha habido ninguna teoría que, desviándose, antes o después, de su primera intención, no haya reforzado al Poder procurándole la poderosa ayuda de un soberano invisible hacia el cual tendía y con el que lograba identificarse. La

ciales et Régimes politiques», en *Revue Française de Science Politique*, núm. 1 (1951), páginas 433-464.

(30) Vid. L. SÁNCHEZ AGESTA: *Derecho político*, cit., pág. 290-306.

(31) B. DE JOUVENEL: *El Poder*, cit., págs. 34 y 40, respectivamente.

teoría de la soberanía divina ha conducido a la monarquía absoluta; la teoría de la soberanía popular conduce primero a la soberanía parlamentaria y, al fin, al absolutismo plebiscitario» (32).

El otro término de la clasificación de B. Jouvenel es el que gira en torno al «para qué» debe ser obedecido el Poder.

La idea de finalidad vigente en el pensamiento católico medieval se eclipsó —dice erróneamente Jouvenel— «en los sistemas de la soberanía popular»; pero reaparece en el XIX ejerciendo «una influencia completamente diferente a la que ejerció en la Edad Media. En aquella época fué un obstáculo para el desarrollo del Poder. Ahora, por el contrario, le ayudará a engrandecerse».

Dentro de la categoría del «para qué» incluye B. de Jouvenel la concepción realista de la sociedad y la concepción organicista de la misma. Estas teorías que el autor llama orgánicas «explican y justifican el Poder por su función o su fin, que es el de asegurar la coherencia material o moral de la sociedad». Aunque las teorías basadas en la soberanía y en «la visión nominalista de la sociedad» compartan «una cierta repugnancia a la absorción del hombre» por el Poder, no obstante, tanto éstas como las teorías orgánicas «por muy diferentes que sean, no hay ninguna de la que no se pueda deducir, y de la que no se haya deducido en un momento dado, la justificación de un imperio absoluto del Poder». Dice B. de Jouvenel «que todo sucede, pues, como si una misteriosa fuerza de atracción del Poder hiciese enseguida gravitar alrededor de él hasta los sistemas intelectuales concebidos en su contra» (33).

C) FORMAS HISTÓRICAS DE PODER POLÍTICO Y SUS CORRESPONDIENTES LEGITIMIDADES

a) *Introducción.*—El Poder político como Poder social propio de las sociedades civiles ha evolucionado desde su forma primitiva en las sociedades arcaicas hasta su forma actual, pero antes de exponer las formas históricas de Poder y de su legitimidad creemos conveniente indicar, aunque brevemente, nuestro concepto de sociedad civil o política.

Salvo el caso excepcional de la existencia de un clan único y aislado en el que todos los hombres formarían parte directamente, si bien con *roles* y *status* diferenciados y complementarios, los hombres forman parte de pluralidad de grupos sociales con *roles* complementarios. Opinamos que la organiza-

(32) B. DE JOUVENEL: *El Poder*, cit. págs. 59 y 76, respectivamente.

(33) B. DE JOUVENEL: *El Poder*, cit., págs. 61-81.

ción tribal es una sociedad civil en embrión, pero al fin y a la postre sociedad autosuficiente, si nos atenemos a las necesidades de sus miembros. En todo grupo social existe una cierta división de trabajo, pues si no fuera así mal satisfacerían los miembros del mismo su plural necesidad.

El progreso de las sociedades civiles, producto de la civilización, está unido íntimamente con una progresiva división del trabajo; y ésta, a su vez, crea las condiciones favorables al individualismo y particularismo de los grupos.

Se suele considerar como sociedad civil aquella que ha alcanzado un grado de desarrollo en orden al principio de la división del trabajo. Aunque consideramos demasiado restringida tal noción la podemos aceptar, pero con las salvedades que hemos hecho anteriormente. Una sociedad civil no es otra cosa más que un conjunto social constituido por un gran número de grupos que se entremezclan sin confundirse. Meynaud y Lancelot definen la sociedad política como «el cuadro en cuyo interior se inscriben, se expresan y desarrollan todas las relaciones que se establecen entre los hombres, individualmente y en grupo». Diríamos que toda sociedad política es un sistema de relaciones de estructuras y comportamientos de gobernantes y gobernados en continua simbiosis social, utilizando la expresión del sociólogo belga E. Duprèel. Toda sociedad global como sociedad civil se caracteriza, pues, según, Lapièrre «por un conjunto singular, complejo y variable de estructuras, conductas y actitudes colectivas, de modelos socioculturales, de símbolos, ideas y valores —en síntesis— por una organización y una mentalidad comunes» (34).

La ciudad es el tipo de sociedad civil propia de la historia y de la civilización greco-latina... La tribu, en cambio, es el tipo de sociedad civil característica de los pueblos llamados «primitivos» o «arcaicos».

La diferencia que existe entre una organización tribal y una *civitas*, por ejemplo, radica en que en la primera el hombre forma parte directamente del grupo, tiene una participación inmediata. Su integración en el grupo es total. El grupo lo domina y ejerce un fuerte control social sobre sus miembros. Con el progreso social el hombre gana en libertad e individualidad lo que pierde en intimidad y calor social. En las sociedades que G. Gurvitch calificaría de civilizadas los hombres formarían parte de la sociedad civil «por medio de los

(34) Vid. J. MEYNAUD y A. LANCELOT: *La participation des français à la politique* (París, 1961), pág. 5. Sobre el concepto de simbiosis social, vid. E. DUPRÈEL: *Sociologie générale* (París, 1948), págs. 42-49; vid. J. W. LAPIÈRRE: *Le Pouvoir politique*, cit., páginas 35-37. La sociedad política puede definirse también como una sociedad global. La expresión sociedad global ha sido, si no empleada por primera vez por G. GURVITCH, sí precisada por él. Por sociedad global entendemos el grupo humano mínimo para la actualización del conjunto coherente de relaciones sociales y comportamientos específicos de un sistema social total. Sobre el concepto de sociedad global en GURVITCH, vid. G. GURVITCH: *Déterminismes sociaux et liberté humaine* (1955), págs. 195 y sigs.

diversos grupos a los que pertenece y que la componen». Es decir, podemos afirmar con G. Gurvitch que las sociedades llamadas civilizadas se distinguen de las sociedades llamadas arcaicas por «la intensidad de la intervención activa, eficaz y consciente de la libertad humana (a la vez colectiva e individual) en tanto que fuerza independiente en el engranaje del determinismo sociológico...». Pero Gurvitch precisa también que esta distinción se reduce a «los casos límite», en medio de los cuales se sitúan la mayoría de las sociedades globales (35).

El Poder político, en cuanto que es la suprema instancia, es superior a los otros poderes sociales existentes; pero, el Poder político no siempre se ha presentado disociado de los demás poderes sociales y, además, todo Poder político refleja en su estructura y decisiones el contexto social que lo ha engendrado (36).

Cada tipo de sociedad civil tiene su forma peculiar de Poder político, pues cada forma política de Poder se basa en un principio de legitimidad diverso. Las creencias sustentadoras de un Poder político están motivadas por el complejo social en el que se producen. Abstrayendo de las diversas formas de Poder político, que se han dado históricamente, sus elementos más salientes, podemos construir los tipos ideales de Poder socio-político: el inmediato o anónimo, el individualizado y el institucionalizado o Estado.

G. Burdeau, en su *Traité*, afirma que «las figuras del Poder, lejos de ser resultado de accidentes imprevisibles, se suceden las unas a las otras según un orden que la Historia nos muestra como constante. Es necesario pensar que los aspectos del Poder y su evolución no son simplemente provocados por circunstancias fortuitas, sino que son efecto de una necesidad inherente a la naturaleza misma del Poder». Dice Burdeau que «se puede observar, en toda sociedad, una evolución del Poder según fases de duración extremadamente variable, pero en las que aparecen sucesivamente el Poder anónimo, el Poder individualizado, el Poder institucionalizado y, finalmente, a veces, una vuelta periódica al tipo del Poder individualizado» (37).

Aunque el esquema de Burdeau peca de demasiado simple, y de excesivamente formal, opinamos que es útil como acercamiento o enfoque al tema que nos ocupa.

(35) G. GURVITCH: *Déterminismes sociaux*, cit., págs. 92 y sigs.

(36) Sobre las implicaciones de las fuerzas sociales en el proceso decisorio político, véase la exposición que hace MURILLO FERROL en torno a las diversas concepciones existentes del interés público, en *Estudios*, cit., pág. 255 y sigs. Hacemos nuestra la opinión del profesor MURILLO de que «no existen instancias puras de Poder político, ni el bien común e interés público es algo que aparezca siempre con nitidez, ni, en fin, los grupos son factores extrínsecos al proceso político que traten de influir en él desde fuera» (pág. 343).

(37) G. BURDEAU: *Traité de Science politique*, I (París, 1949), págs. 248-249.

Antes de exponer cada una de estas formas de Poder político hemos de advertir que en ningún grupo se podrá observar en estado «puro» una de las formas fundamentales de Poder político.

b) *El Poder social inmediato o anónimo.*—La sociología de los orígenes gustaba, como dice A. Marchal, de hacer resaltar «el estado difuso de la soberanía en el interior del clan primitivo» (38). Los sociólogos franceses de la Escuela de Durkheim han querido caracterizar a las sociedades primitivas por la nota de «Poder inmediato». J. W. Lapierre describe el Poder social inmediato con estos términos: «Es aquel que se impone a todos los hombres de un grupo sin ser ejercido por ninguno o por algunos de ellos. Nadie manda y todo el mundo obedece. Los usos y las costumbres son observados, las tradiciones respetadas por cada uno y, sin embargo, ninguno tiene por función propia imponer este conformismo disponiendo medios de coacción o de persuasión adecuados para conseguirlo. No existen otras represiones ni sanciones que la reprobación del grupo y la inhibición necesaria para no ser excluido. La sumisión es como espontánea». Pero si el tipo de Poder social inmediato no corresponde a las sociedades civilizadas, sí caracteriza, por el contrario, en una cierta medida, a los grupos llamados primitivos (tribus, clan). El Poder social inmediato supone una integración total del hombre en su grupo; por eso es propio de las «sociedades cerradas», es decir, de grupos aislados económica y culturalmente. El hombre primitivo está más socializado, más inmediatamente poseído por su grupo que el hombre civilizado; la individualidad es una conquista de la civilización (39).

El Poder anónimo es un obstáculo a todo dinamismo social, puesto que desde el momento que se exige a los miembros del grupo una conformidad total con la cultura del grupo se paralizan todas sus iniciativas. El Poder social inmediato implica, observa A. Pose, en la sociedad primitiva, una unidad total en la manera de ver las cosas y una igualdad de conocimientos (40).

El Poder inmediato, en su estado puro, está confundido con los otros Poderes sociales, v. gr., religioso, militar, económico, etc. El grupo es el titular de los mismos. La sociedad primitiva sería una sociedad totalmente diferenciada, sin jerarquización social. ¿Es esto así? ¿Ha existido un tipo puro de sociedad totalmente indiferenciado? La respuesta a esto cae fuera de nuestro campo; los etnólogos son competentes para satisfacer nuestra curiosidad intelectual.

En la hipótesis de existir o haber existido un Poder inmediato, tendríamos que afirmar que no se podría hablar con propiedad de Poder político inmediato.

(38) A. MARCHAL: *Systèmes et structures économiques* (París, 1961), pág. 150.

(39) J. W. LAPIERRE: *Le Pouvoir politique*, cit., págs. 11-15.

(40) A. POSE: *Philosophie*, cit., págs. 14-15.

porque no sería un Poder específicamente político, «autónomo de los demás Poderes sociales» (41).

Opinamos con B. de Jouvenel que todas las sociedades primitivas, cualquiera que hayan podido ser sus estructuras sociales (patriarcado, matriarcado, totemismo), se han caracterizado por tener un «Poder gerontocrático y ritualista». En el Poder inmediato predomina, sobre los demás caracteres, su naturaleza mágica y sagrada. Cada grupo tiene sus ritos religiosos que, además de darle cohesión, «son un factor necesario para guiar los pasos inciertos del hombre entre las trampas que la Naturaleza le tendía». El Poder inmediato, como Poder gerontocrático y ritualista, es conservador por esencia y deberá ser dejado a un lado —afirma B. de Jouvenel— «para que la sociedad tome un nuevo auge» (42).

c) *El Poder individualizado.*—El Poder político de un grupo no se concreta en una persona más que cuando «se intensifica el ritmo vital de la colectividad» (43). Los intercambios de unos grupos, hasta entonces caracterizados por su autarquía religiosa, económica y política —sociedades cerradas— con otros, por una parte, y, por otra, el paulatino progreso del grupo con su secuela de una acentuación del principio de la división del trabajo y de la especialización de funciones sociales trajo consigo también la especialización de poderes sociales. El Poder político va logrando desgajarse de los otros Poderes sociales, aunque en realidad, hasta la formación del Estado el Poder político no logrará su total autonomía. El Poder político individualizado, que surge en estas sociedades que se abren a otras sociedades hasta entonces inexistentes para ellas y que en su interior se están formando «grupos de grupos» con los consiguientes conflictos entre ellos, tendrá como función esencial salvar la cohesión estructural de su grupo.

Es evidente que una sociedad abierta y relativamente compleja, a la vez, no puede resolver sus conflictos entre grupos sociales con roles diferenciados y complementarios, ni salvar su cohesión estructural frente al contagio de otras culturas, con un Poder social difuso, anónimo. Desde ese momento se impone la individualización del Poder social inmediato.

Los factores de individualización del Poder en un hombre o en un grupo podrán ser varios. Como dice Lapierre, «las estructuras posibles de este Poder político individualizado varían mucho según las sociedades civiles, y, en cada una de ellas, según los momentos de la historia». Sin embargo, el denominador común a esa pluralidad de formas del Poder político individualizado es que «el Poder político, tenido por un hombre o por muchos, es ejercido por ellos

(41) J. W. LAPIERRE: *Le Pouvoir politique*, cit., págs. 15-16.

(42) B. DE JOUVENEL: *El Poder*, cit., págs. 85 y sigs. y 100 y sigs., respectivamente.

(43) G. BURDEAU: *Traité*, cit., I, pág. 251.

y considerado por todos como un derecho de propiedad» (44). El que ejerce el Poder, nos dice Burdeau, «no debe su superioridad más que a cualidades que le son personales» (45).

Pueden ser factores de individualización del Poder la propiedad de la tierra, como en el régimen feudal, el talento militar en los pueblos belicosos o en los pueblos que se sienten atacados; y la inspiración religiosa de un miembro por la que se conoce la voluntad de los dioses (46).

Hemos de evitar todo tipo de simplificación al respecto, porque una sociedad transforma su Poder inmediato en otro individualizado movida por pluralidad de necesidades, que lógicamente implicarán en el sujeto o sujetos que se apropien del Poder, la confluencia de varios factores de los anteriormente reseñados. Entrar en detalles sería perdernos en la casuística y salirnos de nuestro objetivo.

El Poder individualizado implica un progreso en relación con el Poder inmediato, pero presenta sus puntos flacos. Son estos: riesgo de arbitrariedad por el propietario del Poder; inestabilidad (piénsese en la monarquía electiva visigótica); y la ausencia de legitimidad institucionalizada. El problema del Poder individualizado es su sucesión. Como dice Burdeau, «se sabe quién manda, pero se ignora quién tiene el derecho de mandar» (47).

Hemos llegado a un punto en nuestra exposición que nos permite ya preguntarnos, ¿por qué uno o unos individuos se han apropiado del Poder y no otros?, ¿Por qué uno o unos miembros han logrado ser obedecidos por los demás? Estamos en presencia del problema de la legitimidad del Poder individualizado. Nos interesa descubrir cuáles eran las creencias dominantes en materia de legitimidad a lo largo de toda la época en que estuvo vigente el Poder individualizado.

Opinamos que, en los primeros momentos de cristalización del Poder individualizado, el ascendente de un miembro sobre otros, adquirido tanto por la fuerza como por el prestigio ha sido el hecho psico-social por el que «ciertos individuos de un grupo se elevan por encima de los otros, adquieren una influencia que les permite aprovecharse de las condiciones sociales favorables a la individualización del Poder, para apropiárselo» (48).

También Jouvenel afirma la importancia que tienen, en el seno de los misterios de la obediencia civil, la creencia, el prestigio y el hábito: «El Poder puede haber sido fundado solamente por la fuerza, sostenido únicamente por el hábito, pero no puede ser aumentado más que por el crédito, el cual, lógica-

(44) J. W. LAPIERRE: *Le Pouvoir politique*, págs. 80-81.

(45) G. BURDEAU: *Traité*, cit., I, pág. 252.

(46) Cfr. G. BURDEAU: *Traité*, cit., I, págs. 252-253.

(47) Vid. G. BURDEAU: *Traité*, cit., I, págs. 253-254.

(48) J. W. LAPIERRE: *Le Pouvoir politique*, cit., págs. 23-24.

mente, no ha sido inútil ni a su creación ni a su conservación, y en la mayoría de los casos no les ha sido históricamente extraño» (49).

Duverger pone, asimismo, de relieve el rol importante que en la fundamentación del Poder tienen el prestigio, la fuerza, bien física, bien económica, y la legalidad, tanto en la época pre-estatal como en la época moderna y contemporánea (50).

Si tenemos en cuenta las múltiples manifestaciones de Poder individualizado nos percataremos de cuán difícil resulta establecer las diversas doctrinas en torno a la legitimidad de cada una de las formas históricas de Poder individualizado existentes desde que un mago o un guerrero, etc., se apropió del Poder. Nos referimos a las principales: las doctrinas de la soberanía divina.

Como dice Duverger, «la más antigua de las creencias relativas al origen del Poder es la del Derecho divino, según la cual los gobernantes tienen de Dios mismo su derecho a gobernar» (51).

La teoría de la soberanía divina se ha explicitado bajo tres formas sucesivas y progresivas:

1) *Doctrina religioso-pagana*.—Sostiene la naturaleza divina de los gobernantes. El príncipe o monarca es un dios o semi-dios; participa de la divinidad. De ahí que se les sitúe en un plano de superioridad con respecto a los hombres, emanando de ella su autoridad. Como afirma Duverger, este tipo de legitimidad autocrática ha dominado en una cierta fase del desarrollo histórico: los faraones de Egipto, los emperadores orientales y los emperadores romanos se consideraban como dioses (52). Dice Fernández Miranda que «esta tesis está en la actualidad plenamente superada y sólo queda alguna reminiscencia en países orientales, donde la tesis tuvo históricamente su mayor desenvolvimiento. Es el caso de la personalidad divina del Emperador del Japón hasta la última guerra mundial» (53).

También Fustel de Coulanges puso de relieve el carácter especial del rey de la ciudad antigua. Escribe: «La religión de la ciudad debía tener su pontífice. Este sacerdote del fuego público llevaba el nombre de rey... Es evidente que los antiguos reyes de Italia y de Grecia eran sacerdotes al mismo tiempo que reyes... El culto del fuego público era la fuente de su dignidad y de su poder... Lo mismo sucedió con los reyes de Roma. La tradición los presenta siempre como sacerdotes. No debe sorprendernos esta confusión de sacerdocio y Poder. Se la encuentra al origen de casi todas las ciudades, bien porque en

(49) B. DE JOUVENEL: *El Poder*, cit., pág. 41.

(50) Vid. M. DUVERGER: *Institutions politiques*, cit., págs. 19-56.

(51) M. DUVERGER: *Institutions politiques*, cit., pág. 35.

(52) M. DUVERGER: *Institutions politiques*, cit., págs. 35-36.

(53) T. FERNÁNDEZ MIRANDA: *El hombre y la sociedad* cit. pág. 29.

la infancia de los pueblos no existe nada fuera de la religión que pueda obtener de ellos su obediencia, bien porque nuestra naturaleza aprueba la necesidad de no someterse jamás a otro imperio que no sea el de una idea moral. No fué, pues, la fuerza quien hizo los jefes y los reyes en estas antiguas ciudades. Sería erróneo afirmar que el primer rey que hubo fué un afortunado soldado. La sociedad se deriva, como lo ha dicho expresamente Aristóteles, del culto del fuego. La religión hizo al rey en la ciudad, como había hecho al jefe de la familia en la casa. La creencia, la indiscutible e imperiosa creencia, decía que el sacerdote, heredero del fuego, era el depositario de las cosas santas y el custodio de los dioses. ¿Cómo dudar en obedecerle? Un rey era un ser sagrado. Se ve en él si no un dios, por lo menos «el hombre más poderoso para conjurar la cólera de los dioses», el hombre sin cuyo socorro no era eficaz ninguna plegaria, ni aceptado ningún sacrificio» (54).

La doctrina del cristianismo era opuesta a esta doctrina religioso-pagana que hemos expuesto brevemente. El cristianismo distingue al César de Dios y niega la divinidad del Poder terrestre. Su poder provenía de Dios. La negación de la divinidad de los emperadores traía como consecuencia que los cristianos estaban dispensados del deber de obediencia pasiva, y, al mismo tiempo, se había devuelto al hombre su sentido de la dignidad y libertad (55). El cristianismo, pues, defendía un nuevo tipo de legitimidad que muy pronto entraría en conflicto con la vigente en la Roma Imperial: persecución y martirio de los cristianos.

2) *Doctrina de la investidura divina.*—A partir del cristianismo ya no se hablará del origen divino de los reyes, sino del origen divino inmediato de la autoridad. Se sostiene que el rey recibe directamente de Dios su autoridad según expone O. Gierke (56). Esta doctrina será la vigente en la época de las monarquías absolutas europeas. Nos referiremos a ella más adelante.

San Pablo con su doctrina de «Non est enim potestas nisi a Deo: quae autem sunt, a Deo ordinatae sunt. Itaque qui resistit potestati, Dei ordinationi resistit...» (57) «quería combatir con ella, evidentemente en la comunidad cristiana de Roma, las tendencias a la desobediencia civil, que presentaban el doble peligro de provocar las persecuciones y de distraer la acción cristiana de su objetivo real: la conquista de las almas».

La doctrina de la investidura divina fué defendida también por la Iglesia

(54) FUSTEL DE COULANGES, cit. por A. POSE: *Philosophie*, cit., pág. 130.

(55) Vid. A. POSE: *Philosophie*, cit., págs. 131 y sigs.

(56) Vid. O. GIERKE: *Political Theories of the Middle Age* (Cambridge, 1927), páginas 30-34.

(57) Epístola ad Romanos, 13.

para reforzar el Poder «en la época en que la anarquía guerrera de Occidente y la inestabilidad política de Oriente destruían el orden romano» (58).

A medida que la balanza de fuerzas entre el Poder de la Iglesia y el Poder temporal se inclinaba a favor de la primera, la doctrina de la investidura divina iba perdiendo terreno (59).

Afirma Sabine que, en conjunto, «hasta la época en que estalló la controversia entre las jurisdicciones eclesiásticas e imperial en el siglo XI, el control del emperador sobre el papado fué más ostensible y efectivo que el ejercido por el Papa sobre el emperador» (60).

En el siglo IX la tesis del Derecho divino inmediato empieza a ser rechazada por la Iglesia. En el siglo XI estaba plenamente vigente ya la teoría gelasiana de las dos espadas, la temporal y la espiritual, independientes. Ella constituyó el punto de partida de las posiciones del papado y del imperio cuando «la rivalidad entre el Papa y el emperador convirtió la relación entre lo espiritual y lo temporal en materia de controversia». La teoría tradicional de las dos espadas, y, por ende, implícitamente la del origen divino inmediato a los reyes, empezó a ser abandonada por los escritores eclesiásticos del siglo XII y, de una manera definitiva, en el siglo XIII por Santo Tomás (61). Cristalizó entonces la tercera manifestación de la doctrina de la soberanía divina: la doctrina del derecho divino providencial o investidura providencial.

3) *Doctrina de la investidura providencial.*—Sostiene que si bien es verdad de que todo Poder viene de Dios, la divinidad empero no interviene directamente en el nombramiento de los gobernantes. La designación de su titular es una obra humana.

Esta doctrina afirma que Dios designa el sujeto del Poder, no de una manera inmediata, sino por la acción providencial que impone a los acontecimientos y a los hombres. Fernández Miranda sintetiza así esta doctrina: «Es la que sostiene que el Poder del príncipe viene directamente de Dios, el cual, por su Providencia, dirige los hechos de la historia humana para suscitar el Poder en aquella persona a quien quiere concedérselo» (62).

Las diversas formas en que se presenta históricamente la doctrina del derecho divino entrañan consecuencias diferentes, desde el punto de vista de la legitimidad. Las dos primeras formas que reviste «excluyen evidentemente

(58) B. DE JOUVENEL: *El Poder*, cit., pág. 46.

(59) Vid. A. POSE: *Philosophie*, cit., págs. 132 y sigs.

(60) G. H. SABINE: *Historia de la teoría política* (México, 1937), pág. 224.

(61) Vid. G. H. SABINE: *Historia*, cit., págs. 224-246. Sobre las relaciones entre el poder temporal, *imperium*, y espiritual, *sacerdotium*, durante la Edad Media, vid. la clásica exposición de O. GIERKE: *Political Theories*, cit., págs. 10-19.

(62) T. FERNÁNDEZ MIRANDA: *El hombre y la sociedad*, cit., págs. 29-30.

toda intervención de los gobernados en la elección de los gobernantes..., conducen a la autocracia» (63). La teoría de la investidura providencial, vigente en el siglo XII, comienza en el siglo XIII a ser puesta en tela de juicio. Pensemos en el caso del Papa Inocencio III. A este respecto, nos dice A. Pose que los papas, en esta época, ya no hablan «de detentadores del Poder temporal, en los mismos términos que los Apóstoles y los padres de la Iglesia. No se cuestiona que Dios esté en el origen de este Poder. Los príncipes no están en el trono por la voluntad de la divina Providencia...» (64).

Santo Tomás de Aquino, en el siglo XIII, fué fundamentalmente quien, recogiendo una cierta tradición del origen indirecto del Poder, sentó las bases definitivas de la que luego será la escuela teológica española de la justificación del origen divino mediato o indirecto del Poder. Como dice Sánchez Agesta, «esta corriente clásica española arranca de Vitoria (1483-1546, De potestate civile 6) y Soto (1492-1650, de Iustitia, lv., q. 4 art. 1) y la desenvuelven Molina (1536-1600, de Iustitia, XXII 8.ª 10) y Suárez (1548-1617)» (65).

Si quisiéramos sintetizar las enseñanzas de esta doctrina justificadora del Poder temporal podríamos hacerlo con estas palabras: *Omnis potestas a Deo, per populum* (66).

Pero antes de que nos adentremos en el estudio de la legitimidad democrática es conveniente que nos refiramos antes a la forma de Poder a la que corresponde.

d) *El Poder institucionalizado o Estado.*—Ya nos hemos referido a los aspectos negativos que presentaba la forma de Poder individualizado. Recordémoslos: el Poder individualizado es inestable y se ejerce de una manera discontinua, pasa de unas manos a otras según las victorias y, como ninguna institución obliga a los que se suceden a conformarse a reglas permanentes, cada uno gobierna a su placer. Es; pues, la forma de Poder político más expuesta a los caprichos, a los impulsos pasionales del hombre por el Poder. En síntesis, el Poder político individualizado presenta grandes peligros para la unidad y la cohesión de la simbiosis social.

Dice Lapierre que «en las tribus, en las ciudades, en los antiguos reinos, en la feudalidad medieval, el Poder individualizado no era limitado, regulado, frenado, más que por creencias y normas religiosas. Era una especie de institucionalización desde el exterior». El Poder político individualizado es un Poder

(63) M. DUVERGER: *Institutions politiques*, cit., pág. 36.

(64) A. POSE: *Philosophie*, cit., pág. 134.

(65) L. SÁNCHEZ AGESTA: *Derecho político*, cit., pág. 293.

(66) Vid. J. LAFERRIÈRE: *Manuel de Droit constitutionnel* (París, 1947), pág. 367. Sobre la génesis «The idea of Popular Sovereignty» en la Edad Media, vid. el cap. VI de O. GIERKE: *Political Theories*, cit., págs. 37-61.

de hecho. Es de aquel que lo posee. Los designios de Dios en cuanto a la concreción del titular —doctrina del siglo XII— se explicitan providencialmente. El Poder individualizado no es un «Poder específicamente político, independiente de los imperativos religiosos, dotado de una función y de un valor propios» (67).

Pues bien, los defectos ínsitos en la forma de Poder individualizado, por una parte, y, por otra, una serie de condiciones aparecidas a fines de la época medieval han motivado la aparición de una nueva forma de Poder que con Burdeau y Lapierre denominaremos Poder político institucionalizado o Estado.

Ante todo creemos conveniente indicar que, si aceptamos la expresión Poder institucionalizado o Estado propuesta por G. Burdeau, lo hacemos despojándola primero del contexto doctrinal del autor. Prescindiendo del idealismo jurídico que acompaña a la fórmula de Burdeau, opinamos que ésta nos será utilísima para encuadrar nuestra noción de Estado, así como sus formas, unitaria, regional y federal (68). Pero antes de adentrarnos en el estudio de la materia creemos conveniente enmarcar históricamente el nacimiento y causas del fenómeno estatal.

También creemos oportuno indicar que, si bien el término Estado ha tenido un uso desigual en cada uno de los diferentes países europeos, no obstante ello la realidad que él encubre sí se ha producido en todos ellos aunque en épocas diferentes.

Antes de exponer sintéticamente las causas por las que aparece el Estado entre el siglo XIII y el XVI creemos conveniente manifestar que opinamos con H. Heller (69), Sánchez Agesta (70), J. Conde (71), Hernández Rubio (72), Jiménez de Parga (73), etc., que «el Estado, como nombre y como realidad —dice Heller— es algo, desde el punto de vista histórico, absolutamente peculiar y que, en esta su moderna individualidad, no puede ser trasladado a los tiempos pasados» y que «es patente el hecho de que durante medio milenio, en la Edad Media, no existió el Estado en el sentido de una unidad de dominación, independientemente en lo exterior e interior, que actuara de modo continuo

(67) J. W. LAPIERRE: *Le Pouvoir politique*, cit., págs. 83 y 80, respectivamente.

(68) Sobre estas tres formas de Estado, vid., J. FERRANDO BADIA: *Formas de Estado desde la perspectiva del Estado regional* (Madrid, 1964), parte primera.

(69) H. HELLER: *Teoría del Estado*, cit., págs. 145 y sigs.

(70) L. SÁNCHEZ AGESTA: *Derecho político*, cit., págs. 72-78.

(71) F. J. CONDE: *Introducción al Derecho político actual* (Madrid, 1943), pág. 298.

(72) J. M. HERNÁNDEZ-RUBIO CISNEROS: *Conceptos políticos*, cit., págs. 188-206.

(73) M. JIMÉNEZ DE PARGA: *Los regímenes políticos contemporáneos* (Madrid, 1962), páginas 44-48.

con medios de poderes propios, y claramente delimitada en lo personal y territorial» (74).

H. Heller concreta aún más su pensamiento respecto de la aparición del Poder estatal monista y sus formas y etapas distintas en las diversas naciones. Y así nos dice: «La atomización política se venció primeramente en Inglaterra. Es éste el único reino en que, gracias a la energía de los reyes normandos, se logra crear, ya en el siglo XI, una organización política relativamente fuerte en medio de la jerarquía feudal. Una manifestación precoz del Estado moderno fué el creado en la primera mitad del siglo XIII en Sicilia por el genial Federico II, quien sustrajo en forma radical al sistema feudal el Ejército, la Justicia, la Policía y la Administración financiera, centralizándolo todo de modo burocrático. Los orígenes propiamente dichos del Estado moderno y de las ideas que al él corresponden hay que buscarlos, sin embargo, en las ciudades-repúblicas de la Italia septentrional, en el Renacimiento. De Florencia era Nicolás Maquiavelo, cuyo *príncipe* introduce en la literatura el término «lo stato» para designar el nuevo *status* político, a la vez que analiza de una manera sumamente viva la *ragione di stato* de la Edad Moderna».

«La nueva palabra "Estado" designa certeramente una cosa totalmente nueva porque, a partir del Renacimiento y en el Continente europeo, las poliarquías, que hasta entonces tenían un carácter impreciso en lo territorial y cuya coherencia era floja e intermitente, se convierten en unidades de Poder continuas y reciamente organizadas, con un solo ejército que era, además, permanente, una única y competente jerarquía de funcionarios y un orden jurídico unitario, imponiendo además a los súbditos el deber de obediencia con carácter general. A consecuencia de la concentración de los instrumentos de mando, militares, burocráticos y económicos en una unidad de acción política —fenómeno que se produce primeramente en el norte de Italia debido al más temprano desarrollo que alcanza allí la economía monetaria— surge aquel monismo de Poder, relativamente estático, que diferencia de manera característica al Estado de la Edad Moderna del Territorio medieval» (75).

Pero antes de exponer nuestra idea del Estado en cuanto Poder institucionalizado, justo es que concretemos las causas por las que aparece el Estado cual nueva forma de Poder político. Un conjunto de factores de toda índole aparecidos a fines del Medioevo han determinado la existencia de lo que N. Maquia-

(74) H. HELLER: *Teoría del Estado*, cit., págs. 145-146. Sobre la génesis de la idea del Estado, vid. O. GIERKE: *Political Theories*, cit., págs. 96-97. GIERKE pone de relieve el carácter centralizador y soberano del Estado como elemento innovador en relación con las teorías políticas medievales, vid. op. cit., págs. 19-21.

(75) H. HELLER: *Teoría del Estado*, cit., pág. 149.

velo llamó, en su obra «El Príncipe», Estados (76). Lapierre los sintetiza así:

a) El desarrollo del comercio, de la circulación de las mercancías y de la producción para el mercado, que sustituye a la autarquía patrimonial (el patrimonio feudal no produce más que para su propio consumo) y crea relaciones de intercambio;

b) La unificación territorial por las monarquías, la formación de las nacionalidades, la adquisición de la conciencia de la unidad nacional de simbiosis social (el patriotismo nacional sustituye al patriotismo local y particularista de la feudalidad).

c) El nacimiento y multiplicación de los municipios burgueses liberados de la soberanía de los señores y en los que se apoyarán los monarcas para luchar contra aquéllos.

d) La evolución de la filosofía política hacia las teorías de la soberanía popular y contractual. A fines del Medioevo, una teoría «republicana» de la monarquía aparece, por ejemplo, en Marsilio de Padua (siglo XIV) o en Nicolás de Cusa (siglo XV) (77).

No nos incumbe ahora exponer las características secundarias que acompañan a la noción de Estado. Si nos referiremos, en cambio, a su nota esencial que lo diferencia de las otras formas de Poder expuestas, es decir, a la institucionalización del Poder mediante el Derecho. Tengamos en cuenta que «el Estado sólo podía independizarse como unidad de acción militar, económica y política bajo la forma de una independización como unidad de decisión jurídica universal», es decir, como régimen jurídico unitario: «Sistema de reglas unitario, cerrado y escrito, en el que, hasta donde sea posible, toda regla particular se ordene —según criterios políticos y no solamente jurídicos— sistemáticamente en la unidad del todo» (78).

Pero si el Derecho —y más concretamente la recepción del Derecho romano— sirvió como cauce para concentrar el ejercicio legítimo del poder físico

(76) Cfr. N. MACHIAVELLI: *Il Principe* (Roma, 1960), cap. 1.º Sobre una interpretación marxista del pensamiento de Maquiavelo en torno a los principios del Poder, vid. A. M. DEBORIN: *Las doctrinas político-sociales de la época moderna* (Montevideo, 1960), páginas 79-88; y sobre una interpretación humanística de la obra de MAQUIAVELO puede verse, entre otras, la de J. J. CHEVALLIER: *Los grandes textos políticos desde Maquiavelo a nuestros días* (Madrid, 1962), págs. 4-36.

(77) J. W. LAPIERRE: *Le Pouvoir politique*, cit., págs. 88-89. Sobre los supuestos históricos del Estado actual, vid. H. HELLER: *Teoría del Estado*, cit., págs. 145-159; E. GÓMEZ ARBOLEYA: *Historia de la estructura y del pensamiento social* (Madrid, 1957), capítulo III, «Supuestos generales del mundo moderno», págs. 77-163. Sobre las concepciones republicanas de Marsilio de Padua y las ideas de soberanía popular en Nicolás de Cusa, vid. O. GIERKE: *Political Theories*, cit., págs. 46-48, 54-57 y 58-59.

(78) H. HELLER: *Teoría del Estado*, cit., pág. 154.

en el Estado y como medio para que el Estado lograra independizarse «como unidad de acción militar, económica y política» de los Poderes internos y externos, también fué un instrumento —mediante las distinciones entre Derecho público y privado, desconocidas por el pensamiento jurídico medieval— para «la emancipación del Estado como una unidad de autoridad». Surgen entonces las exigencias de carácter organizatorio y con ello una nueva «regulación consciente y planificada de la estructura concreta de la unidad política en una ley constitucional escrita» (79).

Desde el Renacimiento a la Revolución francesa se ha caminado hacia una progresiva institucionalización del Poder. Las monarquías absolutas, en el continente europeo, realizaron la unidad jurídica y de Poder del Estado. Lograron independizar el Poder estatal de los señores feudales y del Papa y del emperador, pero el Poder todavía estaba vinculado a una familia cual si fuera un patrimonio suyo. La Revolución francesa vino a establecer el principio de la soberanía nacional y con ello la total desprivatización del Poder. El principio de la soberanía nacional fué recogido en casi todas las Constituciones europeas decimonónicas. Citemos tan sólo los artículos 2.º y 3.º de la Constitución española de 1812, pues reflejan, explícitamente, la idea que sustentamos: «La Nación española es libre e independiente y no es ni puede ser patrimonio de ninguna familia ni persona» y «La soberanía reside esencialmente en la Nación y por lo mismo pertenece a ésta exclusivamente el derecho de establecer sus leyes fundamentales».

Opinamos que es necesario prestar atención al vínculo que une la idea de soberanía popular, según las versiones de Marsilio de Padua y Nicolás de Cusa, y la formación de los Estados nacionales, ya que el fenómeno estatal—la institucionalización del Poder— no es más que «una *socialización* del Poder político. Implica una toma de conciencia de la sociedad civil... de todos sus miembros que se atribuyen un valor supremo en la pertenencia y participación sociales, en la existencia de la sociedad civil, en su unidad, en su duración. Razón por la cual el Estado designa también la sociedad civil considerada como titular y «propietaria» del Poder que ejerce determinado hombre o grupo; la institucionalización, en efecto, tiene por corolario la distinción entre la propiedad colectiva del Poder soberano (soberanía) y el ejercicio especializado de este mismo Poder (la función del gobierno)» (80).

(79) H. HELLER: *Teoría del Estado*, cit., pág. 156. Acerca del predominio del Derecho sobre el Poder político estatal, en contraste con las teorías medievales al respecto, cfr. O. GIERKE: *Political Theories*, cit., págs. 73-78 y 84-85. Sobre la concentración del ejercicio legítimo del poder físico en el Estado, como característica típica del Estado moderno, vid. MAX WEBER: *Economía y sociedad*, cit., II, pág. 7.

(80) Vid. J. W. LAPIERRE: *Le Pouvoir politique*, cit., págs. 88-89. Consideramos que

Después de haber indicado las causas económicas, sociales, políticas e ideológicas del nacimiento de la realidad estatal, podemos ya intentar definirla.

G. Burdeau ha sido quizás el mayor teorizador que existe en nuestros días del concepto de Estado como Poder institucionalizado. Burdeau lo define así: «El Poder institucionalizado es aquel que existe bajo la forma jurídica del Estado». El Poder ya no se vinculará a una persona como sucede en las formas de individualización o personalización del Poder, sino que quedará anejo a un *status* cuyo titular será el que ejercerá el Poder. Los gobernantes son tan sólo sus agentes. Del Poder individualizado se pasa al Estado mediante el acto de la institucionalización del Poder. Este acto lo denominaremos con M. Hauriou, «acto de fundación» (81). Toda institucionalización implica —como diría B. Jouvenel— un *dux* (82), un fundador. Por eso podemos afirmar que el origen de las instituciones «puede, a su vez, trazarse mediante la biografía de los fundadores» (83).

Según M. Hauriou existen dos tipos de instituciones: institución-cosa e institución-grupo.

Distingue M. Hauriou tres elementos en la institución-grupo: la idea organizadora, el Poder y la intercomunicación de los individuos en torno a la idea (84); y dice Ruiz del Castillo que «en toda institución la idea a través de la iniciativa de los fundadores es el alma de la obra, pero los concursos que

la teoría de la soberanía nacional, primero, y la de la soberanía popular, después, han servido, como instrumentos de sus correspondientes fuerzas sociales sustentadoras, para ir desprivatizando y desindividualizando el Poder político e institucionalizarlo. Cfr., por lo que se refiere al trinomio burguesía-soberanía nacional e institucionalización del Poder político, J. LAFERRIÈRE: *Manuel*, cit., págs. 60-61 y 61-69; M. DUVERGER: *Institutions politiques*, cit., págs. 37-38 y 57 y sigs.; J. LHOMME: *La grande bourgeoisie au Pouvoir (1830-1890)* (París, 1960), págs. 60-81.

(81) G. BURDEAU: *Traité*, cit., I, pág. 256.

(82) B. DE JOUVENEL: *La soberanía*, cit., pág. 79.

(83) C. RUIZ DEL CASTILLO: *Integración de la democracia en una doctrina corporativa del Estado (Estudio inspirado en la concepción político-sociológica de Hauriou)* (Santiago de Compostela, 1925), pág. 47.

(84) Vid. M. HAURIOU: «Theorie de l'institution et de la fondation», en *Cahiers de la nouvelle Journée* (1925), págs. 132 y sigs. Vid. P. LUCAS VERDÚ: «Sobre el concepto de institución política», en *REVISTA DE ESTUDIOS POLÍTICOS*, núm. 108 (1958), págs. 28-30; sobre esta misma cuestión vid. K. LOEWENSTEIN: «Les systèmes politiques et le problème de leur diffusion» en *Revue Française de Science Politique*, núm. 4 (1953), págs. 678-686. Sobre la concepción científica de las instituciones políticas, en la actualidad, vid. M. DUVERGER: *Institutions politiques*, cit., pág. 6. Sobre las diversas definiciones de institución aparecidas en la literatura sociológica, vid. H. E. SMITH: «El concepto de institución, usos y tendencias», en *REVISTA DE ESTUDIOS POLÍTICOS*, núm. 125 (1962), págs. 93-102. Cfr. también el sugestivo concepto de institución ofrecido por E. TIERNO GALVÁN: *Introducción a la sociología* (Madrid, 1957), págs. 116-120.

recaba en el medio social son los poderes materiales, las voluntades de realización» (85). Prescindiendo del aspecto platonizante del pensamiento de Hauriou y sus seguidores, sus distinciones son susceptibles de aplicación. Así lo hacemos nosotros en el presente trabajo.

Cada sociedad civil ha de tener, según expresión de Sánchez Agesta, un orden recto «que cree el conjunto de todas las condiciones e instituciones de naturaleza pública y privada que son necesarias para que los individuos, como miembros de la sociedad, completen su determinación terrena y puedan, mediante su propia actividad, conseguir un fin temporal» (86). Pues bien, cada sociedad, en sus diversas fases históricas, exigirá un determinado orden para que se establezcan las condiciones indispensables para el desarrollo integral de la persona humana y de los grupos intermedios. He aquí en esencia el contenido de la noción clásica del bien común. Intimamente vinculado a la realización del bien común por las autoridades públicas se halla, afirma Sánchez Agesta, el principio de subsidiaridad: «El principio de subsidiaridad, no sólo no contradice la acción positiva del Estado para realizar el bien común, sino que la idea del bien común y el principio de subsidiaridad son dos expresiones diversas de la misma idea» (87).

Podemos interpretar el orden concreto exigido por la sociedad como la base subyacente de la idea de orden que todo Poder intenta encarnar mediante normas. Es decir, la Constitución, como «Derecho fundamental de organización» (88), debe ser un trasunto del orden concreto de la sociedad y de sus elementos. Debe adecuarse a la realidad. La Constitución debe encarnar la idea del orden exigido por esa sociedad para la que es la Constitución, y, por ende, la existencia de una determinada jerarquía política con sus correspondientes *status* y *rôles* definidos por la propia Constitución. En concreto, podemos afirmar que no hay Estado o Poder institucionalizado sin una específica relación política o estructura de autoridad-obediencia juridizada, es decir, normativizada jurídicamente, o sea, sin una Constitución o leyes fundamentales.

Claro en tanto se producirá la adhesión de los miembros de la sociedad al tipo de orden cristalizado en la Constitución en cuanto que refleje las necesidades de interés público (89), o bien común de la sociedad en cuestión.

Como vemos, el concepto de Estado está íntimamente vinculado a la noción

(85) C. RUIZ DEL CASTILLO: *Integración de la democracia*, cit., pág. 48.

(86) L. SÁNCHEZ AGESTA: *Los principios cristianos del orden político* (Madrid, 1962), páginas 99-100.

(87) L. SÁNCHEZ AGESTA: *Los principios*, cit., pág. 97.

(88) Vid. L. SÁNCHEZ AGESTA: *Derecho político*, cit., págs. 390 y sigs.

(89) Sobre las diversas concepciones existentes del interés público, vid. F. MURILLO FERROL: *Estudios*, cit., págs. 254 y sigs.

de Constitución. Por eso opinamos que el Poder y el Derecho son los dos elementos esenciales de la noción de Estado (90). Varias normas constitucionales vienen a cristalizar o concretar esta inserción en normas de la jerarquía política.

Esta juridización de un determinado binomio: estructura de autoridad-obediencia nos ofrece una visión estática del Estado. Un enfoque dinámico del fenómeno estatal exigiría la consideración de otros factores tales como las fuerzas políticas o parapolíticas, pero nuestro objetivo de ahora consiste en tipificar la forma de Poder estatal (91).

El Poder institucionalizado implica la hipóstasis del Poder. El Poder se imputa a un *status* cristalizado jurídicamente y también por el Derecho se establecen sus competencias, funciones, estructura, elegibilidad de sus titulares y limitación de sus facultades. De ahí que podamos hablar de un cierto Poder democrático en el sentido de que el gobierno de un grupo social global está más bien garantizado por el Derecho que por los hombres. El Poder institucionalizado o Estado, especialmente después de la Revolución francesa —Estado de Derecho— ofrece diversas modalidades que no afectan a su naturaleza de Estado y así se puede hablar, v. gr., de «Estados autoritarios», de Estado liberal de Derecho y de Estado social de Derecho... (92).

(90) Podemos aplicar al concepto de Estado lo que J. JIMÉNEZ DE PARGA afirma de lo político. Dice el citado profesor: «A nuestro entender, el Poder y el Derecho —elementos de la realidad política— son... principios de ella. La realidad política es... una realidad principal. Como tal realidad principal se articula con una específica vinculación de los principios en la estructura; Poder y Derecho, en suma, resultan ligados en una unidad de determinación.» «... El Poder, como principio de la realidad política, es un Poder juridizado, y el Derecho, un Derecho positivado: un Derecho formalizado por el Poder», en *Los regímenes políticos*, págs. 111-112.

(91) Sobre el concepto de fuerzas políticas y para-políticas y su integración en las instituciones gubernamentales, vid. T. MARTINES: *Contributo a una teoria giuridica delle forze politiche* (Milán, 1957), págs. 160 y sigs.; P. LUCAS VERDÚ: «Ensayo sobre la integración de las fuerzas políticas en el Estado contemporáneo», en *REVISTA DE ESTUDIOS POLÍTICOS*, núm. 99 (Madrid, 1958), págs. 120 y sigs.

(92) Si bien es cierto que el Estado es un Poder institucionalizado por el Derecho, también lo es que no todo Estado es un *Estado de Derecho*, pues, como afirma LEGAZ, «El Estado de Derecho es... la traducción jurídica de la democracia liberal», en L. LEGAZ LACAMBRA: *El Estado de Derecho en la actualidad* (Madrid, 1934), pág. 17. Sobre la concepción del Estado de Derecho como traducción jurídica de los supuestos ideológicos demoliberales, vid. el documentado artículo de E. DÍAZ: «Teoría general del Estado de Derecho», en *REVISTA DE ESTUDIOS POLÍTICOS*, núm. 131 (1963), págs. 21-45. La opinión dominante entre los autores es la de que las dos notas características del Estado de Derecho son: «principio de la división de poderes» y «una plena garantía jurídica de los derechos públicos subjetivos», en P. BISCARETTI, DI RUFFLA: *Diritto costituzionale* (Nápoles, 1954), pág. 147 y notas 136 y 137. Vid. también sobre esta misma cuestión el artículo de R. MORODO: «Constitución, legalidad, legitimidad», en *Boletín del Seminario de Derecho Político*, núm. 26 (1962), págs. 55-56, y notas 3 y 4. Sobre el Estado social

El Estado o Poder institucionalizado es un Poder político cuyo ejercicio se halla sometido a reglas de Derecho establecidas y que fundan su legitimidad (93). Así como el Poder individualizado es un Poder de hecho, el Poder institucionalizado es un Poder de Derecho.

Pero también esta forma de Poder político encierra sus inconvenientes, pues con la desindividualización del Poder se tiende hacia el automatismo en la función gubernamental, a la supeditación del político a las combinaciones políticas y a los procedimientos. El Estado tiene un vicio de nacimiento, a saber, el envejecimiento de las instituciones, por una parte, y, por otra, la desnaturalización de la actividad política, pues queda obnubilada por una serie de procedimientos que muchas veces más bien son obstáculos que medios conducentes a la realización del interés público (94).

Las crisis del Estado pueden ser de dos clases: crisis de las instituciones políticas y crisis de la institución estatal. El primer tipo de crisis se resuelve con una mejor organización de las instituciones políticas y una más adecuada distribución de competencias. El segundo tipo de crisis surge cuando el Estado no refleja ya el orden concreto necesitado por una comunidad. Surge entonces el fenómeno de lo que con Max Weber llamaríamos Poder carismático (95), que no es más que una forma de individualización del Poder.

La crisis de las instituciones políticas ha dado lugar a un fortalecimiento del ejecutivo, unas veces, y, otras, a una dictadura.

Varios autores se han ocupado del problema general del fortalecimiento del

de Derecho como una adecuación del Estado liberal de Derecho a la nueva infraestructura económico-social, vid., entre otros, P. LUCAS VERDÚ: *Estado liberal de Derecho y Estado social de Derecho* (Salamanca, 1955); vid. id.: *Introducción al Derecho político* (Barcelona, 1958), págs. 55 y sigs., y E. DIAS: «Teoría», cit., en REV. DE EST. POL., citado páginas 38 y sigs. Los llamados «Estados autoritarios», según nuestra concepción, no son Estados de Derecho, pero sí Poderes políticos institucionalizados jurídicamente —menos en su fase fundacional y más a medida que se normativiza el principio: «el interés de la colectividad, interpretado autoritariamente por el más capacitado, prevalece sobre los intereses de los particulares». Este es el principio jurídico, según BISCARETTI, que fundamenta la forma de «Estado autoritario» en *Diritto costituzionale*, cit., págs. 150-151. Los «Estados autoritarios» se acercan, en su fase fundacional a la forma de Poder político que hemos denominado Poder individualizado.

(93) Cfr. J. W. LAPIERRE: *Le Pouvoir politique*, cit., pág. 85.

(94) Dice BURDEAU que los defectos de la institución estatal no son tanto defectos ínsitos en su propia naturaleza cuando provenientes «de la imperfección de los hombres que con ella colaboran», en *Traité*, cit., 1, pág. 259. Sobre la influencia de los gobernantes en la marcha de la maquinaria gubernamental, vid. G. BURDEAU: «Sociologie des gouvernants», en *Revue Française de Science Politique*, (1956), págs. 235 y sigs.

(95) MAX WEBER: *Economía y sociedad*, cit., 1, págs. 252 y sigs.

ejecutivo en el cuadro del régimen representativo, v. gr., G. Burdeau, M. Dendias, B. Mirkine-Guetzevitch, Carro Martínez, C. E. Romero, etc. (96).

El fortalecimiento del ejecutivo ha sido un fenómeno de gran boga en Europa entre las dos guerras mundiales. Como dice G. Burdeau, los regímenes parlamentarios intentaban mediante el fortalecimiento del ejecutivo «sobrevivir salvando el aspecto de su carácter representativo». Con esta variante en el ejercicio del Poder no se trataba de desmontar la institución estatal; tan sólo salvarla de la crisis de sus estructuras políticas. El Estado continúa siendo el titular abstracto del Poder (97).

Pero, junto con el fenómeno del fortalecimiento del Poder ejecutivo como consecuencia de la crisis de las instituciones políticas, ha surgido también otra fórmula política de modo de ejercicio del Poder: la dictadura.

La dictadura tiene una larga tradición occidental. Nos tendríamos que remontar a Roma. La dictadura es una institución típicamente romana. Escribe Fueyo Alvarez: «El gentío político romano descubrió junto a esta institución de la *auctoritas*, que era la expresión política de los elementos más valiosos de integración comunitaria, otra que denunciaba la visión pragmática de la política, como la aventura histórica de un gran pueblo, y del Poder, como una realidad categorial, humana, demasiado humana del proceso político. Esta institución, sin par en el catálogo de las Constituciones de Occidente fué la dictadura. La dictadura romana como es sabido, era una institución constitucional, prevista para el caso de que las circunstancias políticas, debidamente valoradas, aconsejarán la suspensión *pro tempore* de las magistraturas normales. La dictadura romana es la institución excepcional, para la salvaguardia de la *res publica* y de la Constitución» (98).

Continúa siendo válido aún hoy día, el concepto romano de dictadura. Muchas de las formas de Poder que actualmente han sido calificadas, con falta de precisión, como dictaduras, no lo son. Se trata más bien de lo que Max Weber ha denominado poderes carismáticos.

La dictadura tan sólo pene en suspenso la Constitución o parte de ella

(96) Vid. G. BURDEAU: *Le régime parlementaire dans les Constitutions européennes d'après-guerre* (París, 1932), pág. 357-421; M. DENDIAS: *Le renforcement des pouvoirs du chef de l'Etat dans la démocratie parlementaire* (1932); B. MIRKINE-GUETZEVITCH: *Les nouvelles tendances du Droit constitutionnel* (1932)... Sobre la primacía del Ejecutivo en la realidad política contemporánea, vid., entre otros, A. CARRO MARTÍNEZ: «La primacía del Poder ejecutivo en el Estado contemporáneo», en REVISTA DE ESTUDIOS POLÍTICOS, núm. 98, págs. 110 y sigs.; C. E. ROMERO: «El Poder ejecutivo en la realidad política contemporánea», en REVISTA DE ESTUDIOS POLÍTICOS, núm. 131, págs. 49 y sigs.

(97) G. BURDEAU: *Traité*, cit., I, pág. 269.

(98) J. F. FUEYO ALVAREZ: «El principio de la autoridad en la crisis de la sociedad contemporánea», en REVISTA DE ESTUDIOS POLÍTICOS, núm. 115 (1961), págs. 50-51.

durante la vigencia de las circunstancias anormales que han motivado la actualización de esa forma constitucional prevista por la misma Constitución: la dictadura; por tanto, no se pone en tela de juicio la institución estatal. Cosa distinta sucede con los poderes carismáticos. Son poderes fundadores. Son *duces*. La dictadura, como dice G. Burdeau, «es un modo de ejercicio del Poder, no es una forma de Poder (99).

Fueyo Alvarez justifica el retorno al principio de autoridad en la crisis de la sociedad contemporánea de la siguiente manera: «En todas las épocas convulsas, los teóricos del Estado han transferido el principio del orden político, desde el concepto de norma al de decisión. Pero el principio de la decisión no está, necesariamente, ligado a una actitud política agresiva. El principio de la decisión está ligado a la virtualidad representativa que se confiere a la personalidad extraordinaria, en situaciones históricas de excepción. Se trata de un hecho político puro, que se explica en términos de sociología política y de psicología social y que no tiene nada que ver con abstrusas claves carismáticas. Allí donde, incluso, la salvación exige las mutilaciones más dolorosas y este peligro llega a calar en las masas, el único factor político de integración viene a ser el hombre, la personalidad extraordinaria, el primer hombre de la Patria, el portador de la *auctoritas*. En esa situación límite retroceden las ideologías, las instituciones, las facciones políticas, los grupos de presión y las burocracias. Retroceden por su impotencia para integrar tras una decisión a todo el cuerpo político. La Constitución entonces, cualquiera que sea su formato ideológico y jurídico, se contrae a la *última ratio* de la política que, en definitiva, es el destino histórico de un pueblo y la política misma, se desprende de sus púdicos velos idealistas para descubrirse en su grandiosa y áspera humanidad: es el hombre el que tiene que conducir al hombre» (100). En esas épocas convulsas es cuando aparece el Hombre, considerándose, por la literatura política al respecto, que el sistema será el hombre.

Bien se habla de una nueva forma de individualización del Poder, o «Poder personal», como hace G. Burdeau (101), bien de un Poder carismático, como Max Weber (102), de caudillaje, como J. Conde (103), bien de principio de autoridad, como Fueyo Alvarez (104), en el fondo todas estas fórmulas apuntan a un mismo hecho: crisis de la institución estatal.

(99) G. BURDEAU: *Traité*, cit., pág. 273.

(100) J. F. FUEYO ALVAREZ: «El principio de autoridad», cit., en REVISTA DE ESTUDIOS POLÍTICOS, cit., págs. 55 y 57-58.

(101) Cfr. G. BURDEAU: *Traité*, cit., I, pág. 275.

(102) Cfr. MAX WEBER: *Economía y sociedad*, cit., I, págs. 252 y sigs.

(103) Cfr. F. J. CONDE: *Contribución a la doctrina del caudillaje* (Madrid, 1942).

(104) Cfr. J. F. FUEYO ALVAREZ: «El principio de autoridad», cit., en REVISTA DE ESTUDIOS POLÍTICOS, cit.

Afirma G. Burdeau, refiriéndose al «régimen de Poder personal», que éste rechaza «el Estado como forma de Poder político, y adopta un régimen de gobierno análogo, en su esencia, aunque no en sus características exteriores, al que caracteriza el período preestatal» (105).

Como dijimos la dictadura no es una forma de Poder, sino un modo particular de su ejercicio; por el contrario, el Poder personal —o como quiera llamárselo— sí es una forma de Poder o autoridad. En ella la persona que lo encarna está calificada para ello. Suscita confianza personal, pues se ve en él el más dotado de virtud política para conducir a un pueblo a la realización de sus «empresas excepcionales» (106).

Si quisiéramos interpretar literalmente las palabras, desprendiéndolas de toda su ganga polémica, diríamos que la dictadura tiene un fin «restaurador» de un orden constitucional puesto en suspenso por causas anormales; el caudillaje tiene un fin «instaurador» de un nuevo orden. Por eso, en esta última forma de autoridad, el jefe encarna el Poder constituyente: es el fundador (107). No está vinculado a normas positivas. Es la negación del Estado. Es alegal.

Podemos afirmar con G. Burdeau que el criterio de diferenciación del Poder individualizado reside, pues, únicamente, en el fundamento del Poder: «Es una forma de Poder en la que el jefe que manda halla en su persona, exclusivamente, su título a la dominación. No pudiendo ser legitimado constitucionalmente sin desaparecer como forma original del Poder, resulta que es un Poder de hecho» (108).

Esta forma extraordinaria de autoridad lleva implícita su propio problema: la temporalidad. Su problema es el de «la sucesión de las personalidades en que se encarna la totalidad del Poder» (109). De ahí que, como dice Sánchez Agesta,

(105) G. BURDEAU: *Traité* cit., I, pág. 275.

(106) Cfr. J. F. FUEYO ALVAREZ: «El principio de autoridad», cit., en REVISTA DE ESTUDIOS POLÍTICOS, cit., pág. 61-62.

(107) Sobre el caudillaje como Poder constituyente, vid. G. MAMMUCARI: *I Caudillo di Spagna a la sua successione* (Roma, 1955), pág. 34: «sin duda el Caudillo es una figura que ocupa una posición constitucional e histórica excepcional, órgano que tiene el poder de presidir la organización del Nuevo Estado y que recuerda el adagio ciceroniano de *condere et constituere rem publicam*. En consecuencia, es un órgano con evidentes funciones constituyentes, si no exclusivamente un órgano constituyente; funciones que ejerce, sin limitación de tiempo, dando así lugar a una excéntrica figura de constituyente permanente». Por la promulgación de la Ley de Sucesión en la Jefatura del Estado (26 julio 1947) se autolimita el poder constituyente del Caudillo debido al apartado 2.º del artículo 1.º de dicha Ley fundamental: «Para derogarlas será necesario, además del acuerdo de las Cortes, el referéndum de la nación.» Sobre esta cuestión, vid. también L. SÁNCHEZ AGESTA: *Derecho constitucional comparado* (Madrid, 1963), pág. 485.

(108) G. BURDEAU: *Traité*, cit., pág. 277.

(109) G. BURDEAU: *Traité*, cit., I, pág. 284.

«su evolución normal es institucionalizarse aceptando su transformación en otro principio, con el que puede también combinarse, bien reforzando la autoridad democrática o monárquica (el Presidente o el Rey caudillo) o bien creando un equilibrio de poderes fundados en principios diversos» (110).

Modernamente están apareciendo otras formas de ejercicio de Poder que están cabalgando entre la forma anteriormente descrita y el Poder institucionalizado.

A. Mabileau en un interesante artículo sobre «La personnalisation du Pouvoir dans les gouvernements démocratiques», afirma que los regímenes democráticos están hoy sufriendo una evolución en la concepción misma del Poder: se tiende hacia la personalización del Poder. Dice Mabileau: «Se había considerado hasta ahora que la institucionalización del Poder, que había entrañado la aparición de la democracia constitucional, había marcado un progreso cierto en la evolución de las sociedades políticas. En otro tiempo, el Poder se había encarnado en un hombre, que fundaba su autoridad y su legitimidad en cualidades y atributos personales. Desde la democracia constitucional, el Poder se identificó a un conjunto de instituciones que encuadraban los individuos titulares de la autoridad y, por el juego de sus relaciones, limitaban a los gobernantes. El retorno a la individualización del Poder en las dictaduras fascistas de entre guerras manifestó un retroceso de la democracia. Hoy día, parece diferente el proceso: la personalización del Poder existe al mismo tiempo que la democracia» (111).

La diferencia que existe entre Poder personalizado y Poder individualizado radica en que el primero se acomoda a las estructuras constitucionales, aunque la personalidad del Jefe del Estado sobresale por encima de los cuadros constitucionales. El Poder individualizado, por el contrario, destruye e ignora las estructuras constitucionales (112).

(110) L. SÁNCHEZ AGESTA: *Derecho político*, cit., pág. 471.

(111) A. MABILEAU: «La personnalisation du Pouvoir dans les gouvernements démocratiques», en *Revue Française de Science Politique*, X (1960), págs. 39-40.

(112) Vid. A. MABILEAU: «La personnalisation du Pouvoir», cit., en *Revue Française de Science Politique*, cit., págs. 47-53. Vid. también el importante libro de L. HAMON y A. MABILEAU: *La personnalisation du Pouvoir* (París, 1964), págs. 60-502. Sobre el concepto de liderazgo político y de liderazgo nacional y sus diferencias, vid. en MABILEAU artículo citado, págs. 43 y sigs. No entramos a analizar el fenómeno contemporáneo del liderazgo y de sus formas esenciales, v. gr., la del *leader* del partido anglosajón británico y americano y de sus traducciones constitucionales. Sobre el concepto de *leadership*, vid. H. D. LASSWELL y A. KAPLAN: *Power and Society* (New Haven, 1951), págs. 152 y siguientes, y W. BELL, R. HILL y C. WTIGHT: *Public Leadership* (San Francisco, 1961). Vid., también, G. NEGRI: *Il leader del partito anglosassone: Osservazioni sulle tendenze monarchiche nei sistemi britannico e statunitense* (Milán, 1958), págs. 51-58 y 19-42, y bibliografía en notas 1, 173-175; C. J. FRIEDRICH: *Constitutional Government and Demo-*

1) *Principios de legitimación del Poder institucionalizado o Estado.*—Después de haber expuesto la forma de Poder institucionalizado y de las crisis de las estructuras políticas, con sus correspondientes formas segregadas de ejercicio de poder: fortalecimiento del ejecutivo y dictadura; y después de habernos referido a la crisis del Estado y a las nuevas formas de individualización y personalización del Poder que, como consecuencia de aquélla, han surgido, podemos ya referirnos al tipo de legitimidad subyacente en cada una de estas formas de Poder analizadas.

Pero, como ya hemos indicado, el Estado no se *cosificó* con las monarquías absolutas; antes bien, ha permanecido y está en continuo devenir. Se ha recorrido un gran camino del Estado absoluto al Estado liberal de Derecho y de éste al Estado social de Derecho (113).

Lucas Verdú expone la evolución sufrida por el Estado de Derecho de una manera clara y sintética. Dice así: «El Estado de Derecho ha ido enriqueciéndose de contenido. Nacido frente al *Fürstenstaat* y al *Polizeistaat*, rescató a los individuos de la amenaza de las *lettres de cachet* y del capricho de los gobernantes. El Estado de Derecho sirvió de apoyo a los derechos públicos subjetivos, convirtiendo a los súbditos en ciudadanos libres. Los movimientos sociales del siglo pasado desvelaron la insuficiencia de las libertades burguesas, permitiendo se tuviese conciencia de la necesidad de la justicia social. Pero el Estado de Derecho, que ya no podía justificarse como liberal, necesitó, para afrontar la marea social, arrojar por la borda su neutralidad, integrar en su seno a la sociedad sin renunciar al primado del Derecho. El Estado de Derecho, en la actualidad, ha dejado de ser formal, neutral e individualista, para transformarse en Estado material de Derecho, en cuanto adopta una dogmática política y establece la justicia social. De esta suerte, puede decirse que nos hallamos ante el Estado social de Derecho» (114).

Pues bien, en cada una de las formas de Poder expuestas, e incluso dentro de la misma forma de Poder estatal se hallan subyacentes determinados principios de legitimación. Los expondremos brevemente.

cracy (New York, 1950), cap. XV; H. FINER: *Teoría y práctica del Gobierno moderno* (traducción de E. Tierno Galván) (Madrid, 1964), parte V, especialmente págs. 702-736 y 812-856; I. JENNINGS: *Cabinet Government* (Cambridge, 1951), págs. 233 y sigs.; R. T. MACKENZIE: *British Political Parties* (Londres, 1955), pág. 602. Por lo que se refiere al liderazgo presidencial norteamericano, vid., entre otros, A. TUNC y S. TUNC: *Le système constitutionnel des Etats-Unis d'Amérique* (París, 1963), II, págs. 140 y sigs.; C. L. ROSSITER: *Constitutional dictatorship* (Princeton, 1948), pág. 130 y sigs.; E. S. CORWIN: *The president, office and powers* (Boston, 1954), págs. 346-374.

(113) P. LUCAS VERDÚ: *Estado liberal de Derecho*, cit., págs. 9-10; id.: *Introducción al Derecho político*, cit., págs. 39 y sigs.

(114) P. LUCAS VERDÚ: *Estado liberal de Derecho*, cit., pág. 80.

2) *Del Estado absoluto o monarquía absoluta al Estado contemporáneo.*—Opinamos con A. Pose que hasta la Revolución francesa no se ha pasado de una legitimación sagrada del Poder a una concepción y fundamentación racional del mismo. Será la Revolución francesa la que dará carta de naturaleza a la corriente iusnaturalista y contractualista del Poder (115). Creo que, en términos generales, podemos afirmar que la legitimidad vigente en el *Ancien Régime* es la que M. Duverger llama legitimidad teocrática (116) o del derecho divino de los reyes. Pensemos que, como dice B. de Jouvenel, «los Stuart y los Borbones, en la época en que elevaron sus pretensiones, hacen que el verdugo queme los tratados políticos de los doctores jesuitas. Estos tratados recuerdan, no solamente la supremacía pontificia («El Papa puede destituir a los reyes y elegir otros como ya lo han hecho. Y nadie puede negar este poder»), sino que incluso construyen una teoría de la autoridad que aleja totalmente la idea de un mandato directo confiado a los reyes por el Soberano celestial» (117). Se trata de la doctrina que fundamenta la autoridad en el origen divino mediato o indirecto. Es sostenida, como ya indicamos, especialmente, por nuestros juristas-teólogos de la Edad de Oro.

En Inglaterra, con Jacobo I, se personifica la teoría del origen divino inmediato del Poder. También en Francia, pero en este país, según el máximo teórico del Poder sagrado, Bossuet, el Poder es absoluto pero no arbitrario (118). En esta época, dice A. Pose, «el Poder absoluto no es el Poder arbitrario, la soberanía continúa no siendo más que la propiedad y el derecho a mandar, pero no implica el derecho a abusar; todo lo contrario». No se trata de un Poder arbitrario en cuanto que «respeto la libertad y los bienes de sus súbditos y que no atenta a las leyes fundamentales» (119). Montesquieu llamaba poderes intermediarios a aquellas instituciones que impiden el reinado de la voluntad y del capricho de los monarcas (120).

Pero frente a la teoría del origen divino inmediato del Poder pronto se presentó otro tipo de justificación del Poder, de legitimación: la justificación trascendente, que no se ha de incluir bajo la misma categoría de soberanía popular, junto con las justificaciones voluntaristas del Poder. En este error incurren, v. gr., B. de Jouvenel (121) y M. Duverger (122). Opinamos que se

(115) A. POSE: *Philosophie*, cit., págs. 170 y sigs.

(116) M. DUVERGER: *Institutions politiques*, cit., pág. 35.

(117) B. DE JOUVENEL: *El Poder*, cit., págs. 48-49.

(118) Cfr. A. POSE: *Philosophie*, cit., pág. 159. Sobre una exposición del pensamiento político de Bossuet, vid. J. J. CHEVALIER: *Los grandes textos*, cit., págs. 70-85.

(119) A. POSE: *Philosophie*, cit., pág. 160.

(120) Cfr. MONTESQUIEU: *L'Esprit des Lois*, libro II, cap. IV.

(121) Cfr. B. DE JOUVENEL: *El Poder*, cit., págs. 48 y sigs.

(122) Cfr. M. DUVERGER: *Institutions politiques*, cit., págs. 37 y sigs.

trata de dos teorías diferentes que parten de principios radicalmente distintos, tal y como expone Sánchez Agesta (123).

Podemos afirmar que desde el nacimiento mismo del Estado moderno con las monarquías absolutas se enfrentan tres tipos de legitimidad: la del origen divino inmediato del Poder de los reyes —que es la vigente hasta la Revolución francesa— y las doctrinas de la legitimidad democrática en sus dos vertientes: la del origen divino mediato y la contractualista. Predominó esta última.

La concepción racional del Poder ancla sus antecedentes en Grecia. Europa desde el siglo XIV ha conocido diversos movimientos que, sin afirmar expresamente la tesis racionalista, la aceptaba en sus postulados. Se pueden citar varios ejemplos ilustrativos de esta afirmación. Pero sin adentrarnos en este tema, lo que sí es bien evidente es que la Reforma ejerció un impacto trascendental en la cristalización de la teoría racionalista del Poder (124). A este respecto, no hemos de olvidar tampoco las causas económico-sociales que motivaron la afirmación de la legitimidad democrática-voluntarista. Pero, lo que triunfó con la Revolución francesa no fué —al menos en sus principios— la democracia, sino el liberalismo, o mejor dicho, la soberanía nacional —adscrita a la burguesía— y no la soberanía popular.

Huelga cualquier comentario ante la exposición que, al respecto, presenta Hernández-Rubio Cisneros: «En realidad, el problema radical del liberalismo que se refiere a los límites del Poder público, se planteó a partir del comienzo de la Edad Moderna occidental, cuando se rompió la estructura jerárquica de la sociedad medieval, se formó la nueva clase burguesa, se liberaron y emanciparon colonos y siervos, y, sobre todo, cuando tras el descubrimiento del Nuevo Mundo, los europeos pudieron marcharse libremente a regiones del mundo donde podían instalarse sin estar sujetos a presiones inmediatas —y a veces ni siquiera mediatas— de los Poderes públicos recién nacidos de las monarquías dinásticas europeas. Luego, a través de la escuela del Derecho natural racionalista, y de la filosofía de la «Ilustración» se intentó estructurar racionalísticamente esta realidad de la liberalización, que ya en el aspecto religioso había iniciado también la Reforma del hombre. En realidad, la teoría de los Derechos del hombre, y además los del ciudadano, era una derivación secularizada del personalismo cristiano, por mucho que sus corifeos quieran decir lo contrario». «El liberalismo de finales del siglo XVIII y de comienzos del XIX, ya construído como doctrina política de la burguesía, fué el que planteó de modo decisivo el problema de la extensión y límites del Poder político».

Liberalismo y democracia no son términos análogos, ni tampoco se implican. Su conjunción —liberalismo democrático— «se ha producido históricamente,

(123) Cfr. L. SÁNCHEZ AGESTA: *Derecho político*, cit., págs. 290-301.

(124) Vid. A. POSE: *Philosophie*, cit., págs. 170-174.

como dice Hernández-Rubio Cisneros, en el decurso del siglo XIX especialmente, y que llega, en cierto modo, aunque tan sólo en cierto modo, a la actualidad, y digo que únicamente se produce esta unión de conceptos de cierta manera porque, en realidad, desde finales del siglo XVIII hasta nuestros días se ha producido una transformación muy específica, consistente en el paso del liberalismo a la democracia, es decir, un inclinarse la preocupación política que, desde el problema de cuáles son los límites del Poder político (de la preocupación de que el Estado se meta lo menos posible en la esfera individual); se ha pasado a pensar especialmente en que es el pueblo todo el que debe mandar: se ha ido marchando a través de un siglo y medio desde el liberalismo a la democracia» (125).

En el devenir político del siglo XVIII a hoy se han producido unas sucesivas sustituciones de legitimidades, que han implicado conflictos sociales e incluso guerras. De la legitimidad teocrática se pasó a la legitimidad liberal —soberanía nacional— y de ésta a la legitimidad democrática —soberanía popular— (126). El tipo de legitimidad burguesa va acompañado del sufragio censatario: Estado liberal de Derecho. La legitimidad democrática implicará el sufragio universal y, con la aparición de nuevas situaciones económico-sociales, transformará al Estado liberal de Derecho en Estado social de Derecho. Hoy día, en algunos países se está abriendo camino un nuevo tipo de legitimidad: la legitimidad proletaria (127).

Hemos hablado de las diversas legitimidades que se han sucedido en el marco del Poder institucionalizado o Estado, justo es que nos refiramos brevemente al tipo de legitimidad subyacente en la forma extraordinaria de autoridad que, con G. Burdeau, hemos llamado Poder personal. Pensemos además que todas las manifestaciones contemporáneas de lo que Mabileau denomina personalización del Poder se basan también, *en la medida* en que participan de la naturaleza de la forma política de Poder personal, en su tipo de legitimidad. Así es que expondremos sintéticamente ésta, ya que indirectamente nos servirá para fundamentar —*en cierta medida*— las modernas formas de liderazgo.

Opinamos que, cualesquiera que sean los matices entre los autores en torno a la naturaleza de la legitimidad de la forma política de Poder personal, continúa siendo válida la explicación de Max Weber al respecto.

Según Max Weber existen tres tipos de legitimidad: a) De carácter racional; b) De carácter tradicional; y c) De carácter carismático (128). Pues bien, esta última es la que subyace en la forma política de Poder personal. Consiste en

(125) J. M. HERNÁNDEZ-RUBIO CISNEROS: *Conceptos políticos*, cit., págs. 90-94.

(126) Sobre la crisis de legitimidad y los conflictos sociales desde el siglo XVIII a hoy, vid. S. M. LIPSET: *Political Man*, cit., cap. III.

(127) Cfr. M. DUVERGER: *Institutions politiques*, cit., págs. 34-38.

(128) Vid. MAX WEBER: *Economía y sociedad*, cit., págs. 252 y sigs.

esto: mandan quienes son capaces de suscitar, por su heroísmo, la adhesión de aquellos a quienes mandan. El fundamento de la autoridad del jefe radica en que posee dotes excepcionales: sublimación del prestigio. La autoridad descansa en la adhesión que el heroísmo y la ejemplaridad suscitan en los dirigidos. Dice Sánchez Agesta: «Crisis, confianza personal y unidad de empresa, tales son los caracteres del clima histórico en que crece este principio de autoridad y encarna en formas extraordinarias de gobierno» (129).

CONCLUSIONES

Después de haber hablado de las formas históricas de Poder político y de sus correspondientes legitimidades, podríamos ya adentrarnos en el estudio de su evolución, así como también en el análisis de las diversas estructuras políticas de gobernantes y gobernados en las que cristaliza —como su consecuencia natural— toda forma de Poder. Recordemos que toda forma de Poder es una consecuencia de su principio específico de legitimidad subyacente. Pero el estudio de todos estos problemas nos llevaría allende los objetivos propuestos en el presente trabajo.

Hemos descrito en sus líneas generales los tipos ideales de Poder político —formas que son más bien un producto de la razón que una realidad, pues esta es más compleja— y sus correspondientes legitimidades. Creemos conveniente ahora concluir este trabajo —fundamentalmente *descriptivo* de las formas históricas de Poder político —afirmando que de la misma manera que, de hecho, es muy difícil que se den en la realidad estos tipos ideales de Poder político, también lo es que una forma de Poder político logre el *consensus* de la masa de los ciudadanos. Normalmente suelen coexistir, en una misma sociedad política, dos o más sistemas de creencia relativas a la legitimidad del Poder político. Cualquiera que sea su forma, un Poder suele tener la oposición de una parte de los ciudadanos, que son portadores de otra legitimidad y de otro tipo de Poder. Estamos en presencia de un conflicto de legitimidades. Según que predomine la oposición o el *consensus* la forma concreta de Poder en cuestión entrará en crisis. Toda crisis de legitimidad —de la legitimidad sociológica— entraña una crisis de la forma de Poder político. El paso de una forma de Poder a otra puede llevarse a cabo mediante simple evolución o por medio de la revolución. En algunos países —durante los siglos XVIII, XIX y XX— se opusieron entre sí la legitimidad teocrática y la liberal (la de la soberanía nacional) y aquella y ésta con la democrática, es decir, la de la soberanía popular. Hoy día

(129) I. SÁNCHEZ AGESTA: *Derecho político*, pág. 471.

es la ilegitimidad proletaria la que se opone —en algunos países con éxito— a los otros tipos de legitimidad.

Nos extralimitaríamos si nos detuviéramos a analizar los procedimientos históricos por los que una forma de legitimidad ha suplantado a otra y un tipo de Poder ha sustituido a otro. Quede aquí tan sólo planteada la cuestión. Nuestros objetivos, en el presente trabajo, han sido más modestos: describir los tipos ideales, como diría Max Weber, de Poder político, abstraídos de las diversas formas de Poder político dadas históricamente. No nos hemos preocupado en ese trabajo de calar hondo en la naturaleza sociológica del Poder político buscando la correlación entre fuerzas sociales, tipos de legitimidad y formas políticas de Poder. Tema sugestivo e interesante a la vez, pero nuestra actual tarea era tan sólo sentar *descriptivamente* los tipos ideales de Poder político. Sin embargo, no quisiéramos concluir ese trabajo sin afirmar nuevamente que, si bien en un plano formal se pueden establecer tipos ideales de Poder político, en ningún grupo global se podrán observar en su estado «puro». Idéntica afirmación tendríamos que hacer —lógicamente— si nos refiriéramos a las formas de legitimidad subyacente en cada uno de los correspondientes tipos de Poder político.

JUAN FERRANDO BADÍA

R É S U M É

Le fait avéré du pouvoir est le point de départ de l'auteur. Il s'agirait d'une forme particulière de relation sociale que l'auteur définit comme "un mélange de violence et de croyances", suivant l'expression de Duverger. En dehors de son enracinement dans toute société, il accomplit la fonction de maintenir les agrégats et de coordonner la vie collective.

A travers la légitimité, le pouvoir est enlacé au consentement global de la société sur laquelle il s'exerce.

La légitimité, en tant que croyance sociale, est susceptible de différentes cristallisations. L'énumération des théories de justifications du pouvoir est désormais classique, mais il convient d'y ajouter les théories critiques tout en faisant remarquer que les mêmes théories, qui avaient critiqué une certaine forme de pouvoir, en sont arrivées, au bout du temps, à en justifier une autre forme nouvelle.

Le pouvoir est donc une constante, mais les divers types de culture et de structure sociale vont de concert avec une forme déterminée de société civile ou politique qui façonne d'une façon primitive le pouvoir. Abstraction faite des diverses formes historiques de pouvoir politique, on est en droit d'en

construire le type idéal, pouvoir immédiat ou anonyme, pouvoir personnel, pouvoir institutionnalisé. La conception moderne de l'Etat s'en tient à cette dernière classe si bien quelques sociétés sont récemment retombées dans une forme nouvelle de pouvoir personnel.

Le pouvoir immédiat ou anonyme s'encadre dans la structure d'une société uniforme et stable où il se trouve confondu avec le contrôle social non différencié.

Le pouvoir personnel surgit lorsque le dynamisme collectif prend de l'envol, que la division du travail s'accroît et qu'une différenciation des pouvoirs sociaux s'établit. D'où la possibilité de conflits dont il faut venir à bout pour sauvegarder la cohésion du groupe. Le pouvoir commence à se personnaliser du moment où les membres d'une société obéissent celui qu'ils considèrent doué d'une certaine qualité ou d'un don qu'ils estiment et respectent.

Le pouvoir institutionnel (Etat) est impersonnel et objectif par nature. Le gouvernant n'est pas un individu mais le titulaire d'un statut explicitement articulé avec d'autres. C'est un pouvoir légitimé en Droit, dans le sens traditionnel et rationaliste du mot.

L'institution étatale est susceptible de subir des crises, globales ou partielles conduisant à de différentes solutions. La Dictature, d'un côté, s'efforce de rebâtir l'ordre constitutionnel écroulé. De l'autre, le "caudillaje" fait son apparition en tant que pouvoir instaurateur non conditionné à des normes positives. Le pouvoir se personnalise dans les deux cas et l'on oserait même dire que la forme de pouvoir personnel pré-étatale est rétablie.

L'auteur résume son travail en disant que "l'on trouve à la base de toute forme de pouvoir un principe de légitimité différente".

S U M M A R Y

The starting point of the author is confirmation of power as an existing reality. According to him it is a question of a peculiar form of social relation, which he defines, quoting Duverger, as a "mixture of violence and credence". Not only is it deep-rooted in every society, but fulfils, above all, a specific function: to maintain unity and to co-ordinate the collective life.

Power is linked, through legitimacy, to the total consensus of the society in which it is exercised.

Legitimacy, as social credence, is susceptible to various crystallizations. The enumeration of the justifying theories of power has already become classic, and the critical supplement them, considering that the very theories that have criticized a determined form of power have been converted to justifications of another new form.

Power, then, is a constant factor, but the diverse types of culture and social structure bring forth determined forms of civil and political societies, each implying a peculiar form of power. Subtracting the essential elements of the different historical forms of political power we are able to construct the ideal types of immediate or anonymous, personal and institutionalized power. The State, according to the modern interpretation of the term, is identified with the last type, and recently some societies have fallen back to a new form of personal power.

The immediate and anonymous power fits in the structure of a stable, uniform society. Power becomes assimilated with the indifferenced social control.

Personal power emerges as the group grows dynamic, division of work becomes marked and the principles of differentiation of social powers is established. All this brings with it a possibility of conflicts, necessary to be overcome in order to save the group-cohesion. Power becomes personal the moment the members of a society start obeying somebody because of a quality or talent, which inspires their esteem and respect.

Institutional power has an impersonal, objective nature. The governing official is not an individual, but simply the holder of a status explicitly linked with others. He represents a power legitimated by "right", in its traditional, rationalistic sense.

The State is susceptible to facing crisis, general or partial, that lead to different solutions. The dictatorship tries to restore the constitutional order which has suffered a collapse. On the other hand "caudillaje" appears as a restoring power not conditioned by established norms. In both cases power becomes personal and, in a certain way, a form of personal power anterior to the State is reestablished.

The author sums up his study in the following hypothesis: At the base of every form of power there is a different principle of legitimacy.

