

LOS GRUPOS SOCIALES Y EL ESTADO

Una honda crisis parece invadir las democracias constituídas sobre el principio de la soberanía popular. Tal crisis obedece al hecho de que en aquellos Estados no se han creado aún estructuras idóneas para transformar la voluntad popular en voluntad del Estado. Al afirmar que un Estado es democrático cuando su soberanía pertenece al pueblo, se dice algo exacto, pero tal expresión peca de insuficiente: falta añadir hasta qué punto el pueblo se halla en condiciones de ejercer efectivamente el poder.

En efecto, si la soberanía popular se encontrara apartada del ejercicio del poder, se produciría cierta antinomia por contraposición del Estado al individuo, de la nación al pueblo y se haría imposible la síntesis de las diversas tendencias en un concepto o visión de conjunto.

He dicho que la crisis de muchas democracias se debe a la carencia de estructuras adecuadas. Es necesario entonces hacer un examen del régimen político de los Estados democráticos para poder precisar aquellos defectos que impidan el normal funcionamiento de sus instituciones.

Antes de estudiar la patología de este régimen político, es decir, la razón por la cual no funciona bien, hemos de conocer su fisiología, a saber: cómo debe funcionar el antedicho régimen.

El régimen político propio de los Estados democráticos es llamado comúnmente régimen representativo. Sobre este particular nos preguntamos ahora: ¿es exacta esta denominación?

Obsérvese, en primer lugar, que el régimen representativo apareció al declinar el Estado absoluto, reunido en la persona del Monarca, con la afirmación, frente a los poderes del Estado, de los individuos componentes del pueblo. Más aún, la Declaración de los Derechos del Hombre y el régimen representativo se hallan estrechamente relacionados: los representantes garantizan la protección de los individuos y, por lo tanto, que éstos se hallen en condiciones de ejercitar libremente sus derechos.

Me parece oportuno señalar que la protección es el medio adecuado para permitir a los individuos el ejercicio de los derechos que les competen. La libertad, a la cual tienden los derechos mismos, consiste en un poder hacer

cuanto no perjudique a los demás, según el artículo 4.º de la Declaración de los Derechos, poniendo así punto final a la serie de abusos o privilegios que constituirían una rémora contra la iniciativa de cada ciudadano. De esta forma el poder estatal experimentó una doble limitación debida, por un lado, al reconocimiento de los derechos individuales, y, por otro lado, al nuevo predominio del carácter tuitivo de los mismos poderes públicos.

Así, pues, con el régimen representativo, la soberanía del Estado aparece como una soberanía limitada frente a la cual los poderes privados de los ciudadanos revisten el aspecto de poderes absolutos, sustraídos del todo al control del poder político.

La soberanía absoluta, entendida como un poder ilimitado, se transfiere así del Monarca o Soberano prevalente al individuo como sujeto privado.

El fin del absolutismo del poder individual coincide con la proclamación en las constituciones contemporáneas de que el pueblo es soberano. La noción de soberanía viene así transferida desde el plano de los poderes privados individuales, donde antes prevalecía incontrolada, al otro plano de los poderes del Estado o poderes políticos. Aunque parezca paradójico, la soberanía popular es distinta de la soberanía del individuo. Pueblo significa comunidad y, por consiguiente, la soberanía es de todos y no de cada uno en particular. Si fuese de cada uno, la porción de poder sería diversa o desigualmente distribuida y soberanía popular designa una distribución igual del poder.

Ahora bien, preguntamos: el régimen representativo, que en un plano histórico-político se deriva de la soberanía de los individuos, ¿puede adaptarse a la nueva realidad histórica en la cual no son ya soberanos los individuos sino el pueblo? El régimen representativo ¿es un régimen legado a los ciudadanos considerados individualmente, como árbitros absolutos de ejercitar su poder?, ¿en qué medida permanece el régimen representativo cuando el pueblo o comunidad resulte soberano?

No olvidemos que por soberano deberá entenderse quienquiera que ejerce el poder. Al tratarse de los representantes, el soberano no sería entonces el pueblo sino el Parlamento.

En verdad el régimen representativo no sobrevino con el sufragio universal, antes bien, con el sufragio limitado. El representante, se dice, representa a la nación, no al pueblo.

Con el sufragio universal se verificó una profunda innovación en el ámbito de las instituciones políticas. En cierto sentido «pueblo» se ha contrapuesto a «nación» y, por consiguiente, el régimen democrático, en que el pueblo es soberano, al régimen representativo en que el Parlamento, y por la misma razón el Estado, es soberano.

Conviene, ante todo, advertir que el régimen representativo conserva la

entera organización del Estado y, por ende, no sólo uno de sus órganos como el Parlamento. Siendo el Estado, en sí mismo, representativo, también son, en consecuencia, representativos todos los órganos que al mismo se refieren. Sus órganos, por lo tanto, no se distinguen ya en representativos o no representativos, sino en electivos o no electivos. A su vez los órganos electivos ofrecen una variante según que se funden en el sufragio restringido o en el sufragio universal. En el primer caso los titulares de los órganos representan a la nación y no al número limitado de electores de quienes han obtenido la investidura. En el segundo caso, el sistema de la representación es inadecuado para expresar la voluntad del pueblo.

Por consiguiente, el contraste, si cabe hablar de contraste, no se establece entre régimen representativo y régimen democrático, sino entre la representación política, como institución representativa en sentido estricto, y el régimen democrático que tiene su razón de ser en la cambiante realidad histórico-política. A la misma, por lo tanto, hemos de referirnos para comprender las causas y el funcionamiento de tales instituciones.

Mediante el régimen liberal los derechos del hombre fueron reivindicados por un determinado estamento social en contraposición al Estado y a la clase social que detentaba el poder. Tales derechos eran, naturalmente, solicitados por todos y no sólo por la clase social promotora de la reivindicación.

Sin embargo, cuando la situación histórico-política cambió y, para muchos, las mismas reivindicaciones resultaron inoperantes, surgió un nuevo conflicto que en cierto sentido reemplazó a la contienda precedente. En esta primera fase la burguesía se había contrapuesto a la aristocracia, clase privilegiada que retenía el poder; en la segunda etapa aparecen como antagonistas la burguesía, convertida a su vez en estamento privilegiado, y la clase obrera o popular.

Y del mismo modo que el primer conflicto terminó con la Declaración de los derechos del individuo, al margen de cualquier regulación del Estado que se limitaba a protegerlos, así también la segunda lucha acabó, o mejor dicho, puesto que aún continúa, tiende hacia una Declaración de los derechos sociales, con la cual se legitima el intervencionalismo del Estado en el sector privado como manera de poner coto a los privilegios y de permitir a todos el libre ejercicio de sus propias iniciativas y el acceso a la propiedad de los bienes conseguidos con dichas iniciativas.

Planteado el problema en estos términos, carece de sentido en un plano teórico oponer, como suele hacerse, los derechos a su ejercicio, o bien los derechos propiamente individuales de la Revolución francesa a los derechos propiamente sociales, aparecidos en un plano histórico como una secuencia de la revolución industrial.

Los derechos no pueden nunca desligarse de su propio ejercicio. El ejercicio se dejaba al arbitrio del individuo cuando éste era, desde el punto de vista del poder privado, soberano absoluto, es decir, no sometido a regulación o control exterior.

Cuando, al contrario, la misma actividad privada del individuo viene regulada tanto en su contenido (derecho de iniciativa) cuanto en sus resultados (derecho de propiedad) es que se toma en consideración al individuo desde otro punto de vista. Y, en consecuencia, se altera también la clasificación de los derechos que al mismo individuo se refieren. Este ya no es considerado dentro del Estado como un simple particular y, como tal, protegido, antes bien como «socio» o sujeto privado, cuya actividad llega a ser socialmente relevante y puesta en relación con las actividades de los demás.

Los derechos individuales se dividen así en derechos de libertad personal, como el derecho a la integridad personal, a la inviolabilidad de domicilio, el derecho de pensamiento, de religión, etc., exclusivamente garantizados por el Estado y en derechos de libertad social como los derechos de iniciativa y de propiedad, ante los cuales el Estado adopta una postura distinta.

Podemos, por ende, afirmar que los poderes tradicionales del Estado representativo permanecen inmutables, garantizando la libertad personal del individuo. Pero las otras libertades y los derechos llamados sociales ¿de quién reciben apoyo? No se trata tanto de garantizarlos o de protegerlos como de intervenirlos y de regularlos. Ahora bien, ¿cómo podemos atribuir a los poderes tradicionales del Estado, llamados a desempeñar una determinada función, estos nuevos cometidos? ¿No se daría lugar, acaso, a trastornos funcionales o patológicos y aún hasta a perturbaciones orgánicas? A tal resultado se llega cuando, con la extensión del sufragio a todos los ciudadanos se mantiene inconvencible la anterior estructura del poder. Se ha dejado así en vigor en la Constitución italiana el artículo 67 (los diputados representan a la nación) quedando inoperante el artículo 1.º (la soberanía pertenece al pueblo), sin afrontar así el problema de las relaciones entre pueblo y nación.

En caso de seguir manteniendo la teoría del mandato parlamentario en la que los diputados representan a la nación y no a los propios electores, sería menester distinguir entonces entre la titularidad del poder, que sería del pueblo, y el ejercicio del poder, que compete a los órganos parlamentarios representantes de la nación y tan sólo indirectamente del pueblo.

No debe preterirse que la teoría del mandato o teoría representativa en sentido estricto nació del régimen electoral con sufragio limitado, en que los electores, no constituyendo el pueblo, no podían ni ejercer el poder (teoría del mandato) ni condicionarlo en los elegidos (prohibición del mandato imperativo).

Ciertamente, tal como se ha indicado antes, se ha procurado mantener intacta aquella teoría aun después de la extensión de los derechos políticos a todos los ciudadanos, separando la titularidad del poder, propia del pueblo, y el ejercicio de dicho poder, confiado a los representantes. De hecho, tal sistema ha sido definido como régimen de democracia representativa, en el que su propia novedad se encuentra en cierto modo inserta en la precedente estructura del Estado. Me reservo, sin embargo, mi disconformidad con esta tesis. Es menester saber distinguir los derechos políticos referentes al pueblo titular del poder, de los derechos políticos que miran al Estado titular del poder.

En este último caso, propio de un sistema de sufragio limitado, los electores se reservan tan sólo el derecho de elegir los titulares de los órganos legislativos. El derecho político consiste en el ejercicio del derecho al voto, de cuyo contenido depende la elección misma. El ejercicio del mandato parlamentario nada tiene que ver con el ejercicio del derecho al voto que agota el derecho político de los electores.

En el régimen democrático o de sufragio universal, al contrario, los derechos políticos no coinciden, ni pueden coincidir, con el ejercicio del derecho al voto, que es sólo un aspecto, si bien importante, de aquellos mismos derechos. Rousseau tiene toda la razón cuando hace observar que decir que el pueblo es soberano significa atribuir al pueblo mismo, además de la titularidad, también el ejercicio del poder.

En verdad, el principio de la soberanía popular no requiere que todos los poderes sean poderes del pueblo y ejercitables o practicables por el mismo, pero tampoco que el pueblo, como antes se ha puesto de relieve, tenga la nuda soberanía (que de hecho es nula) sin el ejercicio (que es el todo).

Más bien, como advierte Balladore Pallieri, la general asignación de la soberanía al pueblo, como se halla dispuesto en las constituciones democráticas, tiene en realidad otro significado más amplio, el de que toda la actividad del Estado debe adaptarse a la voluntad popular y el de que esta voluntad popular, cuando está debidamente manifiesta, prevalece sobre cualquier otra voluntad.

El problema propio de los Estados democráticos es el de procurar que el pueblo se halle siempre en las debidas condiciones de manifestar su propia voluntad. Menester será, pues, estudiar el proceso mediante el cual la voluntad popular se transforma en voluntad del Estado. Tal procedimiento se presenta en la sociedad actual como algo complejo y, en cualquier caso, no es inmediato. Los individuos, en efecto, no se incluyen en el Estado de un modo inmediato sino a través de grupos o sociedades intermedias, constituidas por la fusión de los intereses sectoriales de los individuos.

Cuando se habla de pluralismo social se alude, en fin, al poder que llamaríamos personal y absoluto de los individuos en su aspecto privado y a la concentración del poder privado en manos de los grupos y asociaciones. En el Estado diríamos se encuentra el poder eminentemente protector; en los grupos o asociaciones encontramos la concentración del poder privado como poder directivo o decisorio. La soberanía del individuo parece, pues, transformarse, más que en soberanía popular, en soberanía de grupos. Ahora bien, frente a éstos, ¿cuál es la función del Estado? ¿Debe éste limitarse a proteger los grupos o mejor su coexistencia, así como antes protegía la coexistencia a los individuos? Permanece, por lo tanto, inmutable la distinción entre poder privado y poder político, con la salvedad de tratarse de poder privado de los grupos antes que de poder privado de los individuos.

Esto no es posible porque la formación de los grupos puede determinar la violación de los derechos individuales garantizados a los individuos en las constituciones de nuestra época. Ante todo el Estado debía proteger los individuos, tanto respecto de los demás como de sí mismo. Luego también ha de proteger a los individuos frente a los grupos. ¿Cómo? ¿Con las formas y las estructuras tradicionales?

Aun cuando parezca anómalo, el Estado, para proteger a los individuos respecto de los grupos, debe intervenir regulando la actividad de los mismos grupos. La protección puede conseguirse mediante una simple intervención. El Estado, entonces, deja de tener unos fines o unas funciones esencialmente protectoras. Es preciso, no obstante, que su aparato externo sea renovado para que él mismo pueda absorber las nuevas tareas o cometidos. Empieza en este momento a perfilarse desde un punto de vista concreto, efectivo, el principio de la soberanía popular y, mediante éste, el papel característico que los individuos están llamados a desempeñar en el nuevo tipo de Estado. ¿Por quién están, en efecto, formados los grupos que el Estado debe disciplinar, sino por sujetos privados?

Ahora bien, se aprecian dos clases de grupos o asociaciones. En primer lugar, la pertenencia de los individuos al grupo puede hallarse determinada por la inclinación natural o por la actividad desarrollada por los mismos. No hacen otra cosa tales individuos que incorporarse a una asociación de la que pueden formar parte por su tipo de actividad. Esto explica que puedan los citados grupos hablar y actuar también frente a quienquiera que *stricto sensu* no forme parte de ellos.

Pero hay otro tipo de asociación en que los individuos no se incorporan de un modo natural en el sentido antes mencionado. Se trata ahora de una elección totalmente voluntaria, en la que influyen factores diversos, no siendo directamente relegada al particularismo individual.

El partido político pertenece a este segundo tipo de grupo que, a mi manera de ver, se refleja claramente en la composición misma del partido.

El inscrito, cabalmente porque entra a formar parte de un grupo voluntario, se halla afectado del proceso asociativo en cuanto tal. El individuo no se presenta desde este ángulo como un simple ciudadano en el sentido tradicional o común del término, sino como un ciudadano interesado en conseguir, o mejor, que persigue una actividad regulada por el Estado. Contemplamos, pues, al individuo no ya en cuanto ejercita una cierta actividad privada (profesor, operario, agricultor, etc.), sino en cuanto desarrolla una actividad privada sin más aditamentos. Ciudadanos y sujetos privados, por consiguiente, no son conceptos opuestos sino implicados; cuando aludo al individuo como ciudadano desde el punto de vista político, es decir, de su participación en la política nacional, entiendo referirme al ciudadano que tiene una actividad privada de adaptación al bien de la colectividad.

Esto explica cómo el partido, por un lado, es una asociación voluntaria en la cual, por consiguiente, los individuos aparecen desempeñando un papel de sujetos privados; por otro lado, sin embargo, asociándose en el partido, a diferencia de cuanto sucede en otras asociaciones, se despojan de su propio particularismo para considerar su actividad privada en relación con la actividad privada de otros, no sólo del mismo grupo (el partido sería entonces una asociación particular) sino de otros grupos.

Podríamos, pues, considerar al ciudadano como un sujeto privado en general o bien como un sujeto privado que entra a formar parte de la organización del Estado en cuanto ejerce una actividad, distinguiéndolo del ciudadano en sentido estricto, es decir, como ciudadano protegido por el Estado y, como tal, al margen de su organización.

En efecto, los derechos políticos pertenecen propiamente al individuo como *socius*, es decir, como inserto en la sociedad y no, como suele creerse, al individuo *uti singulus* al que se quisiera reconducir a la noción de elector. En otros términos, los individuos en tanto ejercitan efectivamente un poder político en cuanto tienen un poder privado, viniendo a significar que la *ratio legis* del pensamiento ochocentista, según el cual los electores deberían reunir ciertos requisitos (de censo y otros) sigue en pie. En verdad, quienes fueron excluidos consiguieron el derecho al voto asociándose en organizaciones y conquistando así automáticamente el poder.

El poder político, opínese lo que se quiera, está, por consiguiente, condicionado por el poder privado. Pero, ¿hasta qué punto? El poder privado ¿deviene *ipso facto* poder político? Y, en consecuencia, la soberanía de la sociedad y de los grupos ¿no acabará, a la postre, suplantando directamente a la autoridad, a la soberanía del Estado, con todas sus terribles derivaciones?

Sostengo que no, por dos razones. Corresponde, ante todo, al Estado proteger a los individuos *uti singuli* y garantizar secundariamente su libertad personal. Si es verdad que el poder privado sirve de base al poder político, el poder político en cambio no coincide con el poder privado desde el momento en que desde el poder privado sería necesario alcanzar el poder político a través del tamiz del partido.

El partido, en efecto, interesa recalcarlo, puede ser considerado desde una doble perspectiva. De una parte es asociación de ciudadanos en cuanto desarrollan una actividad privada y, por ende, es también expresión del pluralismo social; de otra parte los ciudadanos concurren a través del partido a determinar la política nacional y, por consiguiente, entran a formar parte de la organización del Estado. El individuo inserto en la sociedad viene a ser el sujeto del partido mediante el cual participa de los poderes políticos. Esquemáticamente puede resumirse así: sujetos privados, asociaciones particulares o sectoriales, asociaciones generales o partidos, Estados.

Esta es la fisiología del régimen democrático, tal como, por ejemplo, está previsto en Italia. Mas, desgraciadamente, no funciona como debiera. Pasemos, por consiguiente, a examinar la patología o desarreglos del régimen democrático.

En muchos Estados democráticos los partidos se han mostrado incapaces de darse una estructura que les permitiera actuar de mediadores de la voluntad de los grupos y proveer a la inserción de la sociedad de los grupos dentro del Estado. He aquí la razón de la crisis del sistema de partidos. Para dilucidar las dificultades propias del caso, me remito al esquema antes trazado: sujetos privados-grupos-partidos. Partiendo del segundo término, es decir, de los grupos, antes de ser los partidos expresión de los grupos y los elementos transformadores de su voluntad en voluntad del Estado, llegan a ser, a su vez, grupos en situación de concurrencia respecto de otros grupos. De aquí el continuo debilitamiento del poder del Estado.

El grupo ve en el Estado a un antagonista, no a un colaborador, suscitándose, lamentablemente, una rivalidad entre los grupos (incluyendo los partidos) y el Estado, que desintegra los poderes del Estado y hace inoperante el concepto de democracia, entendida como manifestación de la voluntad popular. La voluntad popular entendida como voluntad de los individuos asociados en los grupos, antes de convertirse en voluntad del Estado, viene a ser su antagonista. De aquí la crisis de la democracia, carente de estructuras capaces de encauzar la voluntad del pueblo y, en ella, la voluntad de los grupos en la voluntad del Estado.

Debe quedar bien claro que el régimen de partidos constituye más bien un objetivo que un punto de partida. Los partidos han de ser el medio de

encuadrar los grupos en el Estado y no un instrumento para favorecer algunos grupos en perjuicio de otros. En este caso los partidos serían elementos más demagógicos que democráticos.

Y precisamente porque, repito, los partidos tienen un sentido finalista y trascendente, antes de recurrir al sistema de partidos es menester percatarse de si una determinada situación histórico-política se halla preparada para tal experimento.

De no ser así, sería de presumir se tratara de insertar los grupos en el Estado sin recurrir a los partidos. Ya sé que esto no es fácil: el grupo mira de hecho a la defensa de sus intereses particulares, en fricción con los intereses de otros grupos. Así los intereses del patrono no coinciden con los de los trabajadores, los intereses de los artesanos, con los de los operarios, los intereses de los profesionales, con los de los burócratas o funcionarios públicos, y así sucesivamente. ¿Quién superará esta antinomia o estos antagonismos?

Menester sería remitirse al sentido de responsabilidad de quienquiera que fuere designado por los varios grupos para formar parte del órgano legislativo o Parlamento. Este, en cualquier caso, no puede ni debe estar compuesto sólo por representantes de los grupos y de las categorías sociales, sino también por otros miembros que por su capacidad y experiencia se hallen en condiciones de hacerse mediadores entre intereses contrapuestos.

Tal sistema podrá llevar a resultados positivos. Servirá, ante todo, para democratizar los grupos de modo que la elección de los representantes pueda emanar de actos conscientes y responsables de los miembros del grupo y dentro del mismo. Debo, por ende, elogiar desde este punto de vista la Ley Orgánica del Estado español, la cual prevé que la gran mayoría de los procuradores sea libremente elegida por los grupos sociales.

En una segunda etapa, más o menos remota, cuando se intensifique la vida del grupo y la conciencia del bien común haya arraigado en el mismo, se podrá entonces hablar del sistema de partidos como de un sistema de coordinación de la voluntad de los grupos. Por consiguiente, será posible también hablar de soberanía popular, que es un término *ad quem*, un punto de llegada y no un término *a quo*, un punto de partida.

Tenemos una prueba de ello en el hecho de que las constituciones democráticas, no obstante la declaración explícita de que la soberanía pertenece al pueblo, no han conseguido todavía asignar al mismo, además del título, también el efectivo y concreto ejercicio del poder. El pueblo podrá ejercer el poder sobre todo participando activamente en la vida de los grupos.

De este modo reivindicó un nuevo concepto para la democracia. Comúnmente se distingue entre democracia directa y democracia indirecta o representativa. La primera es un régimen político que podría encarnarse en un

estado-ciudad de reducidas dimensiones, como el ateniense, en el cual los ciudadanos podían dedicarse de lleno a discutir los problemas políticos, con dispensa de los trabajos manuales, relegados a los operarios que ocupaban por tal motivo el último peldaño de la escala social y no tenían derecho a participar en el poder público. En los Estados modernos carece de sentido mencionar la democracia directa. Únicamente ha quedado, en términos generales, un vestigio de la misma en la institución del referéndum popular, el cual, sin embargo, no puede definirse como una verdadera y propia manifestación de voluntad. Según ha observado Kaufman en su tratado *Zur Problematik des Volkswillens*, se recaba en este caso una votación sobre unas cuestiones ya preparadas en cuanto al modo de incidir sobre la respuesta misma del pueblo.

Cuando se habla de democracia se alude hoy a la democracia indirecta o representativa. El pueblo como cuerpo electoral elige a los miembros del órgano legislativo. Son estos últimos, pues, y no el pueblo, quienes ejercen el poder. Séame permitido traer a colación cuanto a su debido tiempo sostuvo Rousseau y que me parece ahora definitivo: «La soberanía no puede ser representada por la misma razón que no puede ser alienada; consiste en la voluntad general y la voluntad no se representa; o es la misma o es otra; no cabe término medio. Los diputados del pueblo no son, por lo tanto, ni pueden ser, sus representantes, son simples comisarios que nada pueden resolver definitivamente. Toda ley no ratificada directamente por el pueblo en persona es nula, no es propiamente una ley. El pueblo inglés cree ser libre, pero exagera demasiado; únicamente lo es durante la elección de los componentes del Parlamento; apenas elegidos éstos, aquél vuelve a la esclavitud y ningún otro papel desempeña.»

El hecho de que la democracia representativa pueda discordar de la voluntad popular está demostrado en la práctica por el referéndum empleado en la Confederación Helvética para someter a la aprobación popular proyectos de ley instados desde el Parlamento e incluso leyes aprobadas por el mismo.

La verdadera democracia no es la democracia representativa sino aquella a la cual yo llamaría «participativa» y que responde a la pregunta de ¿cómo participa el pueblo en el poder? No cabe hablar de democracia por la sola circunstancia de que los ciudadanos tengan el derecho de votar, sino cuando los mismos se encuentren de algún modo en condiciones de ejercer el poder.

Ahora bien, que los individuos participan a través de los grupos en la gestión del poder no ofrece la menor duda desde el momento en que tales grupos se encuentran a su vez insertos o recogidos dentro de la organización del Estado. Este es el único y verdadero sistema de hacer viable y operante el principio de la soberanía popular. ¿Qué es, en efecto, el pueblo sino el conjunto de los individuos? A este propósito recordemos que los individuos pue-

den ser tomados en consideración *uti singuli* o bien *uti socii*. La soberanía popular aparece entonces con una doble vertiente: por un lado los individuos piden que el Estado proteja su intangible esfera de libertad personal, a que tienden los derechos de libertad de pensamiento, de religión, el derecho de integridad personal, etc.; por otro lado los individuos, a través de los grupos donde se encuentran adscritos, participan en la formación de la voluntad del Estado.

Por tal motivo conviene hablar hoy, más que de división de poderes al estilo clásico de Locke y de Montesquieu, de estructuración del poder en función de los fines que ha de cumplir. El poder que atiende a proteger a los individuos en particular o a cumplir decisiones tomadas por los órganos políticos no es necesariamente electivo, mientras el poder en que se expresa la voluntad de la sociedad y de los individuos en la misma implicados ha de ser un poder electivo, fundado en la participación de los grupos en la formación de la voluntad del Estado.

El grupo, además de su propia misión de promover los intereses sectoriales, debe también contribuir a una activación de la voluntad popular que, en una segunda etapa, oportunamente y de un modo más perfeccionado, llegará a ser la voluntad del Estado. No menos puede afirmarse que tanto mayor es el nivel de activación cuanto más intenso es el grado de participación en el poder reunido por los individuos comprendidos en los correspondientes grupos.

En resumen, al afrontar el problema de las relaciones entre la sociedad de grupos y el Estado, deberíamos tener presentes dos puntos de vista igualmente fundamentales: de una parte el Estado no puede reducirse a la sociedad porque el individuo no queda totalmente absorbido en el grupo, antes bien conserva intacta su propia autonomía, que el Estado tiene el encargo de tutelar desde afuera de los mismos grupos (las varias libertades personales); pero, de otra parte, la sociedad debe hallarse debidamente encuadrada en el Estado para evitar se produzca a nivel de las relaciones entre los grupos cierta anarquía que hubiera podido evitar de producirse ésta a un nivel inferior de las relaciones entre los individuos.

Remedando la terminología de Hobbes, podríamos decir que actualmente el Estado está llamado a impedir no sólo la guerra de los unos contra los otros, sino también de unos grupos contra otros grupos. La sociedad contemporánea debe adoptar una nueva estructura que le permita su inclusión orgánica en los grupos del Estado. No es, ciertamente, un problema fácil, pero tampoco es insoluble. Es necesario proceder gradualmente y siempre en esta misma dirección. La ciencia política puede aportar una contribución interesante, demostrando en qué sentido se orienta la realidad histórico-política y señalando también los medios más idóneos para alcanzar tales objetivos.

Me he limitado a señalar unos principios. La aplicación de los mismos afecta a los políticos que abriguen el laudable propósito de despliegue y elevación de la persona humana, considerada tanto en el inmovilismo de su existencia (derechos de libertad personal) cuanto en la dinámica de su actuación (derechos civiles y políticos). Es menester proceder sin descanso hacia una adaptación de las instituciones políticas a esta nueva realidad histórica, cuyo gran protagonista sigue siendo el hombre en sus múltiples aspectos o dimensiones y en la fecunda laboriosidad de su modo concreto de actuar.

LUIGI ZAMPETTI

R É S U M É

Une crise profonde semble s'être emparée des démocraties établies sous le principe de la souveraineté populaire. Cette crise découle du fait que dans ces démocraties on n'a pas encore créé des structures capables de transformer la volonté populaire en volonté de l'Etat. Le processus de transformation est complet ou incomplet parce que les individus ne s'intègrent pas dans l'Etat d'une façon immédiate, mais à travers des groupes ou sociétés intermédiaires, constituées par la fusion des intérêts des individus.

Il y a deux classes de groupes: dans l'un de ces groupes, l'appartenance des individus au groupe est déterminée par un penchant naturel ou par les activités exercées; dans l'autre, les individus s'incorporent par élection volontaire. Le parti politique appartient à ce deuxième groupe et devrait être un moyen d'ancrer les groupes dans l'Etat, non un instrument permettant de favoriser certains groupes au détriment des autres. Cependant, dans nombre de pays démocratiques, les partis se sont montrés incapables de trouver une structure qui les mette à même de devenir des médiateurs de la volonté du groupe, pour procéder à l'intégration de la société des groupes dans l'Etat. Voilà la raison de la crise du système. Les parties ne sont pas l'expression des groupes, l'élément transformateur de la volonté de ceux-ci en volonté de l'Etat, mais deviennent des groupes, qui, à leur tour, concurrencent d'autres groupes. La rivalité des groupes (y compris les partis), celle de ces groupes vis-à-vis de l'Etat, désintègre les pouvoirs étatiques et rend inefficace le concept de démocratie en tant que manifestation de la volonté populaire.

La véritable démocratie n'est pas la démocratie représentative mais celle que l'auteur appelle "démocratie participative", celle qui répond à la question: Comment le peuple prend-il part au pouvoir? Les groupes auront une importante mission dans une telle démocratie car, outre leur fonction de pro-

motion des intérêts des secteurs, ils devront contribuer aussi à rendre active la volonté populaire qui, dans un deuxième stade deviendra la volonté de l'Etat.

S U M M A R Y

An important crisis appears to be invading democracies constituted on the principle of popular sovereignty. This crisis arises from the fact that in the referred to democracies no suitable structures have been yet created to transform popular will into the will of the State. The process of transformation is complete because individuals do not directly form part of the State, but do so through intermediate groups or societies constituted by the merging together of interests of individuals.

There are two kinds of groups; in one, the individuals belong to the group because of a natural inclination or activity; to the other they belong by voluntary lection. The political party belongs to this second type and should be the means of including the groups in the State, but must not favour some groups to the detriment of others. However, in many democratic States the parties have been incapable of becoming a structure permitting them to act as mediators of the will of the groups and to provide for the insertion of the groups society within the State. Hence the reason for the crisis of the system. The parties, before becoming the voice of the groups and transformer element of the will of these groups into the will of the State, become in their turn groups which compete against other groups. The rivalry amongst the groups (including the parties) and the State disintegrates the powers of the latter and renders useless the concept of democracy understood as a manifestation of popular will.

Real democracy is not representative democracy, but rather something that the author of this article calls "participative" and gives the answer to the question: How do the people participate in power? In that particular democracy the groups have an important mission to carry out and they should, also, apart from their function of promoting group interests, contribute towards putting into action popular will which, at a second stage, will become the will of the State.

100
100

100
100
100

100
100

100
100

100
100

100
100
100

100
100

100
100

100
100

100
100
100

100
100

100
100
100

100
100

100
100