

# LA SEGURIDAD COMO PROBLEMA DE LA ORGANIZACION SOCIAL \*

Por MANUEL FRAGA IRIBARNE

## I.—LA INSEGURIDAD DE NUESTRO TIEMPO

**H**EMOS contemplado, en una tarde inolvidable, alguno de esos viejos castillos, como el de Alquézar, como el de Montearagón, en el que los viejos reyes bajados de las montañas, fueron afirmando la seguridad de una línea de defensa contra los moros. Y en aquellas viejas piedras, doradas por el sol de esta tierra, podíamos hacer una composición de lugar previa a este tema, de cómo el hombre en todo tiempo ha tenido que buscar un refugio para la inseguridad natural, y lo ha intentado resolver haciéndose reductos, elevando murallas, torres, barbacas, fosos, para poner entre un mundo general de inseguridad y su propia zona asegurada, esta barrera que le garantizara.

Pues bien, el tiempo en que era posible esta seguridad parcial, una ciudadela, un castillo, ha pasado, y hoy nos hacen falta fórmulas más ambiciosas y difíciles de seguridad total en un mundo que se ha vuelto más que nunca inseguro. De este tema, que es lo mismo que contestar a la pregunta ¿qué es lo que mantiene a una sociedad unida y segura, frente a las mil fuerzas que puedan deshacerla y traerla en todo momento a lo que es su antípoda, que es la guerra total, que es la guerra civil?, a lo que se han dado en todos los tiempos múltiples respuestas parciales, es a lo que quisiéramos intentar contestar aquí, con una visión general o de conjunto.

\* Conferencia pronunciada en el Teatro Principal de Huesca el día 19 de mayo de 1958.

La palabra *seguro*, de la que viene la palabra *seguridad*, viene del latín, como es bien sabido, *securus*, que parece ser que viene, más o menos, de *sine cura*, es decir, el que está sin preocupación. Decían los latinos *securus a bello* y *securus a metu* al que estaba sin preocupación, sin peligro de la guerra o del miedo. Pienso yo que algo tiene que ver también esta raíz con la palabra *securis*, que era el hacha que llevaban los líctores romanos, símbolo del poder, de la majestad, de la autoridad, porque al fin y al cabo estas ideas han estado siempre muy unidas entre sí; acabamos de verlo, la palabra *seguridad* nos lleva en su extremo a la negligencia, por exceso de confianza, y, muchas veces, el principio de la calamidad ha sido precisamente la seguridad en que se ha encontrado la ciudad alegre y confiada.

Pues bien, así entendida la seguridad, vemos que por todas partes es un problema que se plantea a la organización social. Una seguridad material o física, una seguridad jurídica, una seguridad económica, una seguridad social en el sentido estricto en que hoy la usamos de garantías contra los cambios económicos y en la situación de empleo y en la posibilidad de estar ganándose con su trabajo la vida, una seguridad política o institucional, una seguridad, en fin, internacional, hoy todas ellas—ya lo veremos—interconexas e interdependientes entre sí en grado sumo.

Decía alguien que estaba siempre dispuesto a irse a otro sitio a buscar, no el descanso, pero sí la seguridad, y esto es efectivamente la raíz de toda la organización social. La distinción es sutil y exacta. El descanso es un estado físico del que el hombre sano no hace cuestión más que cuando verdaderamente se ha cansado ya. La seguridad es un estado del espíritu, el único que permite al individuo verse libre de la incertidumbre del mañana, si no es del hoy.

Pues bien, pocas veces en la historia del mundo, en la literatura, en el arte, en las manifestaciones externas, en las oraciones de los grandes discursos nacionales o internacionales, se ha hablado tanto de seguridad como en nuestro tiempo. Se habla de seguridad social, se habla de seguridad colectiva, se habla de seguridad que nos den las Naciones Unidas, pero es porque nunca tal vez se ha echado tanto de menos y ha sido tan necesaria y tan a falta nos hemos encontrado de la misma.

El despertar de aquella vieja seguridad con que creyó estar Europa hasta la guerra de 1914; en que se ha encontrado América hasta que ella misma desató fuerzas nuevas, al lanzar una bomba sobre una ciudad japonesa, que le hizo saber que ella misma con cincuenta bombas seme-

jantes podía ver borrada la mitad de su población, hasta entonces protegida por inmensos océanos de cualquier agresor; es esta inseguridad total de nuestro tiempo, cuyo reflejo trágico en nuestra psicología es la angustia, que no consiste ciertamente en un fenómeno literario explotado por los autores novelistas, sino que es un dato comprobable en las estadísticas de los psicólogos y de los psiquiatras, y un fenómeno que inexorablemente acompaña a las sociedades de nuestro tiempo.

## II.—SEGURIDAD Y SOCIEDAD

Propongo el estudio de este problema como faceta de la organización social, porque importa aclarar, y bien lo sabemos todos, que la seguridad no es un problema que sea solamente de esta naturaleza, al fin y al cabo yo diría que es imposible al hombre resolverlo por sí solo. Y diré más, como cristiano viejo he de creer que un mundo en el que no hubiera Dios, en el que como decía Nietzsche, Dios hubiera muerto, sólo quedaría sitio ya para el superhombre y no habría ninguna seguridad para el hombre. Por eso el gran problema de nuestro tiempo es un problema al fin y al cabo de raíz religiosa o si queréis filosófica, y el existencialismo nos ha enfrentado con la necesidad de una nueva filosofía, de una nueva fe de la esperanza. Pero evidentemente si la raíz última, como digo, no podemos tratarla hoy aquí y sí darla por supuesta, queda siempre en pie un fundamento último de la vida del hombre, sobre el cual se asienta nuestra fe individual y nuestro construir social: el problema de la seguridad es ante todo, desde un ángulo político, un problema de organización de la sociedad. Y éste se plantea así: ningún hombre, ninguna institución humana, por razón de la contingencia que deriva de la libertad de los otros hombres, están nunca seguros en sus relaciones sociales, ni del asentimiento, ni del comportamiento, ni de la concordancia de los individuos, ni de las instituciones que le rodean. En efecto, la contingencia es inseparable de la libertad, es decir, de la naturaleza humana. El hombre a quien saludo en medio de la calle, puede venir con el ánimo de darme las buenas tardes o bien pedirme la cartera, si no él no sería un hombre libre. Si el mundo estuviera en la sociedad completamente determinado, efectivamente no habría necesidad de leyes, ni de tribunales, ni de todo lo que es la inmensa madeja del edificio social, porque las cosas buenas o

malas pasarían inexorablemente como pasan en el mundo de los animales. Por el contrario, tratándose de un mundo de hombres—y esta es nuestra grandeza y nuestra servidumbre—vivir con los demás, convivir, coexistir, implica la existencia de un orden, que asegure aquel mínimo de condiciones sin las cuales esa convivencia no existe; condiciones que a lo largo de la historia consisten en la existencia de instituciones, algunas durísimas como la terriblemente difícil de explicar y a pesar de todo necesaria, que es la pena de muerte, en virtud de la cual esté garantizado ese mínimo de orden asegurado o por lo menos que se sepa que quien lo viola pasa por determinadas condiciones y sanciones, que es al fin y al cabo una forma de organizar la seguridad. En una palabra, la inseguridad no se puede suprimir en la sociedad, pero se le puede enfrentar diversas funciones sociales de seguridad; desde la Guardia Civil hasta los seguros sociales, pasando por la diplomacia y los tratados internacionales, toda la sociedad es un inmenso aparato para producir, a veces a un coste muy elevado, pero que es inevitable pagar, este mínimo de seguridad; la capacidad precisamente para producir un máximo de seguridad a un mínimo de coste—luego veremos en qué forma se miden estos costes—es una de las grandes medidas de la perfección de un sistema social. En casi todas las doctrinas sobre el origen de la sociedad, este punto está perfectamente claro, porque en una o en otra forma se plantea el problema de que los hombres dejaron, si es que alguna vez estuvieron en él, un estadio presocial, porque en él precisamente no encontraban el grado de seguridad suficiente. La sociedad, nos dicen estas doctrinas, un Thomas Hobbes, un Rousseau—en los extremos de la derecha o de la izquierda, si queréis, pero toda la doctrina escolástica es concorde también en este punto—, fue una necesidad para que la naturaleza humana pudiera realizarse con este mínimo de condiciones para la vida humana. Quien intente violar estas condiciones, estos estatutos que crean una sociedad y retornar a una situación de arbitrio e inseguridad, sea conduciendo coches sin cumplir los reglamentos, sea robando lo que está garantizado por las leyes como de disposición de otra persona, sea atentando contra los elementos legítimos de su honor, de su vida y de su familia, ese tendrá que sufrir la reacción inexorable del poder social.

Probablemente ningún filósofo ha llevado más hasta el extremo esta doctrina de la seguridad, que el filósofo inglés Thomas Hobbes <sup>1</sup>,

1. Ver CARL SCHMITT, *El Leviatán en la Teoría del Estado de Thomas Hobbes*, Madrid, 1941.

no en vano nacido en 1588, cuando el famoso fantasma de la armada española rondaba las costas de Inglaterra, y como él mismo dice, su madre, en un momento de susto, parió a dos gemelos, a él mismo y al miedo. Este hombre, nacido endeble, prematuro, arrastró toda su vida un cierto temor natural hacia la inseguridad y le tocó vivir una época desgraciada, aquella de las primeras grandes guerras civiles de Europa, que fueron las de la Inglaterra del siglo xvii. Y de aquí salió aquel famoso gran tratado de filosofía política, que si en muchos puntos equivocado, en otros todavía hoy tal vez uno de los análisis más profundos de este problema de la seguridad, que es *El Leviathan*, en el cual sin duda ninguna, este hombre se pasó al extremo último, hasta el punto de que hizo decir a uno de sus críticos, que temiendo, en fin, a los zorros y a los gatos, prefería ser devorado por un león. Es lo cierto, sin embargo, que con él se inicia la filosofía del Estado moderno que, con todos sus efectos, es uno de los esfuerzos más grandes que ha hecho el hombre por crear un orden social estable, realizando las últimas consecuencias de la filosofía griega, como de la filosofía de santo Tomás.

Pues bien, sentado que uno de los motivos principales por el que los hombres viven en sociedad y renuncian a la posibilidad de hacer uso de ciertas cosas que en un estado de naturaleza absoluto, eventualmente podrían hacer, sometiéndose a poderes organizados por ellos mismos, aceptando muchas leyes que tienen muchos lados penosos y que en la moderna reglamentación pueden llegar a ser verdaderas masas auténticas de normas, que a veces casi nos abruma, que están en relación con la enorme complejidad que ha adquirido la vida moderna y la enorme capacidad de creación de energía que hemos adquirido dentro de ella, nos enfrentamos con un primer problema previo, que yo quiero abordar. La seguridad tiene su precio, y muchas veces nos preguntamos si ese precio no lo pagamos en aquella moneda más cara, precisamente porque es también otro de los fines para los cuales se crea la sociedad, que es la justicia. En efecto, la seguridad como reflejo de un orden en las actuaciones individuales, garantiza a veces por hacerlas seguras, situaciones que llegan a ser abusivas, y efectivamente, hay una cierta contradicción natural entre la plena realización de una sociedad segura y ordenada y de una sociedad que es absolutamente justa.

## III.—SEGURIDAD Y JUSTICIA

Es la famosa cuestión que plantea Shakespeare en *El judío de Venecia*, en la que el juez no hay duda ninguna que deseaba salvar a su compatriota y que odiaba con todo su corazón a aquel judío que por resentimiento era capaz de llevar la exigencia de la ley, el abuso de su derecho, hasta desear cortar una libra de carne de su corazón para matarlo y que celebró cuando aquel hábil abogado o abogada, vino a dar la fórmula por la que se puede salir sin dejar de cumplir la ley.

Y para tomar otro ejemplo de la literatura clásica, todos hemos oído alguna vez y nuestro corazón ha palpitado al oír el apóstrofe famoso de Antígona contra el tirano que por cumplir la ley de la ciudad, le impedía enterrar a su hermano, que, eso sí, había cometido un delito de alta traición contra aquélla. Y todos nos hemos sentido al lado de Antígona, pero la verdad es que, como decía Mauricio Barrés en *El viaje de Atenas*, si todas las leyes tuvieran que ser interpretadas por las jóvenes doncellas y pudieran ellas decirles a los jueces y legisladores cómo debían aplicarlas, aun tratándose de sus hermanos y sobre todo tratándose de ellos, es posible que las leyes no llegaran a cumplirse nunca. Puede afirmarse que la motivación primera y radical, como decía antes, que preside el establecimiento del derecho, que es la encarnación en normas de un orden social, no es nunca en primer lugar la justicia, y ésta es una frase terrible para un jurista, pero que no puede eludir, sino una consideración, más pedestre si se quiere, pero de una urgencia infinitamente mejor, porque es más elemental la necesidad de crear un orden social y una seguridad en la vida de relación. Lo que ocurre precisamente es que la realización de ese orden y de esa seguridad, ya es de por sí un punto de vista sobre la justicia, pero el orden y la seguridad son valores en principio más consistentes, toda vez que la justicia no puede realizarse de una manera puramente subjetiva y abandonada a las interpretaciones de cada uno, sino que tiene que insertarse en la realidad y eso no es posible más que dentro de un orden y sólo dentro de un orden se puede hablar de justicia o de injusticia en la sociedad, porque si ese orden no existe, entonces se puede hablar de ideas y de ideales de justicia, pero no de justicia existente en las relaciones de la vida. Por eso, tenemos que arrancar del hecho fundamental de que el orden es una condición previa para hablar de justicia. Y como decía

Goethe en una frase famosa que se ha hecho tópica, pero que conserva todo su vigor, es necesario preferir la injusticia al desorden, no porque esta opción se plantee así, sino porque es el orden una cuestión previa para hablar después de alguna manera de justicia.

El gran Mauricio Hauriou, uno de los más grandes juristas del siglo xx, ha explicado esto desde un punto de vista sumamente sugestivo<sup>2</sup>, diciendo que el orden social es ese mínimo de existencia en común que nos separa de la catástrofe, que es la guerra de todos contra todos, que en el mundo moderno se llama la guerra civil. La justicia es algo que se monta después que un orden está establecido y a partir de él, para hacerlo más perfecto, más duradero. En este sentido la justicia, en los momentos más radicales, en los momentos más terribles de la vida de la sociedad, puede llegar casi a parecer un lujo, del cual se puede prescindir hasta cierto punto; y por eso en algunos momentos el poder último se restringe a la situación del dictador romano, del hombre que hace suyos todos los poderes y que mantiene, como la ciudad sitiada, el orden por encima de todo, y que castiga sin previo aviso el más pequeño anuncio de desorden. Naturalmente ésta no es la situación normal de una sociedad, en primer lugar porque todo orden social tiene interés en durar, lo que se facilita admitiendo cada vez una dosis más creciente de justicia y evitando que personas puedan, por encontrarse sin ella, situarse al margen de ese orden y porque estos elementos de justicia se van incrustando en el propio orden, y haciendo de éste un orden de justicia, pero importa desde ahora decir que no rechazamos, como intentaría un hegeliano, el decir que coinciden siempre el orden y la justicia, y que reconocemos honestamente, como digo, con el gran Mauricio Hauriou, que la justicia no tiene el mismo fin que el orden y que incluso con relación al orden—y este es un punto muy importante—se presenta siempre con un cierto carácter revolucionario.

La justicia, en efecto, se propone al máximo de igualdad posible, en orden al bien absoluto. El orden se busca a sí mismo, es decir, la estabilidad del orden social. En cómo el orden pretende ser algo conservador y qué encarna una mentalidad, si me apuráis, en una cierta edad y en una manera de ser, es lo que hemos dado en llamar la derecha, y en cómo la justicia el *fiat justitia pereat mundus* es, naturalmente, revolucionario, es un tema que yo no voy a desarrollar aquí, pero que es evidentemente un valor entendido en la cultura de occidente. No

2. *L'Ordre social, la justice et le Droit*, 1927.

podemos dar tal importancia al orden, como hacía Hobbes, como ha hecho recientemente Bergbohm, que quiere excluir de la ciencia del Derecho todos los demás juicios del valor, pero no podemos olvidar que el valor formal de cualquier orden jurídico es, en primer lugar, la encarnación de un orden social estable, a partir del cual todas las lecciones económicas, sociales, jurídicas, políticas, se orienten a una mayor perfección, a una mayor elevación del nivel de vida, a una mayor justicia e igualdad, pero a partir de un orden primero; y en qué medida sea posible crear este orden, suficientemente estable y suficientemente flexible, es otro de los grandes criterios de la organización social y política y del éxito de cualquier arquitectura de esta naturaleza.

#### IV.—LAS FASES DE LA SEGURIDAD

Supuesto esto, veamos ahora cuáles son las fases de la seguridad social; vamos a hacer una alusión muy breve a cada una de ellas, para que tengamos un cuadro general del problema. Un jurista francés, que últimamente ha publicado una monografía muy interesante sobre este tema <sup>3</sup>, habla de seis fases de la seguridad social, diciendo que hay una fase de determinación, una fase de legislación, una fase de estímulo, una fase de coacción, una fase de sanción y una fase de honor.

En una primera fase se determina lo que se quiere que sea el orden social, se echan sus bases fundamentales, los principios básicos y normativos, las instituciones más profundas desde las cuales se va a determinar. Los órganos principales creados en esta primera fase de determinación o constitucional, son capaces de legislar, es decir, de expresar externamente las diversas normas sociales ulteriores, que crean en su conjunto lo que los juristas llamamos un ordenamiento, es decir, un orden general de códigos, leyes, reglamentos, etc., y a su vez un mecanismo de interpretación capaz de mantenerlos constantemente al día y de amoldarlos como una regla de plomo elástica a las situaciones de cada uno.

Una tercera fase de estímulo, es decir, de higiene preventiva, siempre preferible a la sanción, cuando sea posible, en la cual se toman las medidas necesarias para que la mayor parte de este orden se cumpla

3. H. SESMAT, *La sécurité moderne*, París, 1943.



sin necesidad de sanción ulterior, porque nunca basta, sin embargo, este estímulo a través de la educación, de la información, de la propaganda, de la educación expresamente cívica, política y jurídica, son necesarios otros complementos coercitivos y así entramos en la cuarta fase de la seguridad en el sentido estricto, todo lo que es información, todo lo que es acción policial, todas las fuerzas de seguridad en el sentido estricto, como digo, que garantizan un mínimo de acción del poder público para la defensa del orden social.

En quinto lugar, una vez producida y detectada la persona que ha cometido la infracción, tenemos la sanción, la reparación a la víctima y, en definitiva, la intimidación por medio de la pena a la persona que ha infringido.

Finalmente, correlativa a la sanción, tenemos una fase de honor, consecuencia del estímulo. Esta fase, como las anteriores, está concebida desde un punto de vista eminentemente jurídico y que tiende, como veremos en realidad, a una sola de las parcelas de una seguridad social entendida en un sentido más amplio.

Nosotros, desde un punto de vista más general, podríamos referirnos, en primer lugar, a la seguridad material; después, a la seguridad del sistema económico-social; después, a la seguridad jurídica en el sentido estricto, a la que se refieren la mayor parte de las cuestiones antes planteadas; después, a la seguridad del orden político, y, finalmente, a la seguridad del orden internacional, del orden de este mundo, entendido como una unidad cada vez más pequeña, de la que somos todos ciudadanos, en una sola comunidad en la que todo repercute sobre todos.

Sobre seguridad material, bien sabemos que las sociedades han tenido siempre un aparato que garantice un orden mínimo por medio de las espadas o de las bayonetas, lo que conviene que sepamos además es que cuanto más complicada y difícil se hace la convivencia, y con esto comparamos una pequeña comunidad agrícola con una gran ciudad como Londres, en la que la novela policíaca encuentra su campo de acción, porque precisamente allí ha de estar constantemente la policía manteniendo el orden, y no sólo el orden de encontrar el asesino de las jóvenes perdidas en el Hyde-Park, sino, en fin, la policía del tráfico, la policía de la sanidad, la policía de los alimentos, etc., y por eso más se sustituye en estas grandes comunidades modernas el orden espontáneo, nacido de la influencia de los ancianos o de los jóvenes, de los comentarios de las familias, de la selección de las personas para formar los matrimonios, etc., por una serie de normas coactivas y un personal

especializado, la policía, cuyas funciones crecen constantemente como profesional de este orden externo que necesitan las grandes sociedades.

Mal defendida, la sociedad busca y encuentra como sea, medios de defensa inesperados, y por esa razón, las sociedades de nuestros tiempos suplen trabajos, fuerzas de una potencia extraordinaria de destrucción, han recurrido a medios sumamente violentos y terribles. Y las armas de la policía en ningún país son débiles en este momento, y han llegado a sondear los más íntimos y recónditos resortes de la personalidad, a través de las drogas de la policía, en términos que crean algunos de los problemas morales más graves de nuestro tiempo.

Excuso insistir en qué medida—y luego volveremos sobre esto que enlaza con la última parte de la cuestión—el aspecto exterior, complicadísimo en una época de guerra fría, ha llegado a hacer subvertir la mayor parte de los valores tradicionales de independencia personal, por un nuevo control de la seguridad, que ha cambiado, por ejemplo, en un país de tradición liberal como los Estados Unidos, las bases últimas de la libertad académica, económica y personal, a través de los comités de investigación y del crecimiento fabuloso del F. B. I., que se calcula ha llegado a tener en este momento unos 120 millones de fichas, en un país de 160 millones de habitantes, lo cual quiere decir que salvo los niños y los ancianos, prácticamente está fichado todo el mundo. No me extendiendo sobre esto que es una primera línea de ataque, en fin, sobre la que nos pudiéramos fijar de modo mucho más extenso.

El segundo problema, la seguridad social, es decir, la seguridad del sistema económico-social. Y aquí tendríamos que referir cómo en el terreno económico nos hemos encontrado en una situación en la que la perfección de los instrumentos de manipulación del orden económico, sólo tiene paralelo con la increíble complejidad de estos problemas en este momento, técnicas, financieras, económicas, de una precisión extraordinaria, estadísticas formidables, tablas de cálculos de estructura económica que solamente son comparables con desastres espantosos como el crack de 1929, que detrás de la Bolsa de Wall Street influyó en todas las Bolsas del mundo y con ellas no pocos sistemas económicos, sociales y políticos, y fue una de las causas más graves de la guerra que empezó en 1939. ¿Quién sabe lo que va a valer la peseta dentro de diez años? ¿Tiene alguien la más leve idea ni aun de cuál será el arrendamiento que pueda cobrar por una finca dentro de quince años? Estos son problemas típicos de nuestro tiempo.

Pues bien, a esto ha de unirse que los problemas que antes en sociedades más pequeñas, en las que había un contacto más directo, más primario, más humano, se resolvían por la misma naturaleza de estas sociedades, que si había hambre era para todos, y si había trigo, pues más o menos acababa de llegar también a la mayor parte, se complican con el aislamiento del hombre en estas inmensas sociedades de nuestro tiempo, en medio de esta civilización moderna, en la que el primitivo tenía antes su clan, su gente, su tribu, y el hombre moderno se encuentra muchas veces perdido en lo que acertadamente se ha llamado la «jungla de asfalto». Por eso, unido a la mayor gravedad de los problemas, en este mundo de máquinas, que ha creado los accidentes de trabajo, las enfermedades profesionales, la silicosis, etc., todas estas fuerzas que hemos desatado, era necesario crear una nueva forma de garantía, y esto es lo que llamamos seguridad social en el sentido estricto, pero que, como vemos, es sólo uno de los capítulos de la seguridad social en general, es decir, una garantía dada a todos los elementos de la población o a la mayor parte que sea posible de que, en cualesquiera circunstancias, disfrutarán de un mínimo de ingresos suficientes para asegurar su subsistencia y si es posible la de su familia, a pesar de un accidente, de una enfermedad profesional, a pesar de un paro forzoso, etc. La capacidad de realizarlo está en la medida también de las fuerzas económicas de una sociedad, pero en definitiva, el hecho de que hayamos pasado de una etapa de absoluto riesgo personal, que era posible en el viejo artesanado, que no es posible en la moderna sociedad de máquinas, de una etapa de absoluta falta de seguridad, a un simple cambio de la tarea del riesgo, de ésta a los seguros sociales especializados y de ésta a la seguridad social entendida como sistema enunciada en la ley americana de 1935 y en el famoso plan Beveridge inglés y que hoy es una necesidad reconocida en todos los sistemas políticos del mundo, cualquiera que sea su capacidad para realizarlo de una manera precisa, nos lleva, sin duda ninguna, a la situación de que más que nunca el ahorro ha de ser garantizado con la sociedad misma, de alguna manera, y nos enfrentamos aquí ante alguno de los problemas más graves también, puesto que esto supone unos problemas de administración, de concepciones generales o de órdenes sociales y económicas, y en definitiva de organización de la más grande complejidad y que no todos los países son capaces de resolver por igual.

En un tercer momento hablaríamos de seguridad jurídica. Ya dijimos algo de esto antes, pero en definitiva repitamos muy brevemente

que es función de lo que llamamos en la legislación prevenir la inseguridad, decirnos dónde estamos protegidos y dónde no lo estamos, por el orden social; es función del juicio poner fin a ella, si a pesar de todo se ha producido en una duda de interpretación de la ley o en una infracción, es finalmente la ejecución, en definitiva, la existencia de una fuerza segura que garantice que las leyes y las sentencias se han de cumplir. Naturalmente que esto lleva consigo el desarrollar una técnica completísima, que si yo me dirigiera a un grupo de juristas, seguramente sería lo que más nos interesaría, pero que incluso para aquellos que no se dedican a ello de una manera normal, les suena como la presunción del conocimiento de las leyes, como la santidad de la cosa juzgada, como el principio de no retroactividad de las leyes y todos los demás principios que hacen un orden jurídico sano, y donde no lo hay nos hacen suponer que en el orden jurídico, ni en el orden social, lo están en alto grado.

No hay duda ninguna que decir seguridad es decir negación de la arbitrariedad y por eso cuanto más un orden social, después de sentadas sus bases principales y más elementales y las de poder, va echando cada vez más una serie de cimientos jurídicos, va eliminando la discrecionalidad y la arbitrariedad y va haciendo posible la creación de lo que se llama un estado de derecho, más seguro está, más sólidas raíces tiene y llega a construirse un edificio lleno de instituciones, lleno de intereses garantizados, lleno de normas seguras, de recursos, de garantías, en los que, como alguien ha dicho, todo el mundo y tal vez incluso el mismo diablo, ha puesto su piedra, pero al final es muy difícil de derribar.

Y con esto tendríamos el capítulo siguiente que habría de tratar, y esto aun menos podía hacer más que apuntarlo, de la seguridad institucional, en definitiva en lo interno, la clave maestra de todo orden económico, social y jurídico, es la existencia de unas sólidas, sanas, flexibles, duraderas instituciones, con arreglo a las cuales se administre el poder público, el poder civil. Cuanto más se cumplan estas condiciones y epítetos, cuanto más vayan dominando los principios sobre las circunstancias, las cosas sobre las personas y se haya pasado a una etapa de institucionalización, más fuerte es también el orden social y aquí naturalmente con la enorme variedad de posibilidades, pero sobre todo sobre una base fundamental; que se sepa muy claro lo difícil que ha sido a veces el salir de un siglo o siglo y medio de desorden, y se sepa que todos, a pesar de todo, tienen mucho más que perder en el desorden que en el orden y, en definitiva, que pierdan la esperanza aquellos

que sólo tienen interés en que venga el desorden. Y sobre estos pilares un orden político se hace estable, inalterable y sano, y entonces va surgiendo, no por un acto de casualidad de un hombre, de una cámara constituyente, lo que es una auténtica constitución, algo que deja de ser una simple norma, algo que deja de ser una simple ley, algo que va por encima de todas las leyes y llega a ser algo a lo que sentimos deber nuestra lealtad, como la debemos a la casa en que nacimos y como la debemos al pueblo que nos ha visto nacer y la debemos al sistema social que nos ha engendrado y la debemos a la cultura en la que nos hemos formado. En este sentido se habla de una auténtica y verdadera constitución, y que como alguien ha dicho, como un escudo, es tanto más querido por el que lo posee cuantas más abolladuras presenta de los pasados combates.

Los problemas de la sociedad internacional se han incrustado en la vida nuestra de cada uno y el problema que en su tiempo planteó el Rey Católico a los príncipes cristianos, de que cada hombre en lo interno y cada pueblo en lo internacional posea con seguridad lo suyo, es hoy uno de los problemas más difíciles y que más contribuyen a crear una terrible y trágica sensación de inseguridad en nuestro tiempo.

En largos siglos Europa se mantuvo al margen de la inseguridad general de otras partes del mundo, por su superioridad técnica y económica que hacía, incluso a veces, proyectar sus conflictos muchas veces fuera, y un siglo XIX, desde las guerras de Napoleón hasta la primera guerra mundial, ha transcurrido sin que las potencias europeas estuvieran en guerra entre sí más que un tiempo de unos dieciocho meses, sumando la guerra de Crimea, la de Austria y la franco-prusiana, mientras que los ejércitos de Europa acababan de conquistar todo el resto del mundo.

Pero esta situación ha cambiado y hoy sabemos que desde fuera de Europa se manejan, desde América, desde la Rusia asiática, los resortes más poderosos de poder económico y estratégico del mundo, y que una enorme sublevación, una marea colosal, levanta las razas de color en un proceso que era absolutamente inevitable, que en guerras revolucionarias están alcanzando su independencia en este tiempo.

La situación de tremenda inseguridad para un continente como Europa que había olvidado lo que era esa situación de estar cada día al borde del peligro, y que hoy en un mismo día recibe noticias de la guerra del Líbano, de sublevaciones en Argelia, de un vicepresidente insultado en Hispanoamérica, de situaciones complejas en toda Africa

y en toda Asia, esto de que todo el mundo esté trepidando a la vez en una situación de tremenda inseguridad, es seguramente un simple recuerdo para el hombre de que vive en esta tierra sublunar, que no es su último destino, ni su último descanso, pero es en todo caso una situación tremenda para quienes queremos edificar un orden seguro, en el que nosotros y nuestros hijos podamos vivir tranquilos.

Los proyectos de paz perpetua que desde el Renacimiento se vienen repitiendo, han resultado cada vez más ineficaces y las conferencias de La Haya, ni la Sociedad de Naciones, con su seguridad colectiva, ni las Naciones Unidas, con sus intentos actuales de crear una fuerza de policía internacional, han hecho más que tal vez intentos modestos, siembras para el futuro, y nos encontramos en un momento de tremenda inseguridad; que en este camino hemos de laborar y que cada pueblo tendrá que aportar lo mejor de su ser para lograr unidades económicas, sociales y políticas de mayor envergadura y por de pronto cada uno para defenderse, integrándose en los bloques que mejor le puedan defender, evidentemente es uno de los problemas más graves y más difíciles de nuestro tiempo.

## V.—EL PRECIO DE LA SEGURIDAD

Esto es un simple índice de los temas que, no ya en un artículo, pero probablemente en un curso entero, podríamos desarrollar. Yo no he intentado dar soluciones a todos los problemas, pero sí apuntar algunos de los planteamientos en torno a los cuales se puede considerar lo que tiene alguna base de solución.

A mi juicio, del punto que sí podemos quedar convencidos es de que la seguridad es un problema muy grave de la organización social y que cada vez que alguien nos hable de experimentos importantes y con fines en definitiva legítimos y muy altos y muy nobles, pero que comprometen en primer lugar, y sin saber si hallarán otra fórmula clara de seguridad, deben ser puestos en entredicho y deben ser puestos en suspenso.

Dijo una vez el presidente Eisenhower—que entonces no era presidente de los Estados Unidos, sino de la Universidad de Columbia—que si todo lo que los americanos deseaban era seguridad, no tenían más que ir a la cárcel, y con esto hacía una de las críticas más duras que se pueden hacer de un sistema como el soviético, que también ha dado tal