

ESTADO Y ESTADO DE DERECHO
EN EL CAPITALISMO DOMINANTE:
ASPECTOS SIGNIFICATIVOS
DEL PLANTEAMIENTO CONSTITUCIONAL
ESPAÑOL

Por CARLOS DE CABO MARTIN

El supuesto básico en torno al cual se ha realizado este trabajo, podría inicialmente formularse en los siguientes términos: si se admite que (aunque no sea la única determinación) a la actual fase del capitalismo monopolístico se corresponde una específica configuración del Estado en los países que pueden considerarse incluidos en ese nivel de desarrollo histórico, en qué medida el Estado que se perfila en la Constitución española se ajusta o difiere de esa configuración específica.

Planteado así, me parece que puede sugerir inmediatamente la doble observación crítica de ser científicamente incorrecto (en cuanto la problemática del Estado contemporáneo se plantea más a nivel de «hecho» que de Derecho, de forma que se buscaría un objetivo donde no puede encontrarse) y metodológicamente inadecuado (porque los análisis sobre el Estado y su función exigen una perspectiva dinámica y no estática como la que aquí necesariamente tiene que utilizarse).

Creo, sin embargo, que el intento propuesto puede justificarse frente a esas consideraciones, porque si bien el derecho no puede por sí solo explicar y dar cuenta de la realidad histórico-social, tampoco puede quizá explicarse esta realidad sin tener en cuenta el Derecho; igualmente, no puede desconocerse la virtualidad de la forma jurídica (y más todavía si es constitucional), el papel y función de la Constitución, no sólo como configuradora

del Estado y del orden jurídico, sino como real fuerza política (1) y arma ideológica, por lo que, aun sin hacer previsiones sobre la «normatividad» de la nueva Constitución española, contar con sus presupuestos no parece desmedido. Por otra parte, la peculiaridad que a mi juicio puede deducirse del análisis propuesto y su trascendencia, creo que eluden *a posteriori* las posibles objeciones *a priori*.

* * *

Como se sabe, la renovación actual de la problemática e investigación en torno al Estado contemporáneo es un hecho científico y político de la mayor trascendencia. Y no cabe desconocer la influencia que en ello ha tenido la renovación y a veces el cambio de óptica que se ha operado en la teorización marxista, de la que proceden, en buena medida, los nuevos análisis. Porque aunque ciertamente deben considerarse superados los planteamientos que a partir de Forsthoff llevarían a la concepción del *Welfare State*, lo cierto es que la mayoría de los estudios no marxistas —todavía puede considerarse vigente el juicio de Miliband— o siguen anclados en la concepción del «Estado-Sujeto» racionalizador del orden social, o lo ignoran como institución específica de lo político, sustituyendo su estudio unitario por el fragmentado de sus elementos (doctrina del gobierno, ciencia de la Administración, *élites*, partidos y grupos, etc.) conforme a la visión de la concepción pluralista que ha terminado haciendo realidad la propuesta que ya formulara Easton en 1953: «Ni el Estado ni el poder son conceptos que sirvan para llevar a cabo la investigación política» (2).

Por el contrario, para el análisis marxista, «el estado» se sitúa en el centro mismo de la investigación política y es el objeto, bien que desde perspectivas distintas de la ya cuantiosa y en muchos casos brillante literatura sobre el tema; naturalmente que se trata no del «Estado», sino de un Estado concreto en el tiempo y en el espacio: el Estado que corresponde a los países de capitalismo dominante; porque si bien existen importantes aportaciones para una elaboración teórica del Estado en el capitalismo periférico (3), lo cierto es que, quizá no casualmente, es al Estado del capitalismo

(1) G. FRIEDRICH: *La démocratie constitutionnelle*, P. V. F., París, 1958, páginas 77 y sigs.

(2) R. MILIBAND: *El Estado en la sociedad capitalista*, Siglo XXI, Madrid, 1970, introducción.

(3) Si bien abundan los estudios desde perspectivas económicas la teorización política es todavía mínima aunque deben valorarse muy positivamente aportaciones como las de Marcos Kaplan, Hamza Alavi, Sountag, etc.

tardío al que se le ha prestado hasta ahora una atención preferente. Ello ha representado un cambio tan notable respecto de la situación anterior (el abandono e indigencia teórica del marxismo en torno al Estado, probablemente ciertos desde determinadas perspectivas, pero casi siempre exagerados y desde luego apenas investigados y valorados) que se ha convertido ella misma en un hecho a explicar. Las causas de este cambio se sitúan en un complejo cuadro en el que desde distintas posiciones se combinan razones teóricas e históricas:

1) No tiene el menor sentido señalar que en el marxismo no se encuentra una «teoría general del Estado». No es una limitación que en el marxismo clásico no se desarrolle una teoría general del Estado, sino una coherencia. Será precisamente uno de los grandes méritos del marxismo —se afirma— haber prescindido de los vuelos metafísicos de teorizaciones generales y abstractas que pretenden desvelar para siempre los grandes secretos del Estado, del poder o de la historia. En cuanto antimetafísico, no cabe en el marxismo una teoría general del Estado, lo que implicaría admitir un objeto teórico invariable, una instancia de naturaleza autónoma que poseyera en sí misma las leyes de su propia reproducción histórica.

Por el contrario, lo que es perfectamente exigible al marxismo es una teoría de un tipo histórico de Estado y, en concreto, del Estado capitalista, construyendo un objeto y concepto específicos, lo que es posible por la (relativa) separación que se opera entre el Estado y la economía bajo el capitalismo. ¿Por qué no la ha producido? Por el dogmatismo escatológico y profético que durante un amplio período ha revestido una pretendida teoría marxistaleninista del Estado. En definitiva, se atribuye al estalinismo la esterilidad de los desarrollos marxistas. Con su desaparición se abrieron nuevas posibilidades que empiezan ahora a dar sus frutos (4).

2) No cabe duda, se afirma desde otro ángulo, buscar una teoría del Estado en el marxismo. Es desconocer lo más elemental del materialismo histórico; y ello porque el concepto de dictadura del proletariado priva de toda base científica a cualquier pretensión de una teoría del Estado que, desde la perspectiva marxista, no puede tener otra consideración que la de mera construcción ideológica destinada a deformar la imagen de una dominación de clase de manera que sirva a su legitimación. La dictadura del proletariado es el concepto y la realidad alternativa obreros a la dictadura de la burguesía y entre ambos no hay realidades intermedias. Toda teoría del Estado es necesariamente teoría burguesa del Estado.

(4) N. POULANTZAS: *L'Etat, le pouvoir, le socialisme*, P. V. F., Paris, 1978, páginas 22 y sigs.

El surgimiento, pues, de una teoría del Estado desde el marxismo, no puede ser fruto más que de una floreciente tradición social democrata o de formas más o menos enmascaradas de revisionismo; sólo en la medida en que se ha prescindido del concepto de dictadura del proletariado se puede acudir al concepto de Estado introduciendo así un elemento burgués en la doctrina del materialismo histórico (5).

3) Finalmente, junto a razones en cierto modo internas a la teorización marxista que impedían su progreso, como puede ser el abandono del economicismo o la superación de la fase del marxismo codificado y generalizado (que a las nuevas posibilidades de enriquecimiento que abre ha añadido la de poner de manifiesto las desviaciones del sistema soviético) se señala de modo destacado que han sido las enormes modificaciones que ha experimentado el desarrollo capitalista, tanto en el orden de las transformaciones socioeconómicas como en el del inimaginado protagonismo necesario al sistema alcanzado por el Estado que ha condenado a muerte a la sociedad civil, a la vez que el nuevo nivel alcanzado en diferentes países europeos por la lucha de clases (no es probablemente casual que sea en estos países —Francia, Italia— donde la problemática en torno al Estado se deja sentir con más intensidad) las que han planteado la vieja pregunta: ¿qué hacer? Las investigaciones sobre el Estado tendrían, por tanto, una explicación y una finalidad concreta: la necesidad de una elaboración teórica que sirva de fundamento para una adecuada práctica política.

En cualquier caso, el hecho indudable es el enriquecimiento de los estudios marxistas, hasta tal punto que parece capaz de poner en cuestión las tesis apenas planteadas tanto de la crisis del marxismo como de la ausencia de elaboraciones marxistas sobre el Estado. Hay que señalar, no obstante, que la nueva investigación dista mucho de estar concluida y que al acercarse a ella lo primero que destaca es su diversidad. Diversidad que inicialmente se manifiesta en la discrepancia que existe entre las nuevas perspectivas inspiradoras de la práctica política de clase y las que con menor incidencia política tienen un significado preferentemente teórico.

Por lo que se refiere a la primera, lo que puede llamarse postura tradicional u oficial de los partidos comunistas (especialmente a partir de la III Internacional) radicaba, como es sabido, en la concepción del Estado como Estado de clase en cuanto mero apéndice de la clase dominante. Con base en algunos textos de Marx (fundamentalmente de *El 18 Brumario*) y Lenin (fundamentalmente de *El Estado y la Revolución*) se construye la

(5) G. ALBIAC: *En memoria de la Dictadura del proletariado*, en «Monthly Review», diciembre-enero 1978.

tesis del Estado como objeto significativamente monolítico y de contenido unitario; y ante esta evidencia, la propuesta alternativa no era sino la de («romper la maquinaria del Estado») la dictadura del proletariado. Pero en la fase actual del desarrollo capitalista, las nuevas transformaciones socioeconómicas plantean una serie de nuevas situaciones para cuyo enfrentamiento no valen las viejas respuestas. En la fase actual —se afirma— el Estado está al servicio de los monopolios (capitalismo monopolista de Estado), pero eso no es algo necesario. Porque en la fase actual, en fin, el Estado no sólo es «objeto que se utiliza», sino «fortaleza que puede conquistarse», y desterrado el control que sobre él ejercen los monopolios, el Estado puede llenarse de otros contenidos. Las condiciones objetivas —se asegura— lo favorecen:

1) En el orden económico —dice Boccara— en cuanto el capitalismo monopolístico es un capitalismo débil y progresivamente decadente, pues las exigencias y condiciones de su propio desarrollo impiden el desarrollo de las fuerzas productivas.

2) En el orden sociopolítico, la divergencia de intereses entre la fracción monopolística y el resto de las clases permite nuevas alianzas que posibilitan la penetración del Estado y su transformación democrática (6).

3) En el orden teórico, porque las formas específicas del capitalismo monopolista suministran objetivamente las condiciones de aparición de las formas socialistas (7).

En actitud generalmente crítica frente a la anterior (8) los nuevos intentos se plantean el estudio del Estado a partir de un análisis, que quiere ser más ambicioso, de la relación estructura-superestructura en cuanto relación compleja, contradictoria y multidireccional. El Estado —se dirá— no se

(6) A propósito de este tema fundamental en la estratégica de los partidos de izquierda Lelio Basso (*Que devient la socialdemocratie dans la société neocapitaliste?*, en «Revue Internationale du Socialisme», enero-febrero 1965, págs. 42-52) hace un interesante análisis porque precisamente —dice— ante esa situación lo que realmente ocurre es que las clases apoyo o paracapitalistas pierden importancia con lo que —frente a las tesis tecnocráticas— lo que realmente ocurre es que, más que nunca, los dos grandes pilares del sistema son el gran capital y el movimiento obrero; y su alianza es básica para el sistema. Este papel de mecanismo articulador de ambos, sin fricciones graves es el que históricamente —dice— ha correspondido a la socialdemocracia y es en el que podrían caer hoy los partidos reformistas.

(7) P. BOCCARA: *Traité d'économie marxiste. Le capitalisme monopoliste d'Etat*, tomo I, Editions Sociales, Paris, 1971, pág. 25.

(8) Que, por supuesto, ha sido muy esquemáticamente esbozada, pues no se trata sino de dar una noticia de las diferentes posturas en torno al Estado para apoyar después las tesis que se sostienen; tampoco se intenta afirmar su expresión unitaria, sino que, y en cuanto no puede hablarse de postura consolidada, se presenta y expone con diversas variantes: Boccara, Balibar, Althusser, etc.

relaciona unilateralmente con una clase, sino con el sistema social en su conjunto; su comportamiento no se dirige tanto a favorecer los intereses de una clase determinada cuanto a interrelacionarse con y sancionar políticamente el conjunto del sistema de una sociedad de clases. El Estado para esta nueva investigación no es el servidor o instrumento de una clase frente a otra, sino que su estructura y actividad consisten en suministrar adecuada garantía a las reglas que, a su vez, institucionalizan las específicas relaciones de clase de una sociedad capitalista (9). Ello implicará en el análisis del Estado el abandono de su estudio conforme al inicial esquema de Gramsci de aparato del Estado (10) —sobre todo a partir de su formalización por Althusser (11)— y que en cierta manera parece todavía impregnado de la ideología dominante en el capitalismo liberal en cuanto que al reducir la función del Estado a eliminar (bien a través de los aparatos represivos, bien a través de los ideológicos) los obstáculos que se oponen al desarrollo socioeconómico, acepta el supuesto de un funcionamiento autónomo y armónico (12), por lo que gran parte del nuevo papel del Estado quedaría en realidad fuera de sus posibilidades de análisis.

Cabría no obstante (y únicamente a los efectos que aquí interesan) establecer una diferenciación a partir del nivel de profundización en el que se plantea la investigación de la relación estructura-superestructura (13). Podría hablarse de un primer nivel (no de orientación o corriente unitaria) en el que se pone el acento sobre el papel «estratégico-organizativo» del Estado, sobre las «funciones» (14). Con las reservas que imponen siempre las sim-

(9) KLAUS OFFE y VORKER RONGE: *Tesi per una fondazione teorica della nozione di «Stato capitalistico» e per una metodologia materialistica della politologia, en Stato e crisi delle istituzioni, a cura di Lelio Basso, Mazzotta, Milán, 1978, páginas 35 y 36.*

(10) Véase ALBERT BRIMO: *Le deperissement du droit dans la theorie marxiste du Droit et de l'Etat*, en *Le Pouvoir, Melangees offerts a G. Burdeau*, L. G. D. J., Paris, 1977, págs. 235 y sigs.

(11) A partir de su trabajo *Ideologie et appareils ideologiques*, en «La Pensée», junio de 1970.

(12) N. POULANTZAS: *L'Etat, le pouvoir, le socialisme*, P. V. F., Paris, 1978, páginas 31 y sigs.

(13) El criterio, quizá sólo justificable desde el interés concreto que se persigue, admite la agrupación de posturas y autores (que difieren en otros aspectos) quizá también sólo justificable a los efectos citados.

(14) En realidad muy cerca de esta posición se encuentra el profesor GARCÍA PELAYO (*Las transformaciones del Estado contemporáneo*, Alianza Universidad, Madrid, 1977, págs. 73 y 74) al señalar que el mantenimiento y reproducción del sistema neocapitalista depende del cumplimiento de unas funciones estatales destinadas globalmente a la dirección y regulación del proceso económico nacional, y entre las

plificaciones pueden incluirse aquí a O'Connor y D. Yaffe (los gastos del Estado y su aumento —aspecto central de su análisis— tratarán de corregir la crisis de rentabilidad del capitalismo monopolístico) (15); Altvater (el Estado es un presupuesto para la existencia social del capital en cuanto éste necesita para subsistir una serie de precondiciones que, por caer fuera de la lógica capitalista, no puede generar y que son las que le suministra el Estado) (16); Ulrich K. Preuss y L. Ammanat (en ambos se subraya como función básica del Estado la de garantizar la relación de cambio) (17); A. Wolfe y B. Ollman (en cuanto si bien la función que asignan al Estado es de naturaleza distinta a las anteriores— el Estado como comunidad ilusoria, como legitimador del sistema a través de un proceso de alienación política—, lo cierto es que sigue destacándose la *función* del Estado *respecto* del sistema en su conjunto (18); y finalmente K. Offe (a quien cabe incluir aquí pues su análisis sobre los mecanismos selectivos del Estado configuran a éste como *garantía* del sistema en su conjunto y que de forma notablemente más destacada que los autores anteriores integra metodológicamente tanto las funciones «materiales» como las «ideológicas», de las que hará depender en último término la superación de las contradicciones del sistema) (19).

En un segundo nivel se encuentran aquellos planteamientos que sitúan en primer término la necesidad de penetrar y explicitar los mecanismos de *articulación* de lo económico y lo político, de relaciones de producción y

que menciona las siguientes: 1) la planificación; 2) las políticas coyunturales destinadas a prever o neutralizar las crisis, y 3) el apoyo logístico, en el que incluye medios de comunicación, investigación, política educativa, infraestructuras, etc.

(15) Véase IAN COUGH: *Gastos del Estado en el capitalismo avanzado*, en *El Estado en el capitalismo contemporáneo*, edición de H. RUDOLF SONNITAG y HÉCTOR VALECHILLO, Siglo XXI Méjico, 1977, págs. 224 y sigs., donde se analizan las posturas de O'CONNOR (*Estado y capitalismo en la sociedad americana* —traducción del libro *The fiscal crisis of State*—, Ed. Periferia, Buenos Aires, 1974) y YAFFE (*The marxian theory of crisis of profitability*), en «NLR», 80, 1973).

(16) ELMAR ALTVATER: *Notas sobre algunos problemas del intervencionismo del Estado*, en *El Estado en el capitalismo contemporáneo*, cit.

(17) Véanse U. K. PREUSS: *Tesi sui mutamenti di struttura del dominio politico nello Stato Costituzionale borghese*, en *Stato e crisi delle istituzioni*, a cura de Lelio Basso, Mazzota, Milán, 1978, págs. 17 y sigs., y L. AMMANNAT: *Merce, astrazione giuridica, Stato*, en *Stato e teorie marxiste*, Mazzota, Milán, 1977, págs. 79 y sigs.

(18) B. OLLMAN: *El Estado como una relación de valor*, en *El Estado en el capitalismo contemporáneo*, cit., págs. 302 y sigs., y A. WOLFFE: *News Directions in the Marxist Theory of Politics*, en «Politics and Society», IV, núm. 2, 1974.

(19) Véase K. OFFE: *The abolition of market control and the problem of legitimacy*, en «Kapitalistate», núms. 1 y 2.

Estado; en esta línea se encuentran los últimos trabajos de Poulantzas (20) en los que se intenta demostrar que lo político-ideológico no sólo es algo externo a las relaciones de producción, sino que las propias relaciones de producción desde que se constituyen, lo hacen articulándose a relaciones políticas e ideológicas que las sancionan y legitiman. En este sentido las funciones económicas del Estado se vinculan a los efectos que sobre las relaciones de producción opera la tendencia a la baja en la tasa de beneficio, actuando como contratendencias, básicamente mediante la valoración del capital constante y la creación de condiciones que favorezcan el aumento de la tasa de explotación (fundamentalmente aumentando la productividad). Asimismo J. Hirsch señala cómo el Estado no es una instancia de poder extraeconómica situada al lado o por encima de la economía, sino que debe ser deducido, en su forma y en su funcionamiento, a partir del análisis del proceso social de reproducción y sus leyes (21); igualmente, para L. Basso el Estado es siempre una forma de expresión de las relaciones de producción existentes y, puesto que estas relaciones se constituyen como contradicciones dialécticas, estas mismas contradicciones interpenetran el Estado; todas las funciones del Estado moderno —afirma— no son sino momentos del proceso contradictorio a través de los cuales las relaciones de producción encuentran nuevos compromisos (22). Quizá podría señalarse en Basso, como en la mayor parte de la izquierda italiana crítica del Partido Comunista Italiano, un mayor énfasis en el elemento subjetivo, es decir, en la dirección consciente de la lucha de clases; elemento subjetivo que podría servir para diferenciar en este nivel una dirección específica en la que debería incluirse también la significativa aportación de Ian Cough (quien relativiza notablemente las determinaciones y articulaciones objetivas estructura-infraestructura en función de la relevancia que concede al nivel histórico correspondiente de la lucha de clases, factor que introduce tanto al analizar el ámbito más general de las leyes de concentración y desarrollo desigual como los más concretos de los gastos del Estado y crisis actual a los que se refiere su análisis) (23). Pues bien, esta diversidad de enfoques y criterios confiere

(20) Especialmente *L'Etat, le pouvoir, le socialisme*, P. V. F., 1978.

(21) J. HIRSCH: *Elements pour une theorie materialiste de l'Etat*, en *L'Etat contemporain et le marxisme*, Maspero, París, 1975.

(22) L. BASSO: *La natura dialettica dello Stato secondo Marx*, en *Stato e teoria marxista* (colectivo de L. Basso, D. Zolo, L. Ammanat, B. de Giovanni, O. Negt, R. Guastini, M. Campanella, G. Marramao, A. Soboloca, M. Valdemberg, T. Kowalik y K. H. Roder) a cura de G. Carandini, Mazzota, Milán, 1977, pág. 18.

(23) Véase IAN COUGH: *Gastos del Estado en el capitalismo avanzado*, en *El Estado en el capitalismo contemporáneo*, cit.

especial importancia a la aceptación prácticamente general de dos hechos:

1) En primer lugar, que las nuevas funciones económicas del Estado no sólo condicionan su política, sino que encarnan en la materialidad institucional de su aparato que sufre notables modificaciones respecto a la anterior fase de desarrollo. La especificidad de las funciones implica la especificidad de los aparatos que las cumplen y da lugar a formas peculiares de división social del trabajo en el seno mismo del Estado.

2) En segundo lugar, que las nuevas funciones del Estado, su comportamiento radical en favor de fracción monopolística hegemónica, no se hacen sin costes, sino que crean una dinámica, engendran unas contradicciones que, pese al pesimismo de la Escuela de Frankfurt y de los radicales americanos, hacen que el desarrollo del Estado no sea un desarrollo lineal de fortalecimiento, sino ambivalente de Estado fuerte-Estado débil; y ello crea una específica situación de crisis que constituye, a la vez que una base para la esperanza democrática, un factor de inquietud frente al peligro totalitario.

Pues bien, ambos aspectos, que confluyen en una crisis general de los valores básicos de la democracia burguesa en su conjunto, son los que a nuestro juicio determinan un hecho característico del Estado de nuestros días: la destrucción del Estado de Derecho a través de la quiebra de uno de sus principios básicos como es el principio de legalidad.

1. *La quiebra del principio de legalidad por las transformaciones en el aparato del Estado*

Tiene su manifestación más específica en el, repetidamente destacado, fortalecimiento del Ejecutivo (y de la Administración) y de su función normativa y en el correlativo debilitamiento del Parlamento y de su función legislativa. El hecho, justificado tradicionalmente desde perspectivas técnicas, recibe una explicación política. No es que el fortalecimiento político del Ejecutivo resulte de las nuevas funciones que desempeña en el Estado actual, sino que las nuevas funciones resultan de su predominio y nuevo papel políticos (24). Se tratará, en definitiva, de explicarlo a partir de la hegemonía que en la fase actual ostenta la fracción monopolística y que utiliza para su ejercicio el Ejecutivo y la Administración, abandonándose el Parlamento que fue el mecanismo hegemónico en la fase del capitalismo liberal.

(24) Sobre este aspecto, véase C. DE CABO: *División y predominio de poderes*, en el libro *El control parlamentario de las democracias occidentales*, edición de Manuel Ramírez, Labor, Barcelona, 1978.

Las causas concretas que (según se encuentra hoy el estado de la cuestión) se aducen para explicar este hecho pueden sintetizarse así:

a) Derivadas de la naturaleza de la ley.

El lugar preponderante del Parlamento como santuario de la ley y del poder legislativo —afirma Poulantzas— estaba fundado en la emisión de normas generales, universales y abstractas. El Estado de Derecho era consustancial a un sistema normativo que la actuación del Estado ha modificado espectacularmente. El nuevo papel del Estado no puede basarse en normas generales formales y universales elaboradas por el Parlamento. La función de mantenimiento y reproducción de las condiciones generales de la producción exige reglamentaciones particulares, adaptadas a la coyuntura y a intereses muy concretos. Es decir, todo lo contrario a las características de la ley formal emanada del Parlamento.

En la misma línea subraya Ferrajoli (25) que la cantidad y calidad de las prestaciones del poder en el capitalismo maduro son incompatibles con la rígida forma del Estado de Derecho y requiere estructuras organizativas y formas de intervención flexibles no establecidas de antemano sino decididas según la coyuntura, pues la actuación estatal exige, cada vez más, formas y métodos de la empresa capitalista. De aquí el choque con el principio de legalidad en cuanto predeterminación normativa y taxativa del contenido del poder.

Ahora bien, el descenso del papel de la ley no es debido únicamente a exigencias del intervencionismo económico del Estado como pura exigencia técnica, aun teniendo en cuenta el sentido y carácter del mismo, sino que hace referencia a aspectos más generales. Sólo una relación de fuerzas que presente un cierto grado de estabilidad puede ser jurídicamente regulada mediante un sistema de normas universales y generales que fijen sus propias transformaciones y permitan a los distintos actores su previsión estratégica; pero la inestabilidad hegemónica, característica de la actual fase de crisis económica, estructural y las consiguientes contradicciones en el bloque en el poder, lo impiden (26). En definitiva, son exigencias políticas generales las que explican el desplazamiento Parlamento-Administración, que se traduce en la actuación autónoma de ésta burlando las dificultades que el principio de legalidad plantea para la organización en el interior de la estructura estatal de los distintos «mecanismos selectivos» de que habla Offe.

(25) L. FERRAJOLI: *Esiste una democrazia rappresentativa?*, en «Unità Proletaria», marzo 1978.

(26) N. POULANTZAS: *L'Etat...*, cit., págs. 240 y sigs. (es al capítulo «La ascensión irresistible de la Administración» al que se refiere la cita del texto, cuando no se especifique en notas).

Y será a este desplazamiento al que hay que atribuir en buena medida la divergencia tantas veces constatada entre estructura jurídica y funcionamiento real de las instituciones y del poder.

b) Derivados de la naturaleza de la institución parlamentaria.

Se señala a este respecto una doble virtualidad característica de los parlamentos modernos que, de un lado, dificulta el ejercicio hegemónico de la fracción monopolística, mientras de otro permite y hasta facilita el desplazamiento de las competencias al Ejecutivo.

Así se indica en primer lugar, cómo al ser los intereses de la fracción monopolística tan radicalmente distintos y en muchos casos contradictorios al del resto de las fracciones burguesas, el acuerdo sobre aspectos concretos es cada vez más difícil, con lo que el sentido del Parlamento como lugar de encuentro y conciliación característico de la fase liberal, pierde buena parte de su significado y de su funcionalidad. Asimismo se indica cómo la presencia cada vez más sólida de las clases dominadas y el resto de las características de la actuación parlamentaria (publicidad, etc.) son otros tantos obstáculos a una dirección de la actuación del Estado que es necesariamente, y cada vez más, parcial e interesada.

Pero en segundo lugar se destaca un fenómeno característico que facilita este desplazamiento: el proceso que se registra en el capitalismo monopolístico de una progresiva desvinculación de las instituciones estatales de su respectiva base social y que afecta específicamente al Parlamento. El proceso se inicia —señala Ferrajoli (27)— en la fase liberal con la implantación definitiva del sufragio universal, que si ciertamente introduce a todas las clases en el proceso político, transforma también la vieja representación orgánica, censitaria, de intereses concretos, en una representación abstracta; el Parlamento se hace interclasista y en cierta manera parece encarnar y materializar la base ideológica del Estado capitalista como representante del interés general y, por tanto, de ningún interés concreto.

En la fase actual, la desvinculación y autonomía del Parlamento respecto de la sociedad se acentúa por el proceso semejante el descrito que se opera en el interior de los partidos en el poder o con expectativas de poder, en los que se registra una desvinculación, ruptura o relajación de la relación que les une con su base social.

Este hecho de la ruptura del vínculo «representantes-representados» (a través de partidos) parece detectarse siempre en momentos de crisis y no parece ajeno a la existencia de crisis de hegemonía; habría que recordar aquí

(27) L. FERRAJOLI: *Esiste una democrazia rappresentativa?*, en «Unità Proletaria», marzo 1978, págs. 48 y 49.

cómo ya Marx, en *El 18 Brumario*, señalaba que a partir de la situación creada en torno a la revisión constitucional, se produce no sólo el desdoblamiento del «partido del orden» en sus dos grandes fracciones y la subdivisión de éstas, «sino que el partido del orden dentro del Parlamento se había dissociado del partido del orden fuera del Parlamento» (28). Igualmente, Gramsci aludirá al mismo fenómeno como una condición para la aparición del nuevo bloque histórico; la crisis orgánica de Gramsci, dice A. Pizzorno (29), es un concepto más amplio que el de ruptura revolucionaria de Togliatti, es, en definitiva, crisis de hegemonía de la clase dirigente, conflicto entre representantes-representados, bien por el fracaso de la clase dirigente en alguna de sus grandes empresas políticas o porque las masas han pasado a la ofensiva. Es asimismo característico la ruptura de la relación entre las clases y fracciones de clases dominante y sus respectivos partidos en los comienzos del proceso de fascistización (30).

En todo caso, lo que interesa aquí señalar es que la desvinculación de los partidos de sus respectivas bases sociales guarde relación con la necesaria homogeneización de sus respectivas ofertas y esta homogeneización se debe, a su vez, a que las exigencias del capital monopolístico y de su reproducción obligan al Estado en forma muy concreta impidiendo realmente la posibilidad de políticas muy distintas. Ello, dice Poulantzas, hace que se llegue «casi a la ruptura entre partidos y fracciones dominantes y acompaña a un desplazamiento institucional y a un fortalecimiento de la Administración» (31).

El interclasismo del Parlamento se reproduce en el interior de los partidos y contribuye eficazmente a la unificación política del Estado; de órganos de clase se convierten en órganos del Estado que asumen la organización estatal de la representación política y sirven de correas de transmisión de las decisiones del poder.

Esta serie de razones contribuirán a explicar la nueva distribución de funciones y poderes en el Estado contemporáneo que ha llevado a ese nuevo papel desarrollado por la Administración, porque no puede olvidarse que más que al ejecutivo, genéricamente considerado, el cambio afecta realmente a la Administración, que, por estar a salvo del control, publicidad, etc. parlamentarios, se convierte en el lugar adecuado para la elaboración real de la política. La Administración deja de ser la mera ejecutora de la política para

(28) C. MARX: *El 18 Brumario*, Ariel, Barcelona, 1971, págs. 119, 121, 123 y 124.

(29) A. PIZZORNO: *Gramsci y las crisis sociales*, en *Cuadernos de pasado y presente*, Córdoba (Argentina), 1970, págs. 58 y sigs.

(30) En *Fascismo y Dictadura*, Siglo XXI, Madrid, 1973.

(31) N. POULANTZAS (*L'Etat, le pouvoir, le socialisme*, cit.) estudia este proceso al que nos referimos (págs. 225 y sigs.).

ser el actor principal de elaboración de la política del Estado. La hegemonía del capitalismo monopolístico se efectúe, pues, bajo la égida de la Administración, a quien incumbe la organización y presentación de los intereses monopolísticos como «interés general y nacional», es decir, el papel político-ideológico de organización del capital monopolista (32). Y a esta nueva tecnología del poder —en la denominación de Ferrajoli— es a la que corresponde la utilización de un nuevo y adecuado instrumental técnico jurídico.

2. *La quiebra del principio de legalidad como resultado de las contradicciones que generan las nuevas funciones del Estado*

Es hoy una opinión común en la literatura sobre el tema que el cumplimiento por el Estado de las nuevas funciones que exige el mantenimiento y reproducción del capitalismo moderno desembocan en una crisis de legitimación del sistema.

Habermas hablará de la contradicción entre la ideología que segrega el capitalismo avanzado y las exigencias que impone la lógica de la acumulación. Offe señalará cómo las contradicciones entre las necesarias precondiciones del sistema y el proceso de acumulación sólo pueden resolverse por una decisión autoritaria del poder político, lo que desemboca en una crisis de legitimación (33). Castell insistirá en cómo la creciente intervención del Estado en apoyo de la lógica capitalista en todas las esferas de la vida social y económica mina las bases de su legitimación en tanto que representante del interés general (34). Ferrajoli, en fin, dirá que el equilibrio siempre precario entre las funciones políticas simbólicas y las funciones capitalistas reales se rompe cada vez más porque, de una parte, la situación de crisis económica recurrente requiere un reforzamiento de las funciones reales de la gestión capitalista de la economía, y de otra, porque el nivel correspondiente de la lucha de clases pone cada vez más en evidencia, debilitándolas, las funciones simbólicas de legitimación (35), y ante esta situación —señala— la estrategia de la legitimación, de la que cada vez más depende el sistema en su conjunto, experimenta una profunda modificación: mientras en el Estado liberal la fuente básica de legitimación era la legitimación legal, en el

(32) N. POULANTZA: *L'Etat...*, cit., págs. 244 y sigs.

(33) K. OFFE: *La abolición del mercado y el problema de la legitimidad, en El Estado en el capitalismo contemporáneo*, cit., págs. 62 y sigs.

(34) M. CASTELL: *La teoría marxista de las crisis económicas y las transformaciones del capitalismo*, ed. Siglo XXI, 1978, págs. 101 y sigs.

(35) L. FERRAJOLI: *Esiste...*, cit., pág. 56.

Estado contemporáneo la fuente de legitimación será básicamente la político-democrática, a la que se sacrifica en buena medida la legitimación legal. Legitimación político-democrática que adquiere una especial configuración. Como las cada vez más urgentes acciones estatales en materia económico-social cierran progresivamente el abanico de las opciones políticas posibles dentro del sistema, el mantenimiento del mismo exige una actuación política, en cierto modo común, basada en el consenso, en lo fundamental entre las fuerzas políticas dominantes. Es la moderna «democracia consensual» (36).

Ahora bien, esta estrechez del sistema para canalizar y satisfacer los intereses y demandas de cada vez más amplios sectores de la sociedad y este consenso necesario para que «la máquina no se rompa», se recubren de una adecuada ideología: «la defensa de la democracia». La «defensa de la democracia», en efecto, no sólo legitimará el consenso, sino la represión de toda demanda marginal al mismo que se presentará como un atentado a la democracia. Las necesidades de control social aumentan y todos los medios y situaciones posibles serán utilizados y explotados para «defender la democracia» a costa ciertamente de las libertades. La sensación del peligro se cultiva para hacer prevalecer en el ciudadano la idea de seguridad frente a la de libertad, al tiempo que se procura su complicidad y se le trata de *mettre le flic dans la tête*. La profundidad que esta versión ideológica de la crisis del sistema ha alcanzado en nuestro tiempo se manifiesta de forma bien expresiva en este testimonio de alguien tan característico como Cerroni frente a la postura de defensa de la democracia que defiende afirma «la peligrosidad de la ofensiva contra las medidas de orden público»; «en este caso —dice— el radicalismo ignora completamente el hecho de que hoy la principal garantía a defender es la existencia misma del Estado democrático» (37).

Y todo este control social necesario no se hace ya mediante la ley como norma general y abstracta, sino mediante reglamentaciones concretas. Así señala Negri cómo la ley ya no sirve de factor de integración en el Estado social... las nuevas circunstancias conflictuales y de movilidad de las relaciones sociales imponen nuevas formas de producción del Derecho que alteran radicalmente el esquema tradicional de las fuentes del Derecho (38).

(36) Debe advertirse que pese a que la utilización de estos términos puede inducir a una asociación con la situación española actual no creo que este análisis sea aplicable rigurosamente a ella, al menos hasta ahora, pues obviamente las características de la transición introducen variables de singular importancia.

(37) V. CERRONI: *La regole costituzionali della democrazia politica*, en «Democrazia e Diritto», núm. 1, marzo 1978.

(38) ANTONI NEGRI: *La forma Stato. Per la critica dell'economie politique della costituzioni*, Feltrinelli, Milán, 1977, pág. 45. Recuerda a este respecto cómo ya

En nombre de la defensa de la democracia, en nombre de la nueva legitimidad, se justificará no sólo la quiebra de la legalidad ordinaria, sino de la propia constitución. La varia, múltiple y creciente normativas de excepción vigente hoy en Europa lo confirman sobradamente.

* * *

Pues bien, si de alguna forma lo anterior puede predicarse como caracterización y aun exigencia de la configuración del Estado en los países de capitalismo dominante (y que ha tenido su correlato en el moderno constitucionalismo), el examen de estos supuestos en el proyecto de Constitución española acusa, me parece, una notable peculiaridad: no puede hablarse, a mi juicio, en el perfil del Estado que se traza, de destrucción del Estado de Derecho ni de quiebra del principio de legalidad en el sentido antes señalado, sino más bien de lo contrario; se encuentra su afirmación en unos términos y una extensión inusuales en las Constituciones europeas de nuestro entorno y nivel sociopolítico. Ello se pone de manifiesto en los dos aspectos que hemos considerado como vías por las que se producía la quiebra del principio de legalidad.

1) Por lo que se refiere al primero (las modificaciones introducidas en el aparato del Estado) la afirmación del principio se hace tanto positiva como negativamente.

— *Positivamente*: por la amplitud y podría decirse intensidad que adquiere la reserva de ley. Hay que tener en cuenta efectivamente que junto a la reserva absoluta de la ley establecida en el artículo 82 de las materias comprendidas en el artículo 81, relativas a las leyes orgánicas (desarrollo de las libertades públicas, aprobación de los estatutos de autonomía, del régimen electoral general y las que suponen, además, el resto de las leyes orgánicas previstas en la Constitución), se establece la reserva relativa para una serie de materias cuantitativa y cualitativamente relevantes: la regulación de los derechos y libertades [que —se dice en el art. 53— deberá respetar en todo caso su contenido esencial (39)]; sometimiento expreso, meticoloso y reite-

Alf. Ross afirma la práctica desaparición del esquema vertical del Estado de Derecho y su sustitución por un esquema circular (buscar la coherencia en el conjunto del sistema jurídico y no a través de la jerarquía de las normas).

(39) El sistema de garantías de los derechos individuales comprende además, como se sabe, una triple vía: ante la jurisdicción ordinaria, mediante el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional y a través del Defensor del Pueblo. Una penetrante crítica técnica al sistema se encuentra, no obstante, en el profesor P. DE VEGA GARCÍA: *Los órganos del Estado en el contexto político-institucional del proyecto de Constitución*, en el libro *La Costituzione Spagnola*, Arnaldo Forni, editore, Bolonia, 1978.

rado de la *Administración* al principio de legalidad (ya que además del principio general contenido en el apartado 1 del art. 103, se reitera la competencia legal que garantice tanto su objetivización técnica y neutralidad política —art. 106.3— como su procedimiento y funcionamiento democrático —art. 105— y la atribución a los tribunales del control no sólo de la legalidad administrativa, sino de la posible «desviación de poder» —artículo 106—); el principio asimismo expreso de legalidad tributaria y su característica formulación (arts. 31.3 y 133.1 y 3); control parlamentario de los medios de comunicación social —art. 20.3— (que puede tener un singular relieve pues como se sabe los aparatos ideológicos tradicionales —familia, escuela, Iglesia, etc.— ceden en su importancia ante el nuevo papel que adquieren éstos); derecho de huelga (art. 28.2), negociación colectiva (art. 32), así como la necesaria autorización parlamentaria en materia de tratados internacionales de carácter político, militar, económico o que afecten a los derechos fundamentales (art. 94), etc.

— *Negativamente*: por la restricción con que se regula la delegación o autorización por el Parlamento al ejecutivo para dictar disposiciones de carácter general con fuerza de ley. A este respecto los artículos 82 y 83 establecen un modelo constitucional único en la materia configurado así:

a) En primer lugar, se excluyen en todo caso las materias que deban ser objeto de regulación por leyes orgánicas, pues es precisamente aquí donde se formula la reserva absoluta de ley (art. 82.1).

b) En segundo lugar, la delegación se limita estrictamente a una delegación especial por razones técnicas (art. 82.2) que sólo podrá hacerse mediante ley, excluyéndose, por tanto, cualquier otra fuente de rango igual o superior a la ley ordinaria.

c) En tercer lugar, se exigen para los dos casos previstos una serie de precisas limitaciones comunes: la delegación sólo podrá hacerse al Gobierno, debe hacerse de forma expresa, para cada caso concreto y con fijación del plazo para su ejercicio; pero en un afán inusitado de precisión añade y aclara la prohibición de sus contrarios: que no cabe la subdelegación a autoridades distintas del propio Gobierno, que no podrá entenderse concedida de modo implícito, que se agota por el uso que de ella haga el Gobierno mediante la publicación de la norma correspondiente y que no podrá entenderse concedida por tiempo indeterminado.

d) En cuarto lugar, se establecen toda una serie de específicas limitaciones y requisitos para cada uno de los supuestos; así, para las leyes de bases se establece no sólo la necesaria precisión del objeto y alcance de la delegación, sino incluso «los principios y criterios que han de seguirse en su ejercicio», prohibiéndose en todo caso que contengan autorizaciones para su

propia modificación o para dictar normas con carácter retroactivo (art. 83); y respecto de las autorizaciones para refundir textos legales, se exige la determinación del ámbito normativo al que se refiere y el carácter de la autorización que en torno al mismo se concede (si se circunscribe a la mera formulación de un texto único o si se incluye la de regularizar, aclarar y armonizar los textos legales que han de ser refundidos).

e) En quinto lugar, se establece un control de todo el sistema de delegación haciéndose compatible el de los tribunales con la existencia en las leyes de delegación de fórmulas adicionales de control.

Finalmente, a la vista del sistema general establecido de producción del Derecho y especialmente del papel protagonista del Parlamento en materia de legislación, de la prevención que se muestra hacia el ejecutivo (no existe tampoco la reserva reglamentaria), del sistema de reserva de ley (y de la referencia reiterada a la regulación por ley de la *materia*) creo que hay bases suficientes para considerar anticonstitucional la posibilidad de utilizar la desgalización como mecanismo de cumplimiento puramente formal de la Constitución transmitiendo realmente la regulación de la *materia reservada* al ejecutivo.

2) El segundo aspecto que se había considerado como posible vía de quiebra del principio de legalidad era el que derivaba de la crisis de legitimación que terminaba produciendo esa quiebra por *necesidades* de defensa del sistema.

Veámos, efectivamente, cómo la crisis de legitimación del Estado contemporáneo se manifestaba en que de las dos fuentes de legitimación características del Estado liberal que señalaba Ferrajoli, se acentuaba la de carácter político-democrático (con el nuevo carácter «consensual» que adquiría) y se oscurecía y, en cierta medida, se sacrificaba la de carácter jurídico que suponía la construcción clásica del Estado de Derecho.

Sin embargo, en el caso de la Constitución española este hecho no se registra. Si a las consideraciones hechas en el apartado anterior se añade la proclamación expresa, minuciosa y hasta reiterativa de los principios básicos del Estado de Derecho [«los poderes públicos quedan sometidos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico» (art. 9.1); «la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, así como el principio de legalidad, quedan garantizados por la Constitución» (art. 9.3); «la Administración sirve con objetividad los intereses públicos y actúa con sometimiento pleno a la ley y al Derecho» (art. 103.1)]; «los tribunales controlan la potestad reglamentaria y la legalidad

de la actuación administrativa, así como el sometimiento de ésta a los fines que la justifican» (art. 106.1), etc.], así como la cuidadosa referencia a su continuidad y vigencia durante situaciones de anormalidad en la vida constitucional (art. 116.6), autorizan, por el contrario, a señalar que se mantiene en primer término la legitimación a través de la legalidad.

Igualmente el mantenimiento del sistema de legalidad me parece que tiene una apreciable garantía en la forma en que se configura tanto la legislación de necesidad como el derecho excepcional.

Por lo que se refiere a la legislación de necesidad por el ejecutivo, se reduce su ámbito a las materias que no estén incursas en la reserva absoluta de ley, a las que en ningún caso podrá referirse, y el Congreso, en el plazo de un mes, decidirá sobre su convalidación o derogación, pudiendo el Parlamento durante ese mismo plazo tramitarlo como proyecto de ley por el procedimiento de urgencia (art. 86).

En cuanto a la legislación excepcional los caracteres más relevantes son:

a) La intervención gradualmente más intensa del Congreso de los Diputados de acuerdo con la gravedad de la situación que se declara (autorización sin más especificación para el estado de alarma, autorización especificándose el ámbito y la duración para el estado de excepción y declaración por la mayoría absoluta del Congreso del estado de sitio, fijando también su ámbito, duración y condiciones (art. 116).

b) Mantenimiento durante la situación de anomalía del sistema institucional y legal normal en cuanto no resulte afectado por el derecho excepcional (art. 116.5 y 6).

c) Durante el estado de excepción se mantienen los derechos del detenido establecidos en el artículo 17.3 y, en todo caso, el derecho de asociación no puede resultar afectado por la legislación de excepción en cualquiera de sus formas.

* * *

De todo lo expuesto se deduce, en primer término, una valoración del Parlamento en el conjunto del sistema previsto por el proyecto constitucional que debe modular la que se obtendría a partir únicamente de la consideración de los mecanismos institucionales que configuran la relación Gobierno-Parlamento; esa valoración, que incluye el protagonismo parlamentario en la instrumentación jurídica de las actuaciones del Gobierno, puede, además, incidir disfuncionalmente en la articulación prevista de estas relaciones, haciendo posible no sólo la existencia de gobiernos minoritarios irresponsables

políticamente, como ha señalado el profesor Santamaría (40), sino impotentes y paralizados en su actuación programática. Puede ser una contradicción más que se inserte en el sistema de contradicciones a que puede dar lugar esa protagonización jurídica del Parlamento y que posiblemente se conecta a la crisis de hegemonía existente durante el proceso constituyente y que en buena medida lo ha condicionado (por ejemplo, posibilitando negativamente su carácter consensual).

En cualquier caso creo que la valoración del Parlamento hay que hacerla teniendo en cuenta su directa relación con algo que me parece quizá de lo más destacable y positivo de la nueva Constitución española: la articulación y defensa que en ella se contiene del principio de legalidad. Y la importancia y trascendencia desde una perspectiva democrática del mantenimiento del principio de legalidad y, en definitiva, de los supuestos del Estado de Derecho, se deducen de su virtualidad e incidencia en las siguientes cuestiones:

1) En primer lugar, en cuanto, como se expuso en la primera parte, las exigencias de las funciones económicas que hoy debe necesariamente desempeñar el Estado del capitalismo moderno para mantener el sistema y específicamente satisfacer los intereses de la fracción hegemónica monopolista, necesitan articularse en un nuevo orden de competencias del aparato del Estado que permitan la regulación coyuntural y concreta y el predominio de la Administración lo que llevaba a la quiebra del principio de legalidad, el mantenimiento de éste, en cuanto introductor de disfunciones y obstáculos a esa dominación hegemónica que pueden, a su vez, abrir cauces transformadores de la correlación de fuerzas en el aparato del Estado, parece un objetivo indiscutible de la lucha democrática.

2) En segundo lugar, en cuanto al principio de legalidad se vinculan la defensa y subsistencia de los derechos y libertades. Frente a lo que eufemísticamente se llama hoy democracia consensual, en la que la lucha política se reduce en gran medida «a la mera distribución del producto social y a la elección de personalidades», en la que la minoría que disiente se la aparta y, en gran medida, se la sanciona para defender esa totalidad homogénea en la que «el pluralismo es meramente ideológico y los grupos políticos una coartada más», la instauración y ejercicio de los derechos y libertades es, como señalara la teoría crítica, realmente subversivo. Como ha señalado Ferrajoli, si es cierto que la democracia política y el Estado de Derecho están destinados a decaer con el desarrollo histórico del capitalismo, ello no quiere

(40) Véase J. SANTAMARÍA OSORIO: *Las relaciones entre Gobierno y Cortes en el anteproyecto*, en *Estudios sobre el proyecto de Constitución*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1978.

decir que la defensa del Estado de Derecho y de las garantías de la libertad sean extraños a los intereses de la clase trabajadora. Al contrario, porque el Estado y el capital tienden hoy a destruirlos y convertir la Constitución de instrumento de tutela de la libertad civil y del disenso político en instrumento de legitimación de la autoridad y del consenso, su defensa es hoy un objetivo irrenunciable de la lucha de clases; es, además, una exigencia, porque estos derechos y libertades son un requisito inescusable para la organización y promoción de la conciencia política de forma que desde esta perspectiva puede decirse que han perdido ya su doble carácter: individual y burgués (41).

3) En tercer lugar, porque el principio de legalidad parece configurarse como un marco necesario para la etapa de transición, como principio ordenador y garantizador del progreso hacia las nuevas formas sociales.

En la transición a la nueva sociedad —señala Cerroni (42)— hay que mantener los principios básicos de la democracia política, y el principio de legalidad —afirma— es esencial a la democracia política. Y en el mismo sentido, Luigi Berlinguer escribe: «Tenemos que construir una nueva forma porque la transición no es posible en el cuadro formal del pasado; pero la crítica de la forma burguesa no puede llevar a renunciar a la forma en absoluto, a ignorar su importancia objetiva; hay que señalar el nuevo valor de la legalidad en la alteración de la correlación entre las clases, que puede desempeñar el papel no de fuerza particular, sino general, hegemónica, protagonista de la reforma del Estado y de la sociedad» (43).

Por todo ello me parece importante y positiva la forma en que la nueva Constitución española establece y configura cuidadosamente los supuestos básicos del Estado de Derecho. Por ello también se ha dicho que efectivamente parece responder más a los supuestos demoliberales que a los del llamado «Estado social». Pero en las circunstancias actuales del Estado contemporáneo más esperanza hay que tener en los resultados a que conduzca el progreso en la correlación de fuerzas que en el Estado «prestador de servicios», en las vías que se abran para la actuación de las fuerzas democráticas que en lo que el Estado «deba hacer». Naturalmente que por esas mismas razones la previsión constitucional puede ser desconocida. No se puede incurrir en la mitificación parlamentaria (44) ni desconocer que téc-

(41) L. FERRAJOLI: *Esiste...*, cit., págs. 58 y 59.

(42) V. CERRONI: *La regole...*, cit.

(43) L. BERLINGUER: *Il problema dello Stato oggigi*, en «Rcv. Democrazia e Diritto», núm. 1, pág. 17.

(44) Ya desde los tiempos del marxismo clásico se encuentran análisis y referencias abundantes a este tema inmersos en el tratamiento de las diferentes «formas de Estado». Así, Engels, afirma: «Se cree haber dado un paso enormemente audaz

nicamente nada se opone a que desde el propio Parlamento pueda ejercerse la hegemonía de la clase o fracción monopolística, que la propia configuración del Parlamento a tenor del sistema electoral no es precisamente un mo-

con librarse de la fe en la monarquía hereditaria y surge el entusiasmo por la república democrática. En realidad, el Estado no es más que una máquina para la opresión de una clase por otra lo mismo en la república democrática que bajo la monarquía.» (Prólogo a *La guerra civil en Francia*, ed. de Cultura Popular, Barcelona, 1968, pág. 28). Igualmente Lenin señala: «La omnipotencia de la riqueza es más segura en las repúblicas democráticas porque no dependen de la mala envoltura política del capitalismo. La república democrática es la mejor envoltura política de que puede revestirse el capitalismo, y, por tanto, el capital, al dominarla, cimenta su poder de un modo tan seguro que ningún cambio de instituciones ni de partidos dentro de la república democrática burguesa hace vacilar este poder.» (*El Estado y la revolución*, ed. en *Lenguas extranjeras*, Pekín, 1968, pág. 16); y en otro lugar: «Las formas de los Estados burgueses son extraordinariamente diversas, pero en esencia es la misma: todos esos Estados son, bajo una forma o bajo otra, pero en último resultado, necesariamente, una dictadura de la burguesía.» (*Ibidem*, pág. 42).

Se matizan, no obstante, las diferencias; así, Lenin, escribe: «Si Engels dice que bajo la república democrática el Estado sigue siendo lo mismo que bajo la monarquía... esto no significa en modo alguno que la forma de opresión sea indiferente... una forma de lucha de clases y de opresión de clase más amplia, más libre, más abierta, facilita en proporciones gigantescas la incursión del proletariado en la lucha por la destrucción de las clases en general.» (*Ibidem*, pág. 98). Y en el mismo sentido: «El que la república democrática es el acceso más próximo a la dictadura del proletariado, es una idea que va como hilo de engarce en todas las obras de Marx; pues esta república, que no suprime la dominación del capital ni, por tanto, la opresión de las masas ni la lucha de clases, lleva inevitablemente a un despliegue y agudización tales de esa lucha que, tan pronto como surge la posibilidad de satisfacer los intereses de las masas oprimidas, éstos se realizan inmediatamente en la dictadura del proletariado.» (*Ibidem*, pág. 86). Engels, asimismo, afirma que «la república democrática, que en nuestras condiciones sociales modernas se va haciendo cada vez más una necesidad ineludible, es la forma de Estado única bajo la cual puede darse la batalla entre el proletariado y la burguesía... (*El origen de la familia*, ed. Fundamentos (Madrid, 1970, pág. 215). Marx, igualmente, sobre todo en *El 18 Brumario*, hace numerosas referencias a las diferencias que conlleva el predominio de uno u otro poder en relación con la situación de las clases que en ellos se instalan y, a un nivel general, señala que el poder ejecutivo, por oposición al legislativo, expresa la heteronomía de la nación por oposición a la autonomía; mientras en éste se expresa la voluntad de la nación (voluntad de la clase dominante) esta voluntad, en el caso del ejecutivo, se somete a los dictados de un poder extraño (*El 18 Brumario*, Ariel, Barcelona, 1971, pág. 141); y en la *Crítica de la Filosofía del Derecho de Hegel* señalará la importancia del poder legislativo como mecanismo de transición y conversión de la sociedad civil a la política (véase sobre este tema M. CAMPANELLA: *Marx e la dissoluzione dello Stato. Il potere legislativo*, en *Stato e teorie marxiste*, Mazzotta, Milán, 1977), afirmando que donde ha dominado ha hecho la «gran revolución», mientras donde ha dominado el ejecutivo ha

delo democrático y que, en fin, el propio sistema del Estado de Derecho puede resultar corrompido de múltiples formas (abuso de las leyes-cuadro, del sistema de remisión a reglamentos, ineficaz funcionamiento del sistema de garantías jurisdiccionales, etc.). Todo ello es cierto, pero todo ello también ocurrirá por razones que ya no están en la Constitución. Y esa es una predicción que no corresponde hacer ahora. Ahora hay que valorar sólo el marco constitucional, en el que estimo que se encuentra, en la perspectiva apuntada, una posibilidad no desdeñable de encontrar cauces y armas jurídico-políticas importantes para plantear la lucha frente al capital monopolístico y en favor del progreso y profundización democráticos.

hecho, en cambio, la «pequeña revolución», la revolución reaccionaria. Peca en Marx todavía, al referirse aquí a la Revolución Francesa, el prestigio y mitificación de las asambleas parlamentarias revolucionarias, a lo que Poulantzas atribuye la generalización de la idea de que el predominio del legislativo implicaba una legitimación auténticamente democrática frente al del ejecutivo. Poulantzas, sin embargo, con menos matizaciones que los «clásicos», afirma que esto no es más que un mero proceso ideológico, que el Estado sigue siendo, también en ese caso, un Estado capitalista al que, por tanto, debe dirigirse la misma crítica en cuanto cumple las mismas funciones (*Poder político y clases sociales en el Estado capitalista*, ed. Siglo XXI, Madrid, 1972, págs. 408 y sigs.).