

Eliás Díaz
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MADRID.

CONSTITUCIÓN: REALIDADES Y POSIBILIDADES

I

Luces y sombras de la Constitución como norma jurídica (prescriptiva). Pero asimismo —no se olvide— luces y sombras de la realidad social (descriptiva, aunque también con posibilidades valorativas en relación con aquella). A mi juicio, más de las primeras que de las segundas, más luces que sombras a pesar de todo, respecto del texto constitucional. Y lo propio, medidas siempre en términos relativos, respecto de la coetánea realidad social desde el 78 para acá: agravadas sin embargo las distancias negativas entre ambas, entre Constitución y realidad, con el paso del tiempo. En ese contexto, la principal y básica razón positiva era y sigue siendo, claro está, la transición llevada a cabo por vías de reforma-ruptura desde la dictadura, con todas las advertencias y matizaciones que se quieran, hasta la democracia con todos los condicionantes e, incluso, limitaciones que no se quieran. En estos veinticinco años tenemos sin duda muy favorables realidades normativas y sociales; pero asimismo se han producido excesivas e injustificadas reducciones y regresiones, si bien permanecen siempre abiertas potencialidades y exigencias constitucionales en buena (mala) medida todavía frustradas¹.

A propósito de todo esto, querría recordar aquí que ya en los momentos mismos en que en las correspondientes comisiones de trabajo se gestaba la Constitución, al hilo de su consensuada elaboración durante los años 1977-1978, esa era mi propia convicción y mi personal posición: así, vista desde el objetivo de esta fundamental razón y transición democrática, resaltaba yo —frente a no pocas lecturas negativas del texto— esas potencialidades que con carácter normativo, prescriptivo, se recogían y exigían en aquella². Es preciso reconocer que parte de ellas, de esas capacidades y posibilida-

¹ En esta perspectiva situaría yo mis coincidencias y discrepancias hoy con la obra colectiva (edición de Juan Ramón Capella), *Las sombras del sistema constitucional español*, Madrid, Trotta, 2003. Ahí, en esta obra, o en otros escritos míos pueden encontrarse más amplias referencias bibliográficas sobre las cuestiones, fácticas y normativas, tratadas ahora en estas páginas.

² Entre otras numerosas intervenciones de aquellos tiempos, recuerdo de manera muy especial la sesión de Seminario (seguida de interesante y provechosa discusión) que, a invitación del profesor Norberto Bobbio, mantuve en la Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad de Turín, el 14 de abril de 1978, cuyo texto bajo el título *La Costituzione spagnola de 1978* apareció poco después en

des constitucionales, se han hecho desde entonces positiva y eficaz realidad: son las luces muy mayoritariamente resaltadas por los comentaristas. Sin embargo, no me parece para nada desorbitado ni negativo comenzar en efecto señalando a su vez en esta conmemoración de 2003 algunas de las sombras, insuficiencias e incumplimientos de no pocas de las promesas —por decirlo con las palabras de Norberto Bobbio— que se han producido y que pueden considerarse hoy como decisivas para una democracia de calidad: para «establecer una sociedad democrática avanzada» como de modo coherente se proclama en el Preámbulo mismo de nuestra Constitución.

Vivimos tiempos, por supuesto que no sólo en nuestro país, de baja calidad democrática: también en la Unión Europea y en todo nuestro entorno político-cultural. De muy baja calidad, ínfima, casi inexistente fuera de ese marco y si el análisis se hace, como debe ser, a escala global, universal. Ello no quiere en modo alguno sugerir que el pasado o todo pasado haya sido mejor. Al contrario, por regla general; pero eso no justifica para nada nuestra actual situación. La actitud crítica hacia esa realidad, adviértase, derivaría no sólo, aunque también, de su legítima confrontación con un modelo ideal-racional de democracia como moral (referente de Aranguren entre nosotros). No sólo juicio, por tanto, desde una ética —diríamos— más radical y última, de fundadas convicciones, sino incluso desde una ética, más cercana, de utilidades, de consecuencias, de eficiencias, tal y como —en nuestro tema— son exigidas y prometidas por la propia norma constitucional. No se trata, pues, de pedir imposibles (sea o no eso realista), sino de pedir —¡ya veinticinco años después!— que se tome toda la Constitución en serio, que (art. 9,2) se avance y se exija de verdad «a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas: remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social».

la revista «Giustizia e Costituzione», Roma, IX, 6, noviembre-diciembre de ese mismo año (y mes) en que se promulgaba nuestra Carta Magna. También la conferencia en la Universidad de Bolonia (el 27 de mayo de 1978) que daría lugar a mi escrito *La Constitución de 1978: más allá y más acá de la Dogmática jurídica*, publicado en la obra colectiva «La Costituzione Spagnola nel trentennale della Costituzione italiana», Bolonia, Arnaldo Forni Editore, 1978. Desde ahí, después, con mayor amplitud y concreción, mi trabajo *El Estado democrático de Derecho en la Constitución española de 1978*, en «Sistema», 41, marzo de 1981, recopilado en mi libro *Socialismo en España: el partido y el Estado* (Madrid, Debate, 1982). Por lo demás, a esas negativas lecturas contemporáneas de la Constitución que la interpretaban insalvablemente como norma de carácter conservador, aludo yo críticamente en todos estos escritos y en otros posteriores: puede verse sobre ello mi contribución *Las ideologías de (sobre) la transición* en la obra colectiva «La transición democrática española» (con J.F. Tezanos, R. Cotarelo y A. de Blas como editores o coordinadores), Madrid, Sistema, 1989, trabajo después republicado en mi libro *Ética contra política. Los intelectuales y el poder*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1990, en especial pp. 221-224.

Esta libre, plural y constitucional participación de todos los ciudadanos (de todos los hombres y mujeres) es, a mi juicio, la mejor definición —al menos, modestamente, la mejor vía de aproximación— para la democracia. En esa vía, como doble, interrelacionada, participación vengo yo entendiendo y hablando de ella desde siempre, también a propósito del Estado de Derecho como institucionalización jurídica de la democracia: es decir, participación en la toma de decisiones, políticas y jurídicas, y participación en los resultados, derechos, libertades y satisfacción de necesidades³. Justa correspondencia, por tanto, con el art. 1,1 de la CE según el cual «España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político». Pues bien, lo que precisamente constatamos en nuestros días es un debilitamiento o, en ciertas áreas, un vaciamiento de la participación, de la doble participación, y a su vez del Estado social reducido y degradado a subalterno Estado mínimo, sometido desde hace tiempo a las poderosas embestidas transnacionales del neoliberalismo conservador y también de sus correspondientes ideologías. Graves deficiencias que constituyen —a mi juicio— decisivos supuestos fácticos, relevantes pruebas empíricas de esa baja calidad de la democracia actual, tanto en nuestro país como —en diferentes grados— en casi todos los demás. Los grandes poderes económicos, de los aparatos militares, de los medios de comunicación, etc. operando a esa escala de dominación global, es decir el viejo complejo militar-industrial unido al nuevo tecnológico-financiero, logran (o casi) apropiarse de los Estados y de las Uniones de Estados, de sus instituciones e, incluso, de las opiniones públicas y sus reales capacidades de respuesta ante aquellos grandes poderes e intereses. La economía, una reducción dogmática de ella, lo histórico convertido en natural, invade y ocupa el espacio que corresponde y debe corresponder a la política y a la ética pública.

Se ha ido así produciendo un lento proceso involutivo de inanición y deformación, en primer lugar, de las instituciones que son básicas en el Estado democrático, haciendo en consecuencia menos cercana y auténtica, más ficticia e irreal, esa participación libre en la toma de decisiones que caracteriza, que tiene que identificar, a aquél. Un Parlamento, por ejemplo, que ha ido perdiendo centralidad, protagonismo, imagen pública, como —a pesar de todo— representante más auténtico de la soberanía popu-

³ Puede verse, reasumiendo todos esos anteriores escritos (fundamentalmente *De la maldad estatal y la soberanía popular*, 1984, o *Ética y política. Los intelectuales y el poder*, 1990), el capítulo III, epígrafe 7 «Democracia: doble participación. El Estado democrático de Derecho», de mi último libro *Un itinerario intelectual. De Filosofía jurídica y política*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2003.

lar. Los miembros de él, más que como diputados y legisladores, con frecuencia son designados y devaluados en el lenguaje de los medios y de la calle como peyorativamente «los políticos». La necesaria recuperación y mayor presencia política del Parlamento para nada es óbice de un Estado social donde el Gobierno, la Administración, en definitiva el poder ejecutivo, tenga asimismo una amplia intervención, justa y eficazmente reconocida. Exigencia en todo caso de mayores y mejores debates en sede parlamentaria y en el interior de cada uno de los grupos que forman parte de aquél. Desde ahí, planteamiento de la conveniente revisión de los sistemas y métodos electorales, así como una verdadera democratización interna de los partidos: todo ello y otras cosas más para avanzar hacia la consecución de esa más auténtica participación y representación de la voluntad popular. Consecuentemente, a su vez, fortalecimiento del control y la responsabilidad de Gobierno y Administración ante el Parlamento (y en su caso ante los correspondientes órganos jurisdiccionales), tanto cuando se posean mayorías absolutas como relativas. Y respecto del poder judicial, independencia respecto de todos los demás poderes, con dependencia sólo de la Constitución y de la ley, es decir del ordenamiento jurídico. Organización legislativa y funcional que haga posible una mayor eficiencia y prontitud en sus resoluciones. Pero también selección de los jueces con procedimientos donde desde el principio, además de los saberes jurídicos, se valoren muy positivamente las capacidades y criterios para resolver conflictos y hasta —dada la radical importancia de su alta función— un más que normal equilibrio psicológico personal y emocional. No son estas sino algunas breves indicaciones que, junto a otras, pueden hacerse y alegarse en los sistemas democráticos como deficiencias institucionales a corregir, también —como vengo diciendo— por imperativo constitucional.

Y también lo son —imperativo constitucional— con igual o mayor gravedad, las que se refieren a las carencias en el básico e imprescindible segundo nivel de participación democrática: es decir los no avances y las reducciones cuantitativas y cualitativas —déficits para una democracia de calidad— que se están produciendo (en términos relativos y, a veces, absolutos) en la participación en resultados, en libertades y en reconocimiento efectivo de derechos y, de manera muy especial en derechos sociales, económicos y culturales. Es decir, ya se ha recordado antes aquí, reducción y degradación del Estado social y democrático de Derecho que de modo positivo preceptúa, establece y obliga a hacer realidad dicho art. 1,1 de la CE.

Congratulémonos todos y reconozcamos lo que sea justo reconocer en cuanto a resultados ya alcanzados, conquistas ya conseguidas, imposibles o muy difíciles a estas alturas de eliminar. Pero que ello no impida a su vez la crítica, la denuncia de las ausencias y de las concretas regresiones: así —en más directa referencia a los derechos sociales, económicos y culturales— el recordatorio de todo tipo de básicas insuficiencias en medios y coberturas en el ámbito, absolutamente decisivo, de la sanidad y de la prevención de la salud; de la precariedad laboral, del constante aumento de los accidentes de trabajo ante la indiferencia social y oficial hacia ellos; de los malos tratos, abusos y acosos jerárquicos también en ese ámbito; de la lenta y continua depauperización de la enseñanza pública en todos sus niveles, de los beneficios y privilegios en cambio a los centros privados y asimilados; de la vergüenza del mercado de la vivienda para el principal provecho de los grandes negocios, para el endeudamiento perpetuo de millones de gentes, especialmente jóvenes; de la inexistencia o de grandes y graves faltas en la asistencia social (niños, ancianos, mujeres, inmigrantes, etc.) y, en general, de las miserias todavía de la seguridad social para muy amplios colectivos de ciudadanos; de la política fiscal que grava mucho más duramente las rentas del trabajo que las del capital, las rentas medias y bajas que las más altas, al igual (desigual) que ocurre con respecto de la permisibilidad ante la gran evasión y el fraude fiscal y la débil lucha contra él; por no hablar de la intolerable ignominia, de la burla cruel que significan los bien conocidos paraísos fiscales nacionales o transnacionales.

En fin, subsistencia de todo un mundo de exclusión, de marginación, de básicas desigualdades reales tanto entre los países como entre los individuos particulares: distancias que no hacen sino que incrementarse y endurecerse. Situación que conlleva así a la ruptura de la ética más fundamental y de la cohesión social más imprescindible para que cualquier grupo humano pueda (eficazmente) funcionar y en el que quepa para todos (dignamente) convivir. De modo abreviado, junto a las sombras de la Constitución, estas —aún mayores— serían las sombras de la realidad. Razones mecánicas de seguridad —téngase muy en cuenta— y razones éticas de solidaridad están siempre detrás de esos grandes valores de la libertad y la igualdad, en definitiva de la justicia y la dignidad humana⁴.

⁴ Son numerosísimas las publicaciones que, desde pluralidad de posiciones y perspectivas, llaman críticamente la atención en nuestros días sobre una u otra de esas deficiencias de la participación democrática (institucional o social). No me parece inútil recordar aquí —con la misma advertencia personal de la nota 1— algunas de las más recientes entre nosotros: así, Gurutz Jaurregui, *La democracia en la encrucijada*, Barcelona, Anagrama, 1994; Joan E. Garcés, *Soberanos e intervenidos. Estrategias globales, americanos y españoles*, Madrid, Siglo XXI, 1996; Luis de Velasco y José Antonio Gimbernat, *La democracia plana. Debilidades del modelo político*

II

Desde solventes análisis se insiste hoy entre nosotros, con ocasión de este veinticinco aniversario, en la conveniencia y necesidad de reformar la Constitución. Conuerdo con tal propuesta —no entro ahora en su grado de alcance— pero junto a ello yo también pondría énfasis, aún mayor, en la necesidad de reformar, de cambiar, de transformar la realidad: desde luego que partiendo siempre de ella misma, es decir contando en todo momento con las viejas y nuevas, malas o buenas, realidades. Ya sé que es más fácil reformar —a pesar de todo— la Constitución que reformar, transformar, la realidad, en especial esa realidad socio-económica que (como bien saben marxistas, no marxistas y antimarxistas) constituye la base de todo lo demás. Y también es bien cierto que una adecuada reforma de la Constitución (y de la legislación) puede contribuir a su vez a la reforma de la realidad social. Lo difícil no es cambiar la Constitución, lo difícil es cambiar la realidad: aunque en ambos casos también depende, claro está, del grado de intensidad/extensión de tal reforma.

De todos modos, como vengo reclamando aquí, además de proponer reformarla, no estaría nada mal insistir todavía mucho más en aplicarla, en cumplir y hacer cumplir la Constitución: quiero decir, tomarla por entero —toda ella y de verdad— en serio. Y desde ahí (ya debiera de haberse hecho en mayor escala) deducir y producir la consecuente legislación e, incluso, jurisdicción. También así, desde el Derecho, se cambia la realidad; pero en igual o mayor medida puede a la vez hacerse desde la acción (presión) social, incluida la que deriva de la economía, y desde una mejor capacidad científica, ética y cultural. «A la izquierda de la realidad»: así de este modo sitúa recientemente a la Constitución —con pleno acierto a mi juicio— el economista Joaquín Estefanía. A la izquierda, precisemos, de la realidad que imponen esos grandes poderes fácticos económicos (y demás) de carácter transnacional/global, fortalecidos por esa revolución (reacción) conservadora de los años ochenta y siguientes hasta hoy. Pero habría enseguida que advertir que también son realidad, parte todavía débil pero mayoritaria de esa realidad, todos esos colectivos (de pueblos y de individuos concre-

español, Madrid, Biblioteca Nueva, 1999; Ramón Soriano y Luis de la Rasilla, *Democracia vergonzante y ciudadanos de perfil*, Granada, Comares, 2002; Vincenç Navarro, *Bienestar insuficiente, democracia incompleta: sobre lo que no se habla en nuestro país*, Barcelona, Anagrama, 2003; Manuel Ramírez, *España de cerca. Reflexiones sobre veinticinco años de democracia*, Madrid, Trotta, 2003; *Con la palabra y la imagen. 25 años de la Constitución Española*, obra colectiva, Idea y Proyecto de Alfonso Guerra y Salvador Clotas, Madrid, Fundación Pablo Iglesias, 2003.

tos) excluidos y marginados de ella, de sus mejores logros y beneficios. La Constitución —continuemos con aquel símil— estaría a la izquierda de aquella (mala) realidad, pero me parece que mucho más cerca y en mayor concordancia con esa otra (buena) realidad compuesta por las exigencias éticas y los derechos fundamentales que a todos corresponden y que, en alguna medida, vienen allí reconocidos⁵.

¿Hay, pues, base normativa en la Constitución para esa reforma y transformación de la realidad social?. Así lo creo yo, con independencia —relativa independencia— de que, para que ésta se lleve mejor a cabo, sea a su vez conveniente y/o necesaria la propia reforma constitucional: hablo de una reforma consecuente con tales objetivos en pro de una sociedad democrática avanzada, no la de carácter reductivo y restrictivo que —de tener que hacerse explícita— sería sin duda la reclamada desde los poderes políticos y sectores económicos conservadores; y ello tanto en nuestro país como a escala europea y global, modificando y coartando negativamente aquella reforma democrática como la que aquí se viene propugnando.

Por ello, tal vez no sea inoportuno, en cuanto señales y razones justificatorias de esa activa (interactiva, dialéctica) concepción constitucional, volver a recordar nuevamente en lo que a nosotros se refiere algunos muy significativos artículos concretos de ella: artículos que establecen derechos fundamentales cuyo reconocimiento normativo y realización efectiva —es decir, otra vez, tomados en serio— darían y han dado lugar a exigencias e implicaciones capaces de producir cambios profundos y muy positivos sobre la realidad social. Así, de manera sumaria (repásense los textos completos para su necesario cotejo con las condiciones de la situación actual), el que reconoce «el derecho a la protección a la salud», con tutela de «la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios» (art. 43); «el derecho al trabajo» con exigencias personales de «una remuneración suficiente para satisfacer sus necesidades y las de su familia», garantizando por ley «el derecho a la negociación colectiva laboral» y obligándose a velar «por la seguridad e higiene en el trabajo» (arts.

⁵ Ese artículo de Joaquín Estefanía, *A la izquierda de la realidad* se publicó, junto con otros (más un amplio e interesante debate general entre los ponentes Gregorio Peces-Barba y Miguel Herrero de Miñón), en el número extra del periódico «El País» sobre *La Constitución del siglo XXI*, 8 de diciembre de 2003. No tengo más remedio que recordar, a propósito de sus justos alegatos para esa valoración, que ese era también el diagnóstico y el sustancial contenido de mi trabajo (antes citado en la nota 2) aparecido —apenas iniciada la «revolución conservadora» de Thatcher, Reagan y, yo añadiría, Wojtila— en la revista «Sistema» en mayo de 1981 y, después, recogido en mi allí mencionado libro de 1982; la Constitución estaba a la izquierda de la realidad: en nuestro país en aquella época, desde luego, a años luz. Pero también lo está hoy ante una más homogeneizada situación empírica general, estableciendo normas prescriptivas válidas que debieran alcanzar mayor efectividad.

35, 37 y 40); «el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada» para cuyo objetivo «los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación» (art. 47); «el derecho a la educación» y el mandato de que «los poderes públicos promoverán y tutelarán el acceso a la cultura, a la que todos tienen derecho» y de que, a su vez, «los poderes públicos promoverán la ciencia y la investigación científica y técnica en beneficio del interés general» (arts. 27 y 44); los derechos de protección para la lucha contra las situaciones de mayor riesgo de carencias y desigualdades con deterioro de la cohesión social derivados del compromiso ineludible de que «los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo» (arts. 41, 49 y 50); el derecho, réplica del concreto y correlativo deber, de que «todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad» (art. 31): todos estos derechos no agotan, desde luego, el amplio elenco que con muy buen criterio —frente a posturas más reduccionistas— se optó por incluir en el Título I de la Constitución bajo la rúbrica «De los derechos y deberes fundamentales» (arts. 10 a 55).

Aquí he destacado de modo especial algunos de los derechos económicos, sociales y culturales (del capítulo segundo, sección segunda, y los exigidos por los «principios rectores» del capítulo tercero), artículos prescriptivos que forman parte de la Constitución como norma jurídica: por tanto de obligado cumplimiento por todos los ciudadanos y, antes que nadie, por todos los poderes del Estado. Son derechos cuya realización efectiva produciría, creo, cambios importantes y muy positivos (de mayor igualdad y solidaridad) en la realidad social. Al lado de ellos hay en la Constitución otros artículos, otros preceptos, que establecen, bien se sabe, otros diversos derechos cuya compatibilidad con los anteriores en el marco de la norma fundamental exige complejas argumentaciones y hasta realistas negociaciones⁶. Entre estos otros artícu-

⁶ Reenvío aquí para esas y otras imprescindibles tareas, entre otra bibliografía, a varias obras de diferente contextura aunque todas ellas de indudable calidad e interés: la primera, ya clásica y básica, de Eduardo García de Enterría, *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, Madrid, Civitas, 1981, con varias ediciones posteriores; la colectiva dirigida por Gregorio Peces-Barba, *Estudios sobre la Constitución Española*, Universidad Carlos III de Madrid, 1994; más polémica la de Miguel Herrero de Miñón, *El valor de la Constitución*, Barcelona, Crítica, 2003; finalmente, la más analítica, dirigida por Francisco J. Laporta, *Constitución: problemas filosóficos*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2003, obra —leemos— que «pretende ocuparse solamente de aspectos de teoría de la norma constitucional».

los estarían, por ejemplo, en ese mismo capítulo segundo, el derecho a la propiedad privada y a la herencia aunque con reconocimiento de su «función social» (art. 33); el derecho de los empresarios «a adoptar medidas de conflicto colectivo» (art. 37, derecho también de los trabajadores); o los que derivan del art. 38 según el cual «se reconoce la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado. Los poderes públicos —se añade ahí con diferenciadas implicaciones— garantizan y protegen su ejercicio y la defensa de la productividad, de acuerdo con las exigencias de la economía general y, en su caso, de la planificación». Y para todos ellos, como establece, el art. 53, habrá de tenerse en cuenta obviamente el diverso grado de incidencias y vinculación ante las instituciones públicas así como el de tutela y amparo ante los Tribunales ordinarios y el Tribunal Constitucional⁷.

Lo que principalmente interesaba resaltar en estas páginas, no se olvide, son las posibilidades y potencialidades normativas de la Constitución, así como de sus derivaciones legislativas, ejecutivas y judiciales: y ello, por objetividad científico-jurídica, pero a la vez como contrapunto frente a las realidades fácticas y sus reducciones impuestas desde sectores y poderes económicos y políticos muy concretos en el mundo actual. En nuestro viejo lenguaje —Lucien Goldmann—, prevalencia de la conciencia posible (crítica) que no debe conformarse ni confundirse con la conciencia real (empírica). Desde esta perspectiva, habrá siempre que hacer notar e insistir en el hecho de que una mejor realización de esos derechos económicos, sociales y culturales (además de lograr sus propios reales efectos de fortalecimiento de la solidaridad, la igualdad y la dignidad humana) implica también hacer más auténticos, más reales y efectivos para todos los ciudadanos esos otros esenciales derechos políticos (participación en las decisiones) y esas otras imprescindibles libertades cívicas y garantías jurídicas que en la CE se proclaman en su art. 14 y en la preeminente Sección primera del capítulo segundo. Digamos, de manera simplificada y en concordancia con ello, que los denominados derechos de la segunda generación (o de la tercera que ahí figuran también aunque en menor medida) dan así lugar a una mayor autentificación de los derechos de la primera generación: es decir, que la igualdad y la solidaridad hacen más auténti-

⁷ Puede tomarse como válida obra de referencia la de J. Javier Santamaría Ibeas, *Los valores superiores en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Libertad, justicia, igualdad y pluralismo político*, Prólogo de Gregorio Peces-Barba, Universidad de Burgos y Dykinson, 1997, con abundante bibliografía sobre estas cuestiones. Asimismo, entre otras publicaciones del propio Tribunal Constitucional, la obra *Constitución Española. 20 años de bibliografía*, Directores: Eduardo Espín Templado y Pedro González Trevijano, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1998, pp. 799-824.

cas, más reales y universales, a la libertad y a la seguridad. Y eso mismo ocurre con todas las instituciones democráticas: el Estado social y democrático de Derecho hace mucho más auténticas, más reales y para todos, las exigencias básicas que definen a todo Estado de Derecho⁸.

Y lo que estamos diciendo aquí a propósito de las potencialidades normativas y las implicaciones reales de ese título primero de la Constitución puede trasladarse y ampliarse, *mutatis mutandis*, a las exigencias y prescripciones que se establecen en el título séptimo sobre «Economía y Hacienda». Es verdad que, dentro de él, los artículos (128 a 131) aludidos aquí no están acogidos directamente en las vinculaciones y tutelas del art. 53; pero pueden estarlo de modo indirecto, en relación con el título primero. Y, sobre todo, también a ellos se refiere el decisivo art. 9,2 —volvamos a recordarlo— cuando establece que «corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social».

Así, marcaba yo en su día de modo informal, en alguna de mis notas y escritos, la diferencia entre «artículos en rojo», frente a «artículos en azul», alegando estas concretas normas constitucionales⁹: «Toda la riqueza del país en sus distintas formas y sea cual fuere su titularidad —establece, por ejemplo, el art. 128— está subordinada al interés general. Se reconoce la iniciativa pública en la actividad económica. Mediante ley se podrá reservar al sector público recursos o servicios esenciales, especialmente en caso de monopolio y asimismo acordar la intervención de empresas cuando así lo exigiese el interés general». O el art. 129,2: «Los poderes públicos promoverán eficazmente las

8 Esas que sigo considerando exigencias básicas estaban ya, desde luego, en mi libro de 1966, *Estado de Derecho y sociedad democrática*: imperio de la ley (y de la ley primera, la Constitución) como expresión de la voluntad popular; división/diferenciación de poderes, legislativo, ejecutivo y judicial; legalidad de la Administración, del poder ejecutivo, con necesario control político y control judicial; garantía jurídica y protección efectiva de los derechos fundamentales. Pero eso no significa en modo alguno —quiero advertirlo expresamente— que desde ahí tales caracteres hayan permanecido inmutados en sus contenidos concretos y en sus bases de argumentación, como tampoco respecto de los conceptos de Estado social y democrático de Derecho, a lo largo de mis otras publicaciones posteriores: reenvío a lo ya señalado antes en la nota 3 y hoy, recogiendo toda esa larga evolución, a *Un Itinerario intelectual. De filosofía jurídica y política*, especialmente el cap. III, 3, 6 y 7. Aquí, en estas mismas páginas (epígrafe III), va un significativo resumen de todo ello.

9 Se pueden ampliar con otras importantes argumentaciones y a otras decisivas áreas, considerando obras como *La izquierda y la Constitución*, con una colectiva y muy relevante participación (Presentación de Eliseo Aja, Barcelona, Taula de Canvi, 1978), o *Los socialistas y la Constitución*, recopilación por Luis Ortega de los discursos fundamentales de los diputados y senadores socialistas en la etapa constituyente, Prólogo de Alfonso Guerra, Madrid, Editorial Pablo Iglesias, 1999.

diversas formas de participación en la empresa y fomentarán, mediante una legislación adecuada, las sociedades corporativas. También establecerán los medios que faciliten el acceso de los trabajadores a la propiedad de los medios de producción». ¿Recuerdan los poderes públicos (y privados) que todo eso —lo metieran unos u otros— está en la Constitución como norma preceptiva, como norma constitucional? Si alguien no se toma estos artículos en serio, implícitamente se estaría autorizando a que otros intérpretes hicieran lo propio con otros mandatos aunque sean de los considerados —por diferentes razones (art. 168)— de rango superior, como los mismos arts. 1 ó 2. Algo similar puede aducirse respecto del art. 130, 1, cuando resalta que «los poderes públicos atenderán a la modernización y desarrollo de todos los sectores económicos» (...) «a fin de equiparar el nivel de vida de todos los españoles». ¿Y qué decir del art. 131,1, de cuyos términos y propósitos renegarían hoy, me temo, no pocos de los «rojos» de ayer?: lo cierto, sin embargo, es que todo el mundo personalmente «planifica» aquello que de verdad le atañe y le interesa, no dejándolo sin más ni al albur ni al vaivén del «mercado». Esto es lo que establece tal precepto (estoy prefiriendo, como se ve, reproducir completos estos últimos textos): «El Estado, mediante ley, podrá planificar la actividad económica general para atender a las necesidades colectivas, equilibrar y armonizar el desarrollo regional y sectorial y estimular el crecimiento de la renta y de la riqueza y su más justa distribución»¹⁰.

Todas estas son, sin duda, palabras graves que prometen y comprometen seriamente a los poderes públicos democráticos (legislativo, ejecutivo, judicial) y a la misma Constitución como norma primera del ordenamiento jurídico y, desde ahí, al propio Tribunal constitucional. E incluso, declaraciones internacionales de derechos, a las mismas instituciones europeas. En otro orden de cosas también a la sociedad civil, a sus movimientos no institucionalizados y, en definitiva, a todos los ciudadanos. Todos

¹⁰ Acepto que mi trabajo de 1981 *El Estado democrático de Derecho en la Constitución española de 1978* (antes citado en la nota 2) pueda seguir siendo considerado, a pesar de los cambios habidos desde entonces en la realidad y en uno mismo, como «fuente supletoria» de estas páginas de ahora: ni en los críticos de entonces ni en los posteriores hasta hoy, aún con observaciones académicas de interés, encuentro suficientes razones substanciales como para adjuar de estas y aquellas cualificaciones mías, tanto en sus implicaciones de teoría y filosofía como en sus potencialidades para la praxis jurídico-constitucional. En cualquier caso, reenvío aquí para estas notas relacionadas con las cuestiones económicas a, entre otras obras y en pluralidad de interpretaciones, Oscar de Juan Asenjo, *La Constitución económica española. Iniciativa económica pública «versus» iniciativa económica privada en la Constitución española de 1978*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1984, o Martín Bassols Coma, *Constitución y sistema económico*, Madrid, Tecnos, 1985; asimismo, pasando de aquellos primeros años a hoy, el extenso e intenso volumen con más de cuarenta colaboradores y más de dos mil páginas, *Comentario a la Constitución socio-económica de España*, Dirección de José Luis Monereo Pérez (autor también del Prólogo), Cristóbal Molina Navarrete y María Nieves Moreno Vida, Granada, Editorial Comares, 2002. Y para el último de los temas aquí referidos (art. 131.1), al comentario de Joaquín Estefanía, *Planificación, un concepto inédito de la democracia*, en el volumen colectivo de la Fundación Pablo Iglesias, Madrid, 2003 (citado antes en la nota 4).

debemos velar para que las potencialidades constitucionales vayan convirtiéndose — con o sin esa posible reforma— en buenas realidades sociales, es decir en una sociedad democrática avanzada. Ese, a mi juicio, debe ser el criterio guía.

No faltan sin embargo quienes piensan —aunque no lo digan siempre con claridad, así es como lo practican— que la realidad económica actual no puede en modo alguno adecuarse a esas normas constitucionales aquí resaltadas, alegando para ello infalibles modelos cientifistas de signo contrario, conservador neoliberal. ¿Cuántos intocables dogmas economicistas de uno u otro signo hemos visto ya a lo largo de la historia, incluso reciente, y con alguna frecuencia defendidos por los mismos? Pero lo que ahora allí, en esa doctrina única, se estaría en el fondo propugnando —téngase esto muy en cuenta— es, sin más la negación, el incumplimiento o el falseamiento de la Constitución, es decir la negación y violación del Estado social y democrático de Derecho. ¿Será necesario advertir, por lo demás, que la necesaria crítica a los dogmas no significa en modo alguno que todo valga (o no valga) por igual?

III

Consecuente con todo lo anterior, me parece por tanto necesario fundamentar esta mi posición sobre las posibilidades normativas de la Constitución, para la transformación de la actual realidad social, con una explicación —que añado aquí como complemento para el hipotético lector— acerca de como entender hoy esa racional e histórica construcción que es precisamente el Estado social y democrático de Derecho. Comenzaré con algunas puntualizaciones, para nada obvias contra lo que pudiera pensarse, en relación con el concepto genérico de Estado de Derecho.

El Estado de Derecho como proceso histórico y como construcción racional, es (significa, representa) la institucionalización jurídico-política de la democracia. Ésta, la democracia, ha de ser así entendida en su raíz como la mejor participación, como —ya se ha dicho aquí— siempre abierta, doble e interrelacionada, participación: para la toma de decisiones libres expresadas públicamente y para la consecución de resultados en derechos efectivos y en realización de necesidades. En última instancia, democracia como moral fundada pues —como el Estado de Derecho— en los valores de libertad, igualdad, fraternidad (solidaridad), cuya conjunción, no fácil sino compleja y

conflictiva, constituye el núcleo fundamental de lo que llamamos justicia e incluso, en una dimensión más personal, dignidad humana (artículos 1 y 10 de la Constitución). Ni la democracia ni el Estado de Derecho son pues cuestiones, instituciones, de carácter meramente procedimental.

La cultura del Estado de Derecho, la cultura de la democracia es —implica y expresa— la cultura de la Ilustración, críticamente asumida: razón y libertad, ciencia y conciencia, es decir la propuesta desplegada desde la modernidad a través de la historia —luchas sociales, construcciones teóricas— para que todos puedan hacer uso público real de su propia y libre razón. Lo cual exige condiciones sociales objetivas y efectiva realización de derechos fundamentales. Estos, los derechos de ahí derivados, constituyen la razón de ser del Estado de Derecho. La razón crítica ilustrada demanda, en consecuencia, en relación con la democracia y el Estado de Derecho, que todos y cada uno personalmente han de atreverse a saber (*sapere aude*), atreverse a pensar, a deliberar, debatir, discutir, comunicar libremente para, de tal modo, mejor participar en ese doble nivel, para poder salir definitivamente de la autoculpable minoría de edad, tanto individual como colectiva.

No todo Estado es, así, Estado de Derecho. Por supuesto que todo Estado genera, crea, un Derecho, es decir produce normas jurídicas; y que, de un modo u otro, las utiliza, las aplica y se sirve de ellas para organizar y hacer funcionar el grupo social, para orientar políticas y, desde esas normas, para resolver conflictos concretos surgidos dentro de él. Muy difícil, casi imposible, sería imaginar hoy (y quizás en todo tiempo) un Estado sin Derecho, sin leyes, sin jueces, sin algo parecido a un sistema de legalidad; y esto aunque los márgenes de arbitrariedad hayan tenido siempre alguna, mayor o menor, efectiva y, en todo caso, negativa presencia. Cabe decir que el Derecho es hoy Derecho estatal (y supraestatal) aunque también, no contra él, autonormación social y trabajo de los operadores jurídicos. Pero, a pesar de ello, aún contando con esa constante correlación fáctica entre Estado y Derecho, hay que advertir enseguida que no todo Estado merece ser reconocido con este, sin duda, prestigioso rótulo cualificativo y legitimador —prescriptivo además de descriptivo— que es el Estado de Derecho. Un Estado con Derecho (todos o casi todos) no es, sin más, un Estado de Derecho (sólo algunos). Este implica, desde luego, como suele señalarse, sometimiento del Estado al Derecho, autosometimiento a su propio Derecho, regulación y control equilibrado de los poderes y actuaciones todas del Estado y de sus gobernantes por

medio de leyes, pero —lo cual es decisivo— exigiendo que estas sean creadas según determinados procedimientos de indispensable, abierta y libre participación popular, con respeto pues para valores y derechos fundamentales concordes con tal organización institucional.

Con el Estado de Derecho se trata, por lo tanto, de convertir en *legalidad* (normas, Constitución) el sistema de valores (libertad como base) que caracteriza a la *legitimidad* democrática. Los modos de esa específica interacción entre legalidad y legitimidad han ido variando en la historia de la modernidad, desde un núcleo común fundamental, en la medida también en que ambas han ido avanzando en la consecución de un mayor apoyo fáctico social, es decir en *legitimación*. Para que pueda hablarse hoy de Estado de Derecho no basta —es necesario insistir en ello— con que estemos bajo el imperio de la ley: también puede ésta imperar (¡y de que despótica manera!) en las dictaduras cuando serviciales juristas ayudan a convertir en normas las meras voluntades del jefe superlativo y sus acólitos. Tampoco basta —¡aunque algo sea!— con la mera dependencia administrativa, con la obediencia del Estado y de sus agentes al propio Derecho, incluso con su fiscalización ante los jueces cuando el tal Derecho es creado por aquél sin esos exigidos niveles de libertad y de plural participación popular. La, hoy, tan difundida definición mínima (o minimalista) del Estado de Derecho y la de la misma democracia, reduciendo ambos a meros procedimientos, me parece una posición muy incompleta e insuficiente desde el punto de vista científico y muy restrictiva e indiferente ante derechos y exigencias éticas de carácter social: de ahí que en ocasiones esa definición minimalista desprecie precisamente como simple estereotipo retórico prescripciones tan fundamentales como el Estado social y democrático de Derecho.

Para que exista Estado de Derecho —base también para evitar todas las interesadas confusiones con el Estado y el Derecho del régimen franquista— es completamente imprescindible, como bien se proclama en el Preámbulo de nuestra Constitución, que se trate de «consolidar un Estado de Derecho que asegure el imperio de la ley como expresión de la voluntad popular». Desde ahí —sin estériles perfeccionismos— es desde donde adquieren pleno significado y posibilidad de realización las otras legales y legítimas exigencias de aquél: la diferenciación (no confusión, ni escisión) de los poderes, la responsabilidad jurídica y política del poder ejecutivo, de los gobernantes y la administración, así como de manera muy principal —como razón de ser— la efec-

tiva garantía para libertades y derechos en la consecución real de las legítimas exigencias éticas y necesidades personales y sociales. Afirmación, pues, de la doble participación democrática —en decisiones libres y en resultados reales— y fundamentación de los procedimientos jurídicos y políticos en los valores éticos de, entre otros, libertad (seguridad), igualdad y solidaridad, resumen de la justicia y de la no retórica dignidad humana.

Por ello, junto a lo anterior (Preámbulo), enseguida específica y precisa la Constitución, en el arranque de la misma, en la primera prescripción del artículo primero, que «España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho». Tal diferenciadora calificación se propone superar otras muy insuficientes formas y concepciones de su propio pasado y, por tanto, significa reconocer y asumir que el Estado de Derecho, como su correlato básico que es la democracia, son resultado siempre inacabado de complejos procesos históricos y de críticas construcciones racionales: ambos, a su vez, interrelacionados de hecho con luchas sociales y praxis emancipatorias orientadas hacia la consecución de una mayor libertad e igualdad para todos los seres humanos. En tal historia, y también hoy, el criterio dinamizador y diferenciador habrá de ser esa ya referida consideración de los derechos humanos como razón de ser del Estado de Derecho.

En esta perspectiva el Estado de Derecho se muestra, pues, como una invención, una construcción, un resultado histórico, una conquista más bien lenta y gradual (también dual, bifronte), hecha por gentes e individuos, sectores sociales, que, frente a poderes despóticos o ajenos (*lex = rex*), buscaban seguridad para sus personas, sus bienes y propiedades —*no taxation without representation*— y que, a su vez, ampliando el espectro, exigen garantías y protección efectiva para otras manifestaciones de su libertad. Y ello, en forma tanto de intervención positiva para la toma de decisiones en los asuntos públicos como de, la así denominada, negativa no interferencia de los demás en zonas a salvaguardar legítimamente. Se trata de lograr a la vez una mayor participación de los individuos y una mayor responsabilidad de los poderes, velando por la libertad de todos. Pero es asimismo verdad que, en el contexto histórico y conceptual de esa directa defensa de la libertad, de la seguridad y de la propiedad, ya con frecuencia también se alegaban y se alegan —de manera más o menos explícita y/o condicionada— algunas básicas y potenciales, todavía muy insuficientes, razones relativas al valor de la igualdad. Conocer esa historia será buena base para el discurso actual.

Así, con todas esas deficiencias y limitaciones en su interior, por de pronto, desde el Renacimiento, la Reforma, siempre con algún tipo de precedentes, los Estados modernos —frente a los privilegiados fraccionamientos medievales y feudales— reclaman y logran asumir para sí mismos la suprema y única soberanía (Maquiavelo, Bodino). Y es en ese marco donde van a manifestarse con fuerza y con diferentes prioridades dichas demandas y su reaseguramiento (Hobbes), reconocidas y pronto institucionalizadas a través precisamente de una coherente regulación jurídica y de un (auto) control efectivo de tales poderes públicos: Estado liberal, Locke, Declaraciones de derechos de 1689 en Inglaterra y de 1776 en América del Norte: Th. Paine y Th. Jefferson como buenos símbolos. Sobre esas vías políticas teórico-prácticas incidirá, con acento y potencialidades más democráticas, la Revolución francesa (antecedentes, la Enciclopedia o Rousseau) y, en concreto, la «Declaración de derechos del hombre y del ciudadano» de 1789 de tanta influencia hasta hoy. En el trasfondo, como vengo insistiendo aquí, habrá de estar siempre la huella profunda de la filosofía de la Ilustración y del mejor racionalismo e idealismo alemán (Kant como fundamento).

Puede, como vemos, reconocerse que esta triple tradición nacional y cultural, siempre con interrelaciones plurales en su interior, aporta conceptos e ingredientes que, a pesar de sus insuficiencias, van a permitir definir al Estado de Derecho (hechos y valores, legalidad y legitimidad, formando parte de él) como la institucionalización jurídica de la democracia política. La carga conservadora, recelosa de la soberanía popular, que la fórmula liberal (antiabsolutista) del *Rechtsstaat* posee, cuando se acuña y difunde dicho término en la Alemania del primer tercio del siglo XIX (por A. Müller, T. Welcker, J.C.F. von Aretin, R. von Mohl), su preocupación por el control jurídico de los poderes, no iba a resultar incompatible con los elementos de mayor garantía y protección judicial del individuo y de sus derechos y libertades que históricamente provenían y estaban presentes en la más compleja institución anglosajona del *rule of law*, ni —andando el tiempo— podría coherentemente oponerse a las influencias democráticas derivadas de manera muy principal de aquella Declaración de la Revolución francesa: libertad, igualdad, fraternidad, (pero también propiedad), *regne de la loi*, ley como expresión de la voluntad general, separación de poderes con predominio del legislativo, Estado constitucional, nueva legalidad versus vieja legitimidad, etc. Desde ahí, desde dentro de esa historia, aquella primera fase que representa el Estado liberal se verá pronto cuestionado y, a la vez, empujado hacia adelante principalmente por las luchas de importantes y mayoritarios sectores *Rechtsstaat* hecho allí excluidos: de ma-

nera muy decisiva por los movimientos obreros y sindicales así como por las plurales organizaciones socialistas. De este modo, contando siempre con las fuerzas históricas más progresivas (siglos XIX y XX), aquella inicial institucionalización jurídico-política pasará a constituirse coherentemente en nuestro tiempo como Estado social y democrático de Derecho.

Señalaré pues aquí, de manera muy abreviada y a modo de teoría general, algunos de los rasgos que, a mi juicio, podrían ser tomados en consideración en cada una de las principales dimensiones de dicho paradigma. Son, creo, significativos entre nosotros —en base a su presencia constitucional— como alternativas y posibles vías de solución actual y de futuro, ante las reducciones y regresiones ultraconservadoras de buena (mala) parte del neoliberalismo de nuestro tiempo. Y ello, como vengo subrayando aquí, tanto para (otra vez el Preámbulo de la Constitución) «establecer una sociedad democrática avanzada» como, en íntima conexión, hacer más auténticas, más reales para todos esas exigencias básicas y fundamentales del Estado de Derecho, base para esa aquí auspiciada transformación de la realidad social.

a) Se trataría en dicha propuesta del paso necesario desde un tipo de Estado que en el reciente pasado —frente al interesado abstencionismo liberal— resultó a veces involucrado en exceso en un inabarcable e indiscriminado intervencionismo cuantitativo, hacia un Estado de intervención mucho más cualitativa y selectiva con importantes revisiones y correcciones dentro de él. Que éste, el Estado, por querer hacer demasiadas cosas no deje de ningún modo de hacer, y de hacer bien (sin corrupciones, chapuzas, ni despilfarros), aquello de contrastada superior entidad racional que —variable, en parte, según las condiciones históricas y sociales— le corresponde hacer en función de las metas, necesidades, intereses generales y particulares, obligaciones éticas y políticas, que asimismo los ciudadanos puedan y deban exigirle. Hay valores, bienes, derechos que, desde luego, no pueden ni deben quedar sin más a la entera disposición del mercado. Importancia, pues, del Estado, de las instituciones jurídico-políticas, frente a las evasivas liberales, por la derecha, pero también frente a algunos voluntarismos libertarios, por la izquierda, aunque recuperando de estos el énfasis en la sociedad civil. Lo que se quiere aquí remarcar es, por un lado, que no puede haber una «sociedad del bienestar», ni, por otro, una real emancipación en una nueva sociedad sin un Estado que trabaje con fuerza en tal dirección. Recuperación, pues, de la política y recuperación a la vez de la política institucional, es decir de las instituciones

políticas. Pero también es verdad que el Estado (nacional, central) es hoy demasiado pequeño para las cosas grandes (ahí, la Unión Europea o la propia ONU) y demasiado grande para las cosas pequeñas (Comunidades Autónomas y Administración local en nuestro sistema constitucional). Ese criterio cualitativo y selectivo es, pues, fundamental en más de un sentido para el buen funcionamiento en nuestro tiempo y en esa escala asimismo supranacional, del Estado social y democrático de Derecho.

También de este modo, con atención muy prevalente hacia los verdaderos intereses generales (compuestos asimismo por legítimos intereses particulares), será más factible la superación de las actuales críticas de paternalismo dirigidas al Estado social. Pero no se trata con ello de una reducción de aquél al más acomodaticio y conservador «principio de subsidiariedad»; no se trata de que el Estado haga únicamente aquello que los demás no pueden ni les interesa hacer: donde hay que mirar es al interés real de los ciudadanos. No, pues, cómoda autocomplacencia en una ética de la irresponsabilidad individual esperándolo todo del denostado Papá-Estado, sino más bien libre autoexigencia personal para una ética del trabajo, del esfuerzo, del mérito, la capacidad, la intervención participativa y solidaria. Me parece que estos valores, estos principios, configuran una ética pública y una cultura crítica, una concepción abierta del mundo y un modelo flexible y plural de organización social y económica que - asumiendo también las buenas luchas de una dura historia- cabe considerar como propios del que es posible seguir denominando socialismo democrático. Se trata en cualquier caso de actitudes opuestas o muy lejanas de los dogmas neoliberales que derivan, entre otras cosas, de la beatífica total preeminencia del mercado y de la acumulación privada del capital, así como de la exclusiva práctica de la individualista y agresiva competitividad, cuyos negativos y destructivos efectos con frecuencia y de modo totalmente incoherente se pretenden evitar sin tocar para nada su raíz fundamental.

b) En concordancia con ese Estado democrático estarían los esfuerzos por construir desde aquellos mismos valores una sociedad civil más vertebrada, más sólida y fuerte, con un tejido social más denso, de trama mejor ensamblada e interpenetrada: en definitiva, más ajustada en las dos significaciones del término, como organización (ajuste de las piezas) y como justicia (el ajuste más ético). Una sociedad donde la presencia de las corporaciones económicas, profesionales, laborales, sea en efecto complementada y compensada con la de los nuevos movimientos sociales (ecologistas, feminis-

tas, de acción frente a la xenofobia y el racismo) o la de las plurales organizaciones no gubernamentales con su tan decisiva acción altruista a través del voluntariado social. Pasar, se ha dicho, del corporativismo al cooperativismo, de una exclusiva ética de la competición o de la competencia (a veces totalmente incompetente) a una ética también de la colaboración y la solidaridad. La calidad de vida y no tanto la cantidad de productos consumidos y destruidos —medio ambiente incluido— serían objetivos más concordantes, creo, con tal modelo de sociedad. Todo ello implica, desde luego, una nueva cultura y un nuevo concepto de ciudadanía.

Se afirma ahí una mayor presencia e intervención, pues, de la sociedad civil operando ahora en toda su plural plenitud y no sólo en privilegiados sectores, estamentos o poderosas corporaciones. Pero, junto a ello, hay que considerar, desde luego, como absolutamente imprescindible en el Estado de Derecho la decisiva acción de las instituciones jurídico-políticas, Parlamento, Administración, Tribunales de justicia, etc. Intentando superar las reducciones unilaterales, por un lado, de algunas fases de la socialdemocracia y el Estado social, que confió en exceso y casi en exclusiva en las instituciones, y, por otro, de los movimientos libertarios, siempre recelosos de éstas, esperándolo todo de una mitificada sociedad civil, en otros escritos míos —desde fructíferos desacuerdos y acuerdos con Claus Offe— he insistido en la necesidad actual y futura de una progresiva y abierta síntesis entre ambas: es decir, en un entendimiento imprescindible y un nuevo pacto entre instituciones jurídico-políticas y organizaciones de la sociedad civil así comprendida. Y, en este sentido, he denominado socialismo democrático a esa hipotética conjunción y síntesis dialéctica (pero sin final de la historia) entre, por una parte, la socialdemocracia y el Estado social y, por otra, los movimientos libertarios y la justa reivindicación de la sociedad civil.

c) Para esta alternativa democrática y de doble participación, en el campo de la economía y de la producción el necesario sector público de ella ya no sería sólo ni tan extensivamente sector estatal (en cualquier caso con función selectiva y cualitativa) sino que asimismo actuaría y se configuraría a través de un más plural y dinámico sector social. Y junto a esos dos componentes del sector público (estatal y social) —en una economía mixta con las ya incuestionables «tres patas»—, está el espacio, que tiene y debe tener amplia presencia, del sector privado que opera de forma más inmediata con los criterios y las demandas del libre mercado. Lo decisivo sería entonces determinar y establecer en tal compuesto las prevalencias de políticas concretas más y

mejor orientadas a lograr hacer realidad esos valores éticos, constitucionales y de cohesión social que son la libertad, el bienestar, la solidaridad y la igualdad. Por supuesto que no es nada fácil ensamblar todo ello en la práctica (ni en la teoría) de una manera armoniosa, justa y con previsión de funcionamiento eficaz; desde luego, pero nada es fácil y no sólo en el campo de la economía. Es preciso estar, pues, abierto a todas las dudas y sugerencias, aunque sin desconocer que en nuestros días destacados, economistas, como entre otros John Kenneth Galbraith, Alec Nove o Amartya Sen, por recordar sólo algunos ejemplos concretos, han ayudado desde diferentes perspectivas a entender todo esto un poco mejor. A ellos, y a otros críticos, reenvío pues para el debate y la imprescindible ampliación y precisión de estas páginas. Diré de todos modos que, frente al amoralismo economicista de la supuesta necesidad científica del pensamiento único neoliberal, cabe y debe contraponerse con mayor fuerza aún la necesidad ética (legitimidad) de la cohesión social y de la dignidad humana.

En el Estado social y democrático de Derecho el imperio de la ley no es, ni debe ser, en modo alguno reducible al imperio de la iusnaturalista ley del mercado. Esta ley no es por sí sola la más justa ni la más democrática; tampoco la más eficiente. Son cada vez más, por el contrario, quienes con sólida base constatan y denuncian la dictadura y/o la anarquía —abandonado a sí mismo— del tal mercado. En este se dan, además, altas probabilidades de que —con la automática e inmediata movilidad de capitales en el mercado transnacional— las economías especulativas, financieras y monetarias, jugando a su favor con las nuevas tecnologías en la famosa globalización, resulten muchísimo más rentables y con más fuerte incentivo para los inversores, pero con ello ahogando y destruyendo en frecuentes ocasiones a otras economías realmente productivas y a enteros sectores sociales a ellas vinculadas. En ese mismo campo operaría el denominado (R. Sennet) «capitalismo de casino», aquel que se mueve donde y como sea buscando los beneficios más inmediatos, con repercusiones negativas para los proyectos personales de cierta necesaria estabilidad (el «hombre modular» de E. Gellner o Z. Bauman). En cualquier caso, se avisa, estaríamos en una mundialización libre del capital *versus* una inmigración muy restringida y acotada del trabajo: o, en el lenguaje de la «demagogia de los hechos», *internet* para el capital y *pateras* para el trabajo. Se subraya también, por otro lado, que, a diferencia de la acumulación privada del capital (guiada, como es lógico, por fines de lucro, rentabilidad y creciente aumento de las tasas de beneficio, con riesgos en gran parte asumidos por el capital so-

cial), el Estado y el gasto público actúan en sectores que no generan ganancias ni, por tanto, acumulación, pero que son absolutamente necesarios (servicios, infraestructuras) para la cohesión del grupo social. Todo esto —pienso— debiera destacarse mucho más en la educación y la cultura democrática de los ciudadanos, así como la necesidad de una adecuada política fiscal que, entre otras cosas, luche de verdad contra el gran fraude que no es precisamente el de los asalariados y funcionarios públicos que cobran por nómina. ¿Hasta cuando —vuelvo a reinsistir— la burla cruel y el sangrante beneplácito internacional ante la impunidad de los llamados «paraísos fiscales»?

En definitiva, el establecimiento de prioridades en la economía de un país (o de una unión de países), así como las concordantes leyes de presupuestos, base para ella, es algo que debe, pues, hacerse con criterios de racionalidad que no son sólo los de un reductivo análisis instrumental y los de las imposiciones sin más del mercado, nacional y/o transnacional. En esa economía mixta, el sector público y, dentro de él, el Estado —representante de intereses generales en los sistemas democráticos (otra cosa es que, pero dígame así, esto no se acepte)— debe, a mi juicio, cumplir por tanto esa triple imprescindible función: de producción (selectiva y cualitativa), de redistribución (proporcional y progresiva) y de regulación y organización (flexible y revisable) desde esa doble participación del grupo social que, téngase siempre en cuenta, es básica para la identificación de la democracia, del Estado de Derecho y, en consecuencia, para el Estado social y democrático de Derecho.

d) Las cosas se hacen, se han ido haciendo también mucho más comprensivas y complejas en cuanto a los derechos fundamentales, a las exigencias éticas que en nuestros días, y en relación con la búsqueda de posibles alternativas políticas, pueden —desde la Constitución— encontrar concreto reconocimiento legal y eficaz realización. Asumiendo, claro está, los derechos civiles y políticos (protegidos en el Estado liberal), así como los derechos sociales, económicos y culturales (objetivo prevalente, junto a aquellos, del denominado Estado del Bienestar o, mejor, del Estado social), ahora son nuevos derechos —tercera generación— los que reclaman de un modo u otro su incorporación a la legalidad: derechos de las minorías étnicas, los derivados de las diferencias sexuales, lingüísticas, de la marginación por diferentes causas, derechos de los inmigrantes, ancianos, niños, mujeres, derechos en relación con el medio ambiente, las generaciones futuras, la paz, el desarrollo económico de los pueblos, la

demografía, las manipulaciones genéticas, las nuevas tecnologías, etc. en una lista todo menos que arbitraria, cerrada y exhaustiva. Pero en el fondo todos ellos están interrelacionados, también con frecuencia en forma conflictiva, y así deben ser siempre considerados.

Los derechos humanos, vengo reiterando aquí, son la razón de ser del Estado de Derecho. Y estos derechos, las «tres generaciones», lo son, de manera real (realista) y racional, del Estado social y democrático de Derecho. Desde esta perspectiva y para su protección jurídica efectiva y su abierta, progresiva, implantación social, ética y cultural, hay —a mi juicio— una muy suficiente y fundamental base legal y legítima en nuestra Constitución. Creo que, a pesar de todo, está bien justificada la consideración de esta como válido y potencial agente prescriptivo para las necesarias y justas transformaciones sociales que por muy amplias mayorías y minorías se demandan cada vez con mayor insistencia y fundamento en la sociedad española de nuestros días y también en el mundo actual. En definitiva, aplicar realmente la Constitución, tomársela en serio, sería la mejor vía para el cambio social, para la progresiva transformación de la realidad.