

CULTURA Y CONSTITUCION

UNA PROPUESTA CULTURAL EN LA CRISIS

Por JOSE ASENSI SABATER

I

1. La Constitución española de 1978 ha sido recibida por los estudiosos del constitucionalismo como una pieza jurídico-política con ingredientes de cierta originalidad. Se debe ello, en gran parte, a que se trata del último texto constitucional aparecido en el área cultural occidental; también porque a diferencia de otras Constituciones recientes, como la portuguesa, con contenidos más dogmáticos, la española ha trascendido, en cierta medida, el contenido puramente normativo que es propio de una Constitución y ha dado entrada a realidades nuevas que se presentan, por igual, en el campo del Derecho y en el de la problemática socioeconómica. Guarda, sí, un equilibrio en su estructura por lo que se refiere a la organización del poder y a las relaciones de éste con la sociedad; equilibrio que reproduce, *mutatis mutandis*, los elementos de la estructura política que comenzaron a aparecer en el constitucionalismo europeo de posguerra: desde este punto de vista, las influencias italiana y alemana son enteramente apreciables. Sin embargo, no ha dejado de sorprender —y los efectos de la sorpresa se han manifestado en diferentes comentarios a determinados aspectos del contenido de nuestra Constitución— la ingenua manera como el constituyente español ha tratado de reflejar en el texto lo que podemos considerar el estado de cosas existente en la sociedad española de fines de los setenta y, por otra parte, el conjunto programático de medidas que permiten dar una respuesta a toda esta problemática.

Es, por tanto, un texto dotado de cierta «transparencia», donde se des-

criben, al mismo tiempo, las áreas de acuerdo y las contradicciones; donde parece asumirse, en definitiva, la existencia de determinado nivel de conflicto y contradicción. Ello, naturalmente, no quiere decir que la representación constitucional de la realidad sociopolítica sea correcta ni tampoco que el nivel de profundización en ésta haya sido suficientemente penetrante. La Constitución española, como toda Constitución, tiende a reproducir de forma ideal (mediante la creación de un modelo normativo) la realidad social; el grado de idealidad, en último término, es tanto más elevado cuanto menos permeabilidad (mayor distancia) existe entre el sistema social y el sistema de poder. Es posible, por tanto, que la representación o el modelo ofrecido en la Constitución haya reflejado la problemática más superficial de la sociedad española, sin que esto signifique necesariamente que sea debido a un propósito deliberado o siquiera consciente. Un conjunto amplio de circunstancias internas e internacionales explican suficientemente la autolimitación del poder constituyente: Este sólo jurídicamente puede ser considerado hoy como poder supremo.

2. Entre las originalidades que cabe atribuir al texto constitucional español merece una cierta atención el tratamiento que se dispensa al tema de la cultura. Que sepamos, este asunto no ha despertado hasta ahora un interés especial en los comentaristas y sólo incidentalmente ha sido objeto digno de mención. Esta injustificada laguna es tanto más notable en la medida en que la Constitución se afana por abrir paso, a través de su articulado, a una determinada noción (o nociones) de cultura así como por subrayar la importancia decisiva que, en la fase actual de crisis socio-económica, va a jugar la problemática de la cultura. Por otro lado, la recepción sin análisis y crítica de los postulados culturales que la Constitución propone y, en ocasiones, prescribe, desentona con la bien probada constatación de que nos encontramos ante una quiebra que afecta a la mayor parte de los presupuestos culturales en que se basan las organizaciones políticas de las democracias occidentales. Abordar, pues, el tema de la significación de la cultura en el contexto del proyecto de sociedad —y del proceso histórico-social— que la Constitución contiene en germen, no se presenta como tarea fácil; máxime cuando la propia Constitución se presenta en un momento histórico concreto dominado, en último análisis, por un declinar de las instituciones y de la cultura correspondientes a la crisis del capitalismo tardío¹

«Una Constitución para la crisis» ha sido la denominación que un tra-

¹ De Cabo, C.: *El Parlamento en el Estado del capitalismo avanzado: situación y perspectivas*, Anales de la Universidad de Alicante. Facultad de Derecho, 1982.

tadista italiano ha dado a nuestro texto para caracterizar su funcionalidad respecto a los problemas socioeconómicos planteados en las sociedades dependientes como la nuestra². Quizá esta caracterización habría que extenderla también a otros aspectos de la «crisis» que no se producen en el nivel socioeconómico aunque dependen directa o indirectamente de éste. Se trata, pues, de un tema de la mayor importancia que, en este momento, sólo podemos dejar mínimamente apuntado: puede ocurrir que una determinada propuesta cultural se convierta en un espejismo, en el camino de la crisis, siendo así que puede llegarse a proponer por esta vía una alternativa en sí misma en crisis. Si así fuera, no cabría ser optimistas ante el porvenir de una ilusión semejante.

3. Al cuadro de dificultades socioeconómicas en que la Constitución aparece, hay que añadir, en el nivel político, los problemas derivados de la construcción de un nuevo Estado erigido sobre bases completamente diferentes a las que sostenían el régimen franquista precedente. Por último, habría que tener presente el papel asumido por el Estado, definido como «social» por nuestra Constitución, en cuanto que implica la intervención destacada de los «poderes públicos» en el mantenimiento del equilibrio de las relaciones sociales, en cuyo interior, los procesos culturales tienen —han tenido siempre— una importancia decisiva. Desde estas tres perspectivas —transición política, crisis económica y papel del Estado— creemos que puede partirse para desentrañar inicialmente la orientación del modelo cultural que impregna nuestra Constitución.

La transición política española no sólo ha dado lugar al planteamiento de una nueva forma política, de carácter democrático, sino también a la reimplantación de la tradición cultural democrática perdida (si es que puede hablarse de la existencia entre nosotros de una tal tradición estable) y, por así decirlo, a un intento por salvar con rapidez el largo paréntesis de la dictadura respecto del presumible avance cultural (científico, técnico, intelectual, artístico y social) de las sociedades de nuestro espacio circundante. La Constitución viene a suponer, en este terreno, un punto de ruptura claro —más evidente quizá que en otros niveles— con la inspiración cultural del viejo régimen: sin poder evitar caer en una simplificación excesiva, se ha producido el paso de una perspectiva cultural caracterizada por rasgos predominantemente «excluyentes» a otra donde los aspectos «integradores» de la cultura pasan a primer término. En el primer caso estábamos ante la presencia de códigos normativos y actitudes acentuadamente

² Mosris, M.: «Aspectos esenciales de la regulación económica en una Constitución de la crisis», en: *La Constitución española de 1978, Estudio sistemático*.

particularistas a partir de los cuales quedaban marginados aquellos individuos o grupos que, por diversos motivos, no los hacían suyos, reforzándose, a su vez, el proceso de marginación mediante sanciones morales y procedimientos coercitivos. Al mismo tiempo, la «política cultural» impulsada conllevaba el empleo de «agentes de socialización» duros y fuertemente centralizados (monopolio de la propaganda política, actuación centralizada o tutelada del sistema educativo), una determinada configuración de la familia, etc.³ A este modelo respondió básicamente la dictadura.

En el clásico estudio de Almond y S. Verba, refiriéndose a un aspecto singular del comportamiento cultural definido como cultura política, este modelo se correspondería con una cultura política de *sujeción*, tipo que se presenta cuando los conocimientos, los sentimientos y las evaluaciones de los miembros de la sociedad se refieren esencialmente al sistema político en su conjunto, pero se dirigen principalmente a los aspectos de *output*, o de salida, del sistema; es decir, en la práctica, al aparato administrativo encargado de la ejecución de las decisiones⁴. Por el contrario, la perspectiva cultural integradora se presenta, ante todo, con un sesgo universalista: el código de sanciones es aquí flexible y actúa buscando el mayor nivel de consenso posible con las normas que despliega. A diferencia del tipo anterior, los agentes de socialización son blandos, no disponen siempre de respaldo coactivo institucional y actúan de manera, más o menos, descentralizada (sistemas educativos con libertad de enseñanza, libertad de expresión, pluralismo informativo, etc.). De esta manera, frente al carácter excluyente —como en síntesis cabría hablar de la concepción cultural anterior— el nuevo orden político defiende un modelo de cultura que se presenta, ante todo, en su dimensión integradora. Mostrar estas diferencias en sus aspectos concretos es una tarea ardua aunque seguramente innecesaria por conocidas: lo excluyente se encontraba en la raíz misma de la razón de ser del régimen franquista.

La vertiente integradora de la cultura, tal como el término viene significativamente dispuesto en el texto constitucional y que más adelante analizaremos, enlaza con la segunda perspectiva que proponíamos al abordar este estudio: el terreno en el que puede fructificar una cultura integradora está marcado por el signo de la adversidad de una crisis socioeconómica profunda. Según esto, ¿qué condicionamientos e interrelaciones cabe es-

³ Vide, McKosky, H.: «Consensus and ideology in American Politics», en: *American Political Science Review*, 1964; Eysenck, M. J.: *The Open and Closed Mind*, Basic Books, N. Y., 1960; Adorno, T. W.: *The Authoritarian Personality*, 1950.

⁴ Almond y Verba, *The civic Culture*, N. Y. Little Brown and Co., 1965.

perar entre el nivel económico en crisis y el desarrollo cultural? ¿Qué configuración puede adoptar, en este contexto, la propuesta integradora como definitoria del tipo de cultura auspiciada por el nuevo orden político? S. Freud, en: *El malestar en la cultura* abrió un camino completamente inédito —aunque polémico— en el análisis de la cultura y los mecanismos básicos sobre los cuales se desarrolla y se asienta. El proceso cultural, para él, guarda una íntima analogía con la evolución del individuo: también la comunidad desarrolla un super-yo bajo cuya influencia se produce la evolución cultural. La reacción ante la adversidad origina el siguiente tema en el análisis freudiano: la frustración exterior intensifica enormemente el poderío de la conciencia del super-yo; mientras la suerte sonríe a los hombres, su conciencia moral es indulgente y concede grandes libertades; en cambio, cuando la desgracia le golpea, hace examen de conciencia, reconoce sus pecados, eleva las exigencias de su moral, se impone privaciones y se castiga con penitencias⁵.

Esta referencia que con razón puede ser tachada de gratuita o, al menos, de distante al tema que nos ocupa sirve, sin embargo, para expresar una posible tendencia en las orientaciones culturales —espontáneas o dirigidas— coincidentes con la crisis: las dificultades económicas —que se traducen en paro y marginación, al menos mientras el sistema económico capitalista busca una nueva salida ante la crisis— y sus consecuencias, dejan colgando un interrogante sobre la capacidad integradora de la cultura que propone la Constitución⁶. En todo caso, se plantea también la cuestión de si, a fuerza de situar las causas de las dificultades económicas en factores predominantemente externos, no se van a producir mecanismos culturales de integración irracionales o alienantes, en un intento de buscar la cohesión social a toda costa.

Una tendencia emparentada con la anterior, como posible configuración del proceso cultural resultante de una recurrencia de la crisis, debe quedar también someramente anotada en este punto: el recurso a una presunta regeneración cultural con base ética. Ciertamente, a falta expresa de apelaciones a la divinidad, nuestro texto constitucional ha prodigado

⁵ Freud, S.: *El malestar en la cultura*, obras completas, trad. española, Biblioteca Nueva, 3.ª ed., tomo III.

⁶ Aramberri, R.: *El círculo mágico*, Leviatán N.º, 1981. La propuesta de éste y otros autores sobre la necesidad abstracta de elevar la cultura política de los ciudadanos españoles para que éstos puedan sentir como suyo un régimen democrático, no aborda por entero —creemos— el problema de compatibilizar estos deseos en el contexto de la crisis.

las referencias de carácter ético. El mismo concepto de «valores superiores» del artículo 1.º de la Constitución nos llevaría, como inteligentemente ha señalado Basile⁷, tras la huella de una tradición ética que probablemente se remontaría al discurso husserliano, así como a la tradición, más española, del iusnaturalismo y el regeneracionismo. El problema no es, desde luego, nuevo puesto que en todas las épocas se dio el mayor valor a los sistemas éticos como si precisamente ellos hubieren de colmar las máximas esperanzas. La ética, en efecto, aborda aquel punto que es fácil reconocer como el más vulnerable de toda cultura. Por consiguiente, debe ser concebido como una tentativa terapéutica, como un ensayo destinado a lograr mediante un imperativo superior lo que antes no pudo alcanzar la restante labor cultural.

Creemos, sin embargo, que caben otras posibles tendencias y de entre ellas, una que a nuestro juicio enfoca más correctamente el planteamiento que la propia Constitución da al tema de la cultura, al margen, por tanto, de la articulación de políticas concretas con base constitucional. Parece claro que la propuesta político-cultural no aparece en la Constitución como una instancia autónoma que pueda seguir su propia dinámica desconectada de los procesos económicos, sociales y políticos. Como tendremos ocasión de exponer, la Constitución nos proporciona numerosas claves (concepción abierta de la cultura, es decir, que no se encuentra cristalizada sino en continuo desarrollo; concepción plural, esto es, que el proceso de desarrollo cultural asume sus propias contradicciones; dimensión multipolar, reconociendo la diversidad de centros generadores, etc.), para situar el problema. Y refiriéndose concretamente a la interrelación de los procesos culturales con los restantes niveles, la fórmula del artículo 9.º es notablemente clarificadora: se parte aquí de la necesidad de «remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud (de la igualdad y libertad de los individuos y los grupos en que éstos se integran) y facilitar la participación de todos en la vida política, económica, cultural y social». La respuesta, pues, a las necesidades de una cultura de la crisis, de procesos culturales conscientes que nazcan de las propias contradicciones que la crisis implica, puede encontrar a través de los mecanismos participatorios en todos los niveles su propia orientación; bien entendido que la dificultad se traslada ahora a la amplitud de los cauces participativos y a los límites estructurales que se alzan —constitucionalmente— al proceso de participación, problema éste a que nos hemos referido en otro

⁷ *El malestar en la cultura*, ob. cit., págs. 3065-3066.

trabajo. Pero dejemos apuntada la idea, recogida del autor que nos ha servido en el planteamiento inicial de este punto y que, dicha por él, no debe resultar sospechosa: «También yo considero indudable que una modificación objetiva de las relaciones del hombre con la propiedad sería más eficaz que cualquier precepto ético.» Y añade: «pero los socialistas malogran tan justo reconocimiento, desvalorizándolo en su realización al incurrir en un nuevo desconocimiento idealista de la naturaleza humana»⁸.

Por último, la tercera perspectiva que nos hemos trazado en el estudio del tratamiento constitucional del tema de la cultura, apunta, independientemente de lo anterior, al papel que al respecto juegan el Estado y los poderes públicos. Papel que no se reduce simplemente al hecho de que los poderes públicos concurren junto con otros agentes de cara a la socialización de la cultura (y más concretamente, de una cultura democrática), sino también a la articulación de una determinada política cultural. Esta función, encomendada por la Constitución a los poderes públicos en varios preceptos (148.1.17; Preámbulo, 50), es completamente novedosa, o al menos, se sitúa en un marco de referencia completamente nuevo, en la medida de las funciones que cumple el llamado Estado de bienestar: desde un planteamiento formalizado (y seguramente inexistente en la práctica) del liberalismo clásico, podría decirse que la cultura, en su proceso de producción, surgimiento y desarrollo atañe, ante todo, a la sociedad. Al mismo tiempo, los agentes de socialización están situados también a este nivel. Al Estado, en esta visión, incumbe a lo sumo una actitud vigilante hacia los problemas que se plantean en la sociedad pero no intervenir ni ingerirse en su manifestación, confiando en la autorregulación de los conflictos merced al funcionamiento objetivo de las leyes naturales. Por consiguiente, los agentes de socialización se mueven en la sociedad, surgen de ella y cumplen sus cometidos en este ámbito.

En cambio, este planteamiento no se adecua a la manera como se presentan las relaciones entre la esfera social y estatal en las organizaciones políticas del capitalismo tardío. La misma definición consagrada constitucionalmente, Estado social, da ya idea de que las dos esferas han entrado en un contacto profundo produciendo un proceso simultáneo de socialización del Estado y de estatalización de la sociedad⁹. La ubicación de los

⁸ Habermas, J.: *Historia y crítica de la opinión pública*, G. S. Mass Media, Barcelona, 1981; García Pelayo, *El Estado en transformación*, Alianza Universidad, Madrid, 1978.

⁹ Forsthoft, E.: *El Estado en la Sociedad Industrial*, LEP, Madrid, 1975.

agentes de socialización es compleja pudiendo insertarse en la zona de contacto de ambas esferas o en lugares, más o menos, distantes de sus centros respectivos. En cualquier caso están impregnados de la misma complejidad que el sistema y su naturaleza no es fácilmente separable de la red de conexiones socioestatales. Justamente aquí radica la importancia de la intervención estatal, en los procesos culturales, pues ésta no es separable de su papel en el conjunto de las relaciones sociales en el momento de la «crisis».

Estas tres perspectivas y sus mutuas relaciones vamos seguidamente a referirlas más concretamente al texto constitucional, acotando en lo posible el alcance y los límites del modelo cultural propuesto.

II

1. Son varios los significados atribuidos al término «cultura» en la Constitución. Un análisis contextual, sin embargo, nos permite encontrar áreas significativas más concretas, así como puntos de engarce entre la propuesta cultural del sistema político con la pautas de comportamiento fijadas a los poderes públicos y las reclamadas al conjunto de los ciudadanos. El fenómeno cultural aparece, en primer lugar, ligado a la idea de integración, o más exactamente, a la función de producir mecanismos de integración político-social. Esta concepción de la cultura como mecanismo de integración social refleja, por otro lado, una de las dimensiones más claras que, en general, desempeña la cultura entendida como parte integrante de la ideología dominante. Ciertamente, las ideologías suponen una representación del mundo que, por sí misma, integra ciertas conductas y rechaza otras y, por consiguiente, muestran siempre una vertiente de «exclusión»; pero como dejamos apuntado en la parte introductoria, el sesgo integrador, como característica predominante de un planteamiento ante la cultura supone la declaración, como presupuesto, de que ésta debe referirse a grupos sociales cada vez más amplios.

En efecto, en nuestra Constitución se presenta el hecho cultural revestido de una dimensión globalizadora que abarca a todos los individuos: en el Preámbulo 5 se hace referencia al «progreso de la cultura», como una condición necesaria de la «calidad de vida» que «debe asegurarse a todos». Al mismo tiempo se presenta la cultura como una realidad o manantial dado al que se tiene derecho a acceder: «Los poderes públicos —dispone el artículo 44.1— promoverán y tutelarán el acceso a la cultura

a la que todos tienen derecho.» Este rasgo universalista de la concepción constitucional de la cultura conecta bien con los postulados ideológicos del liberalismo burgués en el sentido de que, como éste, pretende atraer a los valores proclamados por la cultura dominante a todos los grupos de la sociedad, erigiéndolos en *telos* universal. No hay, pues, referencia a sectores determinados o a grupos secularmente marginados de procesos culturales que se presentan como algo exterior aunque, ciertamente, la conformación del orden cultural no queda ya en manos exclusivamente de la sociedad, considerada como suma de individuos (art. 10.1 CE) que desarrollan libremente su personalidad, sino que son los poderes públicos (arts. 9.2 y 44.1) los encargados de actuar para «remover los obstáculos» y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida cultural (art. 9.2 CE). Por consiguiente, la función de los poderes públicos de promover el acceso a la cultura forma parte —como ya señalara Forsthoff— del contenido de la «procura existencial» y esta necesidad refleja implícitamente el hecho (art. 9.2 CE) de las diferencias y desigualdades culturales entre los diferentes grupos sociales¹⁰.

La función integradora de la concepción cultural que aparece en nuestra Constitución se pone de manifiesto de modo particularmente intenso en relación con aquellos sectores más distanciados o marginados de un imaginario «centro» desde donde es posible acceder con menos dificultades a los beneficios de la cultura, a saber, el llamado sector de la tercera edad, los jóvenes y los condenados a penas privativas de libertad. El tratamiento de estos tres sectores, desde el ángulo de la integración cultural, no parece obedecer a ningún plan preconcebido; la referencia a los condenados a penas privativas de libertad y a medidas de seguridad, en el artículo 25, es una concreción al principio de dignidad de la persona (art. 10.1 CE) y una manifestación, por tanto, de su potencialidad expansiva (cuasi subversiva, como ha sido calificada)¹¹. Por lo que se refiere a los otros dos sectores mencionados, su consideración desde la perspectiva de la cultura se encuentra enclavada dentro del capítulo III del título I referido a los principios rectores de la política social y económica y, por consiguiente, dentro de un programa que, en términos muy vagos, se encuentra diseñado en la Constitución para ser articulado en diferentes políticas concretas por los poderes públicos. En general, en el tratamiento específico dado por la Constitución a sectores como la «juventud» o la «tercera edad» hay una nota que conviene destacar: aparece desconectada

¹⁰ Basile, en: *La Constitución española de 1978, ob. cit.*, pág. 265.

¹¹ Basile, *ob. cit.*, pág. 262.

de los condicionamientos sociales y políticos en los que indudablemente está basada su problemática presente. Cabe apuntar, en este orden de cosas, si no hay un olvido de sectores tales como la mujer o las minorías raciales, emigrantes, etc.

En relación con los sometidos a penas privativas de libertad o a medidas de seguridad, es decir, con aquellos que representan la condición límite de marginación al desposeérseles de la libertad misma, el precepto contenido en el artículo 25.2 de la Constitución conecta perfectamente con los dos aspectos tratados hasta ahora: acceso a la cultura y proceso de integración. De esta manera las penas y las medidas de seguridad que se apliquen tienen el sentido (... el sentido de la pena, dice el art. 25.2 CE) o están orientadas hacia la «reeducación» y la reinserción civil, garantizándoseles el «acceso a la cultura y al desarrollo integral de su personalidad». Se plantea en este punto un interesante problema jurídico sobre el que la doctrina se encuentra dividida: Como consecuencia de la técnica garantista de los derechos fundamentales que la Constitución ha establecido en el artículo 53.2, los derechos contenidos en el artículo 25 gozan de una protección jurídica reforzada con el fin de garantizar su efectividad; así, pues, tanto el derecho a un trabajo remunerado (en todo caso..., dice el texto fundamental), como el acceso a la cultura, se configurarían como derechos directamente exigibles ante los poderes públicos y amparables en vía jurisdiccional (a excepción, como reza el mismo artículo 25.2, de los que se vean «expresamente limitados por el contenido del fallo condenatorio»). Por último, el tratamiento de sectores relativamente conflictivos (juventud, tercera edad), justifica el que la Constitución les dedique a cada uno de ellos una referencia particularizada (arts. 50 y 48 CE), aunque, a nuestro entender, discriminatoria, por cuanto prejuzga su posición frente a la problemática de la cultura; mientras que para la llamada «tercera edad», la cultura aparece como parte de la actividad asistencial del Estado (y muestra, por tanto, un panorama pasivo y puramente receptivo del consumo cultural que se le supone a este importante sector de la sociedad), la promoción pública de la cultura entre la juventud tiene un significado participativo («... los poderes públicos»... promoverán las condiciones para la participación) y evolutivo («... en el desarrollo cultural»).

La dimensión integradora de la propuesta de cultura que se desprende del texto constitucional presupone («refleja», como al principio decíamos), la constatación de una sociedad heterogénea y plural. La Constitución hace, en efecto, del pluralismo, una categoría definidora de los

valores que informan el modelo de Estado («... libertad, justicia, igualdad y pluralismo político»), en la medida en que acepta y parte de la existencia de un pluralismo social. Tal vez haya que ver en la enfatización de la idea de pluralismo una manifestación de ruptura con la negación de todo pluralismo característica del régimen franquista y, al mismo tiempo, un deseo de acercarse de manera idealizada al funcionamiento de las democracias occidentales. Con todo, el principio de pluralismo se proyecta a lo largo del texto fundamental comportando toda una serie de consecuencias. Es por ello, que no compartimos, en este punto, el planteamiento que sobre el concepto de pluralismo hace S. Basile: «El pluralismo las democracias occidentales. Con todo, el principio de pluralismo se propio, algo que deba propugnarse: será o no será un aspecto de la realidad político-institucional que, de por sí, no depende sólo del Derecho y que, por lo que se refiere al Derecho depende de él sólo bajo el perfil de la garantía de ciertos derechos tradicionales de libertad. Una vez asegurados estos derechos, la obligación del Estado respecto al pluralismo político se ha agotado, y no hay nada que propugnar»¹². Por el contrario, el concepto de pluralismo está conectado a una determinada concepción de la sociedad configurada por una pluralidad de grupos donde el individuo se inserta. La importancia de este hecho se pone de manifiesto en la medida en que la propia ley que regule las expresiones culturales de los grupos políticos (art. 6.º) y sociales debe respetar «el pluralismo significativo» de tales grupos a la hora de que éstos utilicen los canales de los medios de comunicación (art. 27.3 CE). Pero el pluralismo no tiene sólo significación como expresión del sustrato efectivo de la sociedad considerada en su conjunto, sino muy especialmente en cuanto se refiere a la cultura propia de los diferentes pueblos de España. Se trata éste de un aspecto contemplado primordialmente en la Constitución. Destaca aquí la manifiesta intención del legislador constitucional de compensar a las culturas periféricas del Estado de la postergación a la que históricamente se han visto sometidas, motivando, en consecuencia, una actitud protectora hacia ellas (esto es, el Estado como totalidad hacia las culturas periféricas; así el Preámbulo 4, «... proteger... a los pueblos de España en el ejercicio de sus culturas y tradiciones, lenguas e instituciones»). La presentación de este aspecto, no obstante, no esté exenta de cierta dosis de idealismo: La Constitución prevé la reducción de los posibles conflictos que se pueden derivar de la previsible dinámica de las culturas periféricas frente al cen-

¹² Abendroth, W.: *La Sociedad Antagónica*, trad. española, Grijalbo, Barcelona, 1972.

tro, en el dominio del Estado como totalidad. El papel integrador del Estado, por lo que se refiere a los procesos culturales, se perfila como protector (Preámbulo, 4) de las diferentes culturas populares; esta función protectora se subraya en relación con el vehículo cultural por excelencia que es la lengua: «La riqueza de las distintas modalidades lingüísticas de España es un patrimonio cultural que será objeto de especial respeto y protección» (art. 3.3 CE), si bien la labor de fomento de las culturas autóctonas la reserva la Constitución (incluida la «enseñanza» «en su caso», artículo 149.1.17) a la actividad derivada de la asunción de competencias por las Comunidades Autónomas.

2. Hemos llamado la atención sobre la contradicción que puede resultar de propugnar, como ideal, la realización de una cultura ampliamente integradora de todos los individuos y los grupos (art. 9.º) en el contexto de una aguda crisis económico-social. También hemos señalado diferentes hipótesis tendenciales acerca del papel que los procesos culturales pueden desempeñar. Llegábamos a la conclusión de que, desde la perspectiva constitucional, los procesos culturales no marchan independientemente de los procesos económicos o sociales y que la cuestión radica en la amplitud de los cauces participativos en el «desarrollo de la vida cultural» y en los límites estructurales a los resultados de la participación.

Una segunda contradicción cabe distinguir entre el carácter abierto y evolutivo del tipo de cultura que se auspicia desde la Constitución y la estrechez con que se contemplan los cauces participativos que permitan su profundización. En efecto, un rasgo ciertamente interesante de la concepción cultural que nos muestra la Constitución es que parte de la cultura como un proceso abierto y evolutivo, y no como algo inmóvil: la cultura se presenta como susceptible de ser promovida («... promover el progreso de la cultura...», Preámbulo, 5), cuya finalidad es el libre desarrollo de la personalidad de los individuos y de los pueblos de España (Preámbulo, 4... «proteger a todos los españoles y pueblos de España... en el ejercicio... de sus culturas...»). Este sentido direccional y dinámico encaja perfectamente en la tan comentada expresión, acuñada en el párrafo 6 del Preámbulo de «establecer una sociedad democrática avanzada»: la existencia de una cultura abierta, en el sentido definido, y por tanto, sin límites prefigurados, implica la posibilidad —como ha señalado Abendroth— de la determinación democrática de la misma en cada momento histórico¹³. Se trata, ante todo, de una no absolutización del momento presente, que

¹³ Offe, K., y Habermas, *Legitimation crisis*, Boston, Beacon Press, 1975.

es tan sólo un punto de partida, y de la evolución progresiva como resultado de la autodeterminación democrática.

Frente a las posibilidades que ofrece un planteamiento de estas características, encontramos, por contraste, un esquema participativo de proporciones muy reducidas. Es justamente en este punto —actitudes o expectativas participativas y apertura del modelo político a la participación ampliada de los ciudadanos— desde donde se analiza la crisis de legitimidad del Estado democrático moderno, puesto que como ha señalado Offe¹⁴, la insuficiencia de las instituciones representativas (herencia del Estado liberal) no se salda, en el contexto de la crisis del capitalismo, con una apertura de los canales de participación. En nuestro caso, no puede siquiera hablarse de una apertura de tales canales sino más bien de la fijación constitucionalmente privilegiada de algunos de ellos en detrimento de otras formas de participación, siguiendo un esquema trazado por el constitucionalismo de posguerra que, sin embargo, parece hoy en trance de superación. En efecto: la filosofía participativa de nuestro sistema político se manifiesta expresamente en la declaración general contenida en el artículo 23.1 («Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal»). De estas dos vías, la directa y la representativa, la Constitución escoge la segunda como vía privilegiada y subordina a ella las restantes formas participativas. Ciertamente, la Constitución prevé la ampliación participativa en toda una serie de ámbitos (programación de la enseñanza y de los sectores interesados en la Seguridad Social, artículo 129. i CE; en la empresa, en sus diversas formas, artículo 129.2; en los organismos públicos, artículo 129.1) pero se trata de ámbitos participativos cuya concreción definitiva se esconde detrás de numerosas incógnitas, y limitaciones estructurales, como el contenido en el artículo 53.1 y otros preceptos conexos. Por otro lado, el constituyente, fundadamente o no, ha mostrado un auténtico horror a las instituciones políticas de democracia directa. Queda, por tanto, la vía de la participación representativa que es, por así decirlo, la vía institucional, imbricada en todo el complejo de instituciones del Estado, por medio del cauce preferente de los partidos políticos («... los partidos políticos ... son instrumento fundamental para la participación política», art. 6.º).

La asunción por los partidos de las nuevas propuestas culturales, en ese proceso abierto, y la orientación que tomen en el contexto de la crisis,

¹⁴ De Cabo, «El momento político y jurídico español», *Revista de Estudios Políticos*, marzo-abril 1981, pág. 44.

pueden marcar el grado de funcionalidad de éstos en el futuro inmediato. La tentación de enmascarar la crisis tras una ilusión cultural, aprovechando, desde el poder, su posición de privilegio, producirá, sin duda, una pérdida de legitimidad. Dicho en palabras de De Cabo, «con el impulso democrático inicial de la fase de transición, el proceso constituyente, pese a sus vicios y el contenido constitucional, pese a sus limitaciones, suscitaron la esperanza y abrieron la posibilidad de la realización efectiva de la «idea moral». En la medida en que el proyecto inicial se debilita y aun se trata de rectificar, la situación española no sólo se homologa con el resto de países occidentales sino que la sobrepasa y vuelve a convertirse en un hecho diferencial»¹⁵. No se trata ya sólo, según han mostrado las investigaciones más recientes de la sociología política, como las de R. Inglehart, de que se esté produciendo (o se haya producido ya) un cambio axiológico desde una política materialista a otra posmaterialista, desde una política vieja a una nueva¹⁶, y que esto se haya manifestado en un surgimiento de movimientos de iniciativa ciudadana en campos importantes, como las cuestiones locales, el medio ambiente, o los problemas sociales; se trata también del cuestionamiento más global, concebido no sólo como una competencia que puede arrebatarse a los partidos políticos la iniciativa en el proceso de innovación.

3. Queda, por último, la tarea de analizar el papel y el modo de intervención del Estado en los procesos culturales. El artículo 149.2 proclama que el Estado «considerará el servicio de la cultura como deber y atribución esencial», fórmula en sí misma criticable, puesto que reduce la cultura a la calificación de servicio, pero que indica con gran fuerza expresiva que el Estado social no sólo tiene el derecho sino la obligación de intervenir en los procesos sociales, incluidos los culturales. Quiérese decir, por tanto, que el Estado está en disposición de intervenir en la articulación de una cultura global.

Pero la Constitución, a lo largo del articulado, a la hora de concretar los supuestos intervencionistas del Estado en el ámbito de la cultura, se refiere más bien a «los poderes públicos». Hay, pues, que precisar qué debemos entender por «poderes públicos» al no encontrarse definido este término en parte alguna. La expresión indica inicialmente que se trata de poderes investidos de autoridad y, por tanto, sometidos a los límites propios del Estado de Derecho (art. 9.3. «La Constitución garantiza la... interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos»), es decir, a la pro-

¹⁵ Inglehart, R.: *The silent Revolution*, Princeton, N. Y., 1977.

pia Constitución y al resto del ordenamiento jurídico (art. 9.1 CE). Podríamos, no obstante, preguntarnos si la expresión —que pluraliza el sustantivo— se está refiriendo a todos los poderes del Estado o tan sólo a una parcela, concretamente, al Poder Ejecutivo: La respuesta parece apuntarse en el texto del artículo 53.3, donde tímidamente se esboza la distinción entre poder legislativo, ejecutivo y judicial («el reconocimiento, el respeto y la protección de los principios reconocidos en el capítulo tercero informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos...»). No es ésta, sin embargo, la opinión que mejor puede mantenerse si tenemos en cuenta la naturaleza de la intervención de éstos en los procesos culturales. Y ello es así porque, si bien es cierto que es el Poder Ejecutivo quien potencialmente tiene en las manos los principales resortes para impulsar los procesos culturales por el camino auspiciado por la Constitución, los restantes poderes, en su respectiva esfera, deben también impulsarlos. Esta es justamente la única manera de interpretar correctamente, tanto el art. 9.2 como el artículo 44.1 de donde se deduce la actuación combinada de todos y cada uno de los poderes del Estado. Esta interpretación es congruente, a su vez, con el inciso final del artículo 53.3, puesto que, en buena lógica teórico-constitucional, las funciones de uno de los poderes del Estado no puede realizarse sin alinearse con el resto de los poderes del Estado. Ahora bien, la noción de poderes públicos hay que extenderla a los poderes autonómicos, pues la acción de los «poderes públicos» viene ajustada a la arquitectura constitucional compleja del Estado de las Autonomías y discurre a través de todas las instancias descentralizadas del Estado. Esta configuración dota a la acción de los poderes públicos de una característica cuasidifusa (o al menos, no rígida) desde el momento que las pautas de socialización cultural que puedan impulsar pueden guardar entre sí autonomía e, incluso, pueden llegar a ser contrapuestas.

De esta manera, la anterior afirmación, según la cual el Estado reserva para sí el «servicio de la cultura como deber y atribución esencial», debe entenderse como facultad que reside, no en el Estado considerado como poder central, sino en el Estado global, es decir, en el conjunto de los poderes centrales, autónomos y descentralizados. Desde esta perspectiva, parece obvia la dificultad de esegar una acción global en el ámbito de la cultura. Por otro lado, el constituyente ha marcado también una orientación general a los diversos agentes de socialización —Iglesias, partidos políticos, *mass media*, asociaciones, sistema educativo, etc.— respecto a las posibilidades de su actuación creadora y difusora de valores culturales; el aná-

lisis de los textos permite avanzar una afirmación inicial: el nivel de permisibilidad ofrecido al desenvolvimiento espontáneo de estos agentes es relativamente elevado. Encontramos pocas limitaciones a la actividad que pueden desempeñar en este terreno.

El precepto contenido en el art. 27.2 puede servir de ejemplo. Se señala en él que el objetivo de la educación es el «pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales; fórmula que no llega a expresar contundentemente su finalidad, como lo hace la Ley Fundamental de Bonn, al señalar que «la libertad de enseñanza no exime de la fidelidad a la Constitución». Otro caso podría detectarse en el artículo 20.4 cuando al hacer referencia a la libertad de expresión se refiere la Constitución vagamente a que «estas libertades tienen su límite en el respeto a los derechos reconocidos en este título (T. 5, C. II)», fórmula ésta que contrasta de nuevo con la simétrica alemana, cuyo polémico artículo 18 penaliza severamente con la pérdida de los derechos fundamentales de la libertad de opinión, «particularmente de la libertad de prensa» a quien para combatir el régimen fundamental de la libertad y democracia abuse de los mismos».

En resumen, pues, aun reconociendo la Constitución la importante función del Estado —propia del Estado social— de cara a asegurar el servicio de la cultura, enmarca esta acción, de una parte, dentro de la acción descentralizada y autónoma de los diversos poderes públicos, y, de otra, permitiendo la acción de los agentes sociales más diversos en un grado muy amplio. Los poderes públicos no imponen, por consiguiente una determinada política cultural (tentación vedada en la medida en que el «libre desarrollo de la personalidad es el fundamento del orden político y la paz social, artículo 10.1) sino que se limitan a «impulsar», «proteger» «promover», «hacer efectivo», etc., el acceso y el desarrollo de la cultura.