

LAS “FORMAS DE ESTADO” DE LA ÉPOCA MODERNA *

SUMARIO: 1. *La extensa parábola del “constitucionalismo clásico” (con su esquema jurídico del “Estado moderno o de derecho”) de la segunda mitad del siglo XVIII hasta el fin de la primera guerra mundial, examinada en sus instituciones de origen predominantemente británico, francés y norteamericano.* 2. *La triple distinción entre las “formas de Estado” que se perfilan a partir del fin de la primera guerra mundial.* 3. A) *El Estado de democracia clásica u occidental, examinado en sus características estructurales y funcionales más esenciales.* 4. B) *El Estado socialista contemporáneo, que dados sus presupuestos doctrinales marxistas repudia integralmente los principios mencionados del “constitucionalismo clásico”, adoptando principios políticos y jurídicos nuevos, que determinan características estructurales y funcionales totalmente diversas;* 5. C) *El Estado autoritario surgido entre las dos guerras mundiales, resumido brevemente en sus principios y en sus características y los residuos atenuados que de él han permanecido en la época presente.* 6. *El problema complejo de los llamados Estados en vías de desarrollo, encuadrables sólo con mucha aproximación en las “formas de Estado” indicadas anteriormente, en cuanto operan en “dimensiones” temporales y ambientales completamente diversas.*

1. *La extensa parábola del “constitucionalismo clásico”*

Las dos grandes revoluciones, la norteamericana y la francesa, modificaron completamente, en el curso de los últimos decenios del siglo XVIII, los principios político-jurídicos situados hasta entonces en la base de los ordenamientos constitucionales, atribuyendo también a los ordenamientos mismos —como consecuencia natural—, instituciones y procedimientos juspublicistas completamente nuevos.

Por el contrario, en el sector más específico de las estructuras administrativas, no es raro descubrir la perpetuación de normas y de instituciones precedentes: basta pensar, por ejemplo, en los ministros e intendentes de la Francia del *Ancien Régime*, claros portaestandartes de los Jefes de los modernos ministerios administrativos y de los actuales prefectos.

Pero también se ha revelado que la evolución de este “constitucionalismo” —que bien puede definirse actualmente como “clásico”, en cuanto surgió con motivo de los citados movimientos revolucionarios de fines del siglo XVIII— se desarrolló a través de un movimiento sustancialmente uniforme en todo el mundo Occidental (entendiendo por tal expresión Europa y al Continente americano),

* Esta traducción, que nos fue autorizada expresamente por el distinguido profesor Biscaretti di Ruffia, constituye la versión española del Capítulo I, de la Primera Parte, de su magnífico libro intitulado *Introduzione al Diritto Costituzionale Comparato. Le “forme di Stato” e le “forme di Governo”. Le Costituzioni moderne*, Milano, Dott. A. Giuffrè Editore, 1969, pp. 51-99.

en tanto que sus reflejos transcendían a las posesiones coloniales en África, Asia y Oceanía y a los pocos países independientes que habían logrado sobrevivir en esos continentes, como por ejemplo el Japón, que expidió una Constitución inspirada en estas tendencias en 1889, y China, que parcialmente se adecuó a ellas sólo con la instauración de la República en 1911.

Esta situación también puede explicarse por el hecho de que todos los Estados mencionados anteriormente —que por largo tiempo habían constituido el núcleo de la “comunidad de pueblos cristianos”, destinada a transformarse en la moderna “comunidad internacional” de carácter universal— se caracterizaron por elementos históricos, culturales y religiosos notablemente similares.

Por tanto, puede afirmarse que todo el mundo occidental, después de haber establecido, a través de una amplia participación, los esquemas del “Estado patrimonial” durante el Medioevo, y del Renacimiento en adelante, del llamado “Estado policiaco”, es decir, con un gobierno absoluto concentrado en el soberano, con posterioridad a las revoluciones americana y francesa, finalizó por adoptar un nuevo modelo estatal, que varios autores, entre los cuales podemos señalar a Vittorio Emmanuele Orlando,¹ definieron como el “Estado moderno” por antonomasia, como si representara el último término de la evolución mencionada.

Por el contrario, otros tratadistas prefirieron emplear la diversa calificación de “Estado de Derecho”, inspirada en la expresión análoga de los juristas alemanes (*Rechtsstaat*);² en tanto que los autores anglosajones usaron con mayor frecuencia la fórmula similar de la “*Rule of Law*”.

Sólo al fin de la primera guerra mundial, con la caída del imperio zarista a causa de la revolución bolchevique, y la disolución de los Imperios Centrales, acontecimientos que a su vez produjeron una serie concatenada de convulsiones, destinadas, en la mayor parte de los casos, a desembocar en las reacciones autoritarias del ventenio sucesivo; se vio desaparecer la mencionada tendencia hacia la uniformidad del mundo constitucional moderno, que fue sustituida por una pluralidad más articulada de concepciones y de instituciones.

¿Pero cuáles han sido las características esenciales que singularizaron las citadas “formas de Estado”, durante casi un siglo y medio?, utilizando la expresión “forma de Estado” para indicar, de la manera más amplia, las diversas relaciones

¹ Cfr. por ejemplo, Orlando, *Principi di diritto costituzionale*, 5a. Ed., Firenze, 1925. Pero anteriormente, entre muchos: Mosca, *Le Costituzioni moderne*, Palermo, 1887, pp. 1 y ss.; Brunialti, *Lo Stato moderno* (prólogos de varios autores), en “Bibl. Sc. Politiche”, Torino, 1891; Presutti, *Lo Stato moderno*, Napoli, 1901; Solari, *La formazione storica e filosofica dello Stato moderno*, Torino, 1934.

² Entre muchos, Raggi, *La parabola di un concetto (Stato di diritto)* en “Ann. Univ. Camerino” 1907-1908; Pergolesi, *Sullo Stato di diritto*, Padova, 1931; Bodda, *Lo Stato di diritto*, Milano, 1934; Caristia, *Ventura e avventure di una formula “Rechtsstaat”*, en “Riv. dir. pubblico”, 1934, I, 388; Treves G., *Considerazioni sullo Stato di diritto*, en “Riv. trim. dir. pubblico”, 1959, p. 339 y en “*Studi in onore di E. Crosa*”, Milano, 1960.

que unen entre sí los diversos elementos constitucionales de carácter tradicional del mismo Estado —gobierno, pueblo y territorio— sobre la base de concepciones específicas de carácter político-jurídico.

La respuesta a una cuestión de esta naturaleza resultaría demasiado amplia y compleja si se pretendiese poner en evidencia la totalidad de sus aspectos; pero si nos limitamos, por el contrario, a los datos más relevantes, las citadas características se pueden reducir esencialmente a las dos siguientes: 1a. La *introducción*, por primera vez en la historia, *de una eficaz limitación de la actividad gubernamental por medio del derecho*, cuya elaboración debía corresponder a los mismos ciudadanos a través de la obra de sus representantes en el Parlamento; y 2a. La *determinación precisa de los límites mencionados por medio de constituciones escritas*, las que muy pronto y en la mayoría de los casos aparecieron como “rígidas”, es decir, modificables sólo con procedimientos más complejos y solemnes que los empleados en el procedimiento legislativo ordinario.

Ahora bien, si las características de orden típico de los nuevos ordenamientos constitucionales representaban, en realidad, el resultado de una evolución intelectual cuyos inicios aparecieron muchos siglos antes, por lo cual algunos tratadistas contemporáneos, especialmente anglosajones, como McIlwain y Friedrich³ no han dudado en romontarlos hasta la antigüedad grecolatina y el sinuoso desarrollo de los agitados acontecimientos de la Edad Media, es cierto, sin embargo, que las mismas características se concretaron únicamente con posterioridad a la consolidación victoriosa de las dos grandes revoluciones del siglo XVIII, antes mencionadas.

Por otra parte, numerosos juristas y escritores políticos, particularmente en Francia, han estimado en numerosas ocasiones, que este nuevo ordenamiento constitucional surge en los primeros decenios del siglo XVIII, ya que consideran como un modelo susceptible de asumir un valor universal, a las instituciones del gobierno que se consolidaba en la Gran Bretaña en aquellos mismos años, después de la caída de los Estuardo y la consiguiente afirmación de la soberanía del Parlamento.

Por tanto, es posible aceptar la afirmación genérica en el sentido de que los ordenamientos de todos los países que se inspiraron en el “constitucionalismo clásico”, hasta la primera guerra mundial, tomaron fundamentalmente como modelo al derecho constitucional británico, además del de los otros Estados, como Francia y los Estados Unidos, cuyas derivaciones del primero resultan más claras y evidentes.

En tal virtud, para ilustrar brevemente las instituciones constitucionales que han servido para destacar en forma típica al “Estado moderno” de carácter decimonónico, el camino más conveniente parece ser el de exponerlos en forma

³ Cfr. McIlwain, *Costituzionalismo antico e moderno*, Venezia, 1956 (traducción italiana de *Constitutionalism: Ancient and Modern*, New York, 1947) y Friedrich, *La démocratie constitutionnelle*, Paris, 1958, *Introduction*.

separada, tomando en cuenta sus distintos orígenes, y por ello haremos referencia a los modelos: *a) británico, b) francés y c) norteamericano.*

a) En la isla británica las limitaciones de carácter consuetudinario y de naturaleza feudal, impuestas a la autoridad de la corona, fueron atenuadas de hecho sólo de manera transitoria en el siglo xvi, durante los años gloriosos de la dinastía de los Tudor, en tanto que en el Continente europeo había desaparecido con motivo del surgimiento de las grandes monarquías nacionales, dotadas de fuertes ejércitos permanentes, que se formaron como consecuencia necesaria de las continuas guerras de aquel período.

Pero las citadas limitaciones resurgieron muy pronto a través de una base constitucional más firme y moderna hacia el fin del siglo siguiente, al concluir la larga y victoriosa lucha del Parlamento contra los Estuardo, quienes habían intentado en vano consolidar de manera estable al absolutismo real, que apoyaron en formulaciones de carácter teocrático, ya superadas por el incontenible desarrollo del tiempo.

De manera que ya en los primeros años del siglo xvii la repartición de las funciones públicas entre el Rey, la Cámara de los Lores y la de los Comunes era considerada por los ingleses como indiscutible de modo absoluto, lo que permite explicarnos la razón por la cual la isla británica despertó la atención de todos aquellos que no querían aceptar la tradicional concentración de todas las funciones públicas en manos del soberano, situado al vértice de las mismas, y que imperaba en todo el Continente europeo.

Entre las instituciones del constitucionalismo clásico que deben atribuirse de manera específica a la contribución británica, pueden enumerarse esencialmente las que siguen:

1) *La monarquía constitucional:* es decir, la introducción al lado del Jefe del Estado, hasta entonces dotado de poderes absolutos, de otros entes u órganos, tales como las asambleas legislativas, que ejercían conjuntamente con el primero la potestad del gobierno, de acuerdo con una base jurídica paritaria, en tanto que la función jurisdiccional adquiría autonomía completa al confiarse a jueces independientes;

2) *La irresponsabilidad del Jefe del Estado*, que se obtuvo al transformar la antigua y absoluta “irresponsabilidad de derecho divino” en una nueva y técnicamente más progresista “irresponsabilidad de derecho constitucional”, que se logró mediante la necesaria participación de los ministros en los actos del soberano y su plena responsabilidad ante las Cámaras.

Este artificio sutil, desarrollado en forma empírica en tierra británica, logró salvar la institución real, caracterizada por la duración vitalicia del cargo, en tanto, que en un segundo momento, se utilizó también de manera sustancial en muchos Estados republicanos, en relación con sus respectivos Jefes del Estado, para los cuales se reconocía, por lo general, únicamente una responsabilidad limitada de carácter penal, respecto de los delitos particularmente graves.

Se advierte, finalmente, que la mencionada responsabilidad de los ministros acompañada por la irresponsabilidad del Jefe del Estado, condujo pronto a la transferencia de los poderes efectivos de la dirección del gobierno, de este último en beneficio de los primeros, los cuales, por otra parte, debían contar de manera permanente con la confianza de la mayoría de los integrantes de las Cámaras; lo que a su vez originó el sistema del *gobierno parlamentario*, que se ha difundido actualmente por toda la Europa Occidental, con la única excepción de Suiza y los Estados autoritarios de la península ibérica.

3) *El Parlamento bicameral*, una de cuyas Cámaras debería ser designada por un cuerpo electoral que se amplía constantemente hasta alcanzar el sufragio universal, y con una segunda Cámara formada sobre bases hereditarias en la Gran Bretaña con el objeto de asegurar al gobierno la colaboración de la nobleza que por siglos había ejercitado las funciones públicas, y en otros países del Continente europeo, para satisfacer exigencias particulares, tales como la representación de las colectividades locales, de los Estados miembros en los Estados federales, de los intereses económicos, etcétera.

4) *La tutela jurisdiccional eficaz para proteger las libertades civiles esenciales*, las que se fueron conformando y desarrollando a través de la jurisprudencia, sobre la base de su reconocimiento anterior por las disposiciones consuetudinarias del *common law* en favor de los "hombres libres" de la isla a través de una serie de documentos jurídicos, tales como la *Magna Carta* de 1215, la *Petition of Rights* de 1628, el *Habeas Corpus* de 1679 y el *Bill of Rights* de 1689.

Es conveniente destacar que las instituciones británicas antes mencionadas se fueron introduciendo paulatinamente, mediante las adaptaciones oportunas, también en las posesiones de la Corona situadas más allá de los mares, habiendo penetrado profundamente en las Constituciones expedidas por las colonias norteamericanas cuando intentaron afirmar, con posterioridad a 1776, su plena independencia frente a la Madre Patria.

El mismo fenómeno se reprodujo en una época más cercana a nosotros, cuando otras colonias de ascendencia predominantemente europea obtuvieron primero su autonomía y después se transformaron en Dominios dotados de autogobierno, para finalizar en Estados independientes, dentro y fuera de la *Commonwealth*.

b) Pero si en los casos antes mencionados se produjo una absorción directa y casi inadvertida de las instituciones británicas, por el contrario, en Francia su imitación fue de carácter indirecto, pero exquisitamente voluntaria y consciente, en cuanto fue sugerida por los escritos de varios autores políticos de gran importancia, como los de Montesquieu con su *Esprit des lois* en 1748 y De Lolme con su *Constitution d'Angleterre* en 1771.

Es verdad, por otra parte, que la amplia difusión contemporánea de las obras de otros escritores como Mably y Rousseau, inspiradas especialmente en esquemas universales deducidos de la razón pura y con ejemplos obtenidos de la antigüedad clásica influyeron en la recepción concreta de las citadas instituciones británicas

en el Continente, pero el mismo conocimiento fue obtenido muy pronto por otros europeos de los textos constitucionales norteamericanos y franceses, lo que significó un paso muy favorable respecto de la adopción de las instituciones mismas.

En tal virtud, resulta en la actualidad muy difícil precisar en forma detallada la proporción en la cual el "constitucionalismo" se realizó en cada uno de los países europeos, ya sea mediante la imitación directa del prototipo británico, o bien por intermediación de los textos de las declaraciones de derecho, y de las Constituciones de Norteamérica y de Francia divulgadas en todo el Continente conjuntamente con las agraviantes elaboraciones doctrinales de los políticos y de los juristas franceses.

De manera que podemos atribuir de específica a la contribución de Francia:

1) La elaboración dogmática y con dimensión universal del *principio de la división de poderes*, con lo cual se otorgaba carácter teórico a lo que se había venido realizando sustancialmente de hecho en los Estados Unidos y la Gran Bretaña, y que se tradujo en la expedición de disposiciones precisas sobre las competencias de los órganos estatales, las que fueron acogidas ampliamente desde entonces hasta nuestros días en todo el mundo occidental.

2) La elaboración doctrinal de los derechos públicos subjetivos de los ciudadanos, considerándolos en forma absoluta como derechos irrenunciables e intocables por parte del Estado, ya que se estimaban como derivados de la naturaleza propia de todos los hombres y, por tanto, anteriores y superiores a las disposiciones de los diversos derechos positivos.

La fuerza explosiva de esta orientación que elevaba la dignidad de los individuos, hasta entonces considerados como simples súbditos a la autoridad absoluta de sus respectivos gobernantes, resulta claramente perceptible, si se le compara especialmente con las cautas y desdibujadas enunciaciones de los mismos derechos, típicas del ordenamiento británico, que no pretendían expresar aspiraciones de carácter universal, ya que más bien representaban sólo la reafirmación escueta de los principios implícitos en el *common law* de carácter consuetudinario, con lo que ofrecían escasas posibilidades de exportación a otros ambientes de diverso carácter jurídico-social.

3) La afirmación expresa del principio de la *soberanía nacional*, que superó primeramente la concepción pragmática británica de la soberanía del rey, y después de la soberanía del Parlamento, integrado este último por el mismo rey, por la Cámara de los Lores y la de los Comunes, y que muy pronto condujo fácilmente y por intermediación en la escuela iuspublicista alemana, a la moderna concepción de la *soberanía de la persona jurídica estatal*.

Por otra parte, esta soberanía encontró al poco tiempo su fundamento político en la voluntad mayoritaria de los ciudadanos, llevada a través de idóneos procedimientos representativos a informar la actividad de los órganos constitucionales del Estado (la llamada *teoría de la soberanía popular*).

c) Por último, resulta necesario hacer alusión a algunas de las más importantes contribuciones de los Estados Unidos de América a la mencionada configuración del "Estado Moderno", entre las cuales pueden citarse:

1) La *estructura federal del Estado* que fue delineada por vez primera y en vía puramente empírica por la Convención de Filadelfia de 1787, pero que sirvió de modelo, especialmente después de acentuarse el movimiento centralizador como consecuencia de la guerra civil de 1861-65, a numerosos países esparcidos por todo el mundo, permitiendo la formación de ordenamientos estatales muy extensos tanto en su ámbito territorial como en el de su población.

Como notas distintivas del federalismo podemos señalar: la paridad entre los diversos estados miembros, representados en forma paritaria en una segunda Cámara y dotados de todas las *facultades residuales*, es decir, de todas aquellas que no han sido conferidas expresamente a las autoridades centrales; la directa participación de las entidades federativas en la formulación de las normas constitucionales federales; y la presencia de una autoridad jurisdiccional de elevado prestigio a la cual se encomienda la resolución de las controversias entre los Estados miembros y entre los mismos y el Estado Federal.

2) Una aplicación particularmente rígida de la mencionada teoría de la *división de poderes*, que a partir de 1787 llevó a la configuración de una de las formas de gobierno que en la actualidad se consideran propias del mundo occidental, es decir, la *forma de gobierno presidencial*.

A este respecto se ha advertido que el prototipo norteamericano, no obstante haber servido de modelo a las diversas Repúblicas de América Latina, y en la actualidad a varios de los nuevos Estados africanos, no llegó a prosperar en Europa de manera estable con posterioridad al desafortunado experimento francés de 1848.

3) La introducción desde los primeros años del siglo XIX del *control jurisdiccional de la constitucionalidad de las leyes*; realizado por la magistratura ordinaria sin que estuviese enunciando en forma expresa en una disposición de la Constitución Federal, con apoyo en el simple razonamiento de que el juez, situado ante disposiciones jurídicas contradictorias, pero de diversa eficacia, debe aplicar la de mayor eficacia, es decir, la norma constitucional y no la de carácter ordinario.

Esta institución, como es bien sabido, encontró una resistencia notoria para su establecimiento en los Estados europeos, en los cuales llegó a realizarse a través de Cortes Constitucionales sólo en la primera, y con mayor fuerza, en la segunda postguerra.

2. *La triple distinción entre las "formas de Estado" que se perfilan a partir de la primera guerra mundial*

Precisamente al finalizar la primera guerra mundial, en el momento en que el "constitucionalismo" había alcanzado su mayor expansión, ya que había llegado

también a los Estados que hasta entonces, debido a su remota ubicación geográfica y por sus condiciones de mayor retraso en cuanto al progreso cívico, se habían substraído del común desarrollo de conceptos e instituciones, sin embargo se asistió también a la rápida e imprevista declinación del propio "constitucionalismo".

En efecto, las profundas transformaciones políticas determinadas por el referido conflicto bélico, que posteriormente fueron intensificadas y fomentadas por la segunda guerra mundial, se tradujeron en el acceso cada vez más amplio de las masas proletarias al gobierno, las que en forma paulatina se percataron de las nuevas posibilidades de acción de carácter legal que podían emplear para realizar las reformas más audaces, y la consiguiente intervención vigorosa del Estado en la vida económica y social, ya sea con el propósito de realizar una mayor y efectiva igualdad entre los ciudadanos o de establecer el disfrute de los recursos nacionales de manera más racional y en interés general, todo lo cual desembocó en el cambio radical de los esquemas constitucionales hasta entonces dominantes, en el curso de pocos decenios.

Sin embargo, mientras que en varios países la citada evolución siguió desarrollándose de acuerdo con los principios tradicionales del "Estado de Derecho", aun cuando orientados y aplicados de manera que pudiesen hacer frente a las nuevas exigencias de orden social, por lo que para dichos países todavía puede aparecer apropiada la calificación de Estados de democracia clásica o si se prefiere adoptar un criterio geográfico, de democracia occidental, en otros ordenamientos, las presiones de las nuevas tendencias políticas se tradujeron en un brusco apartamiento de las concepciones y de las estructuras precedentes.

En tal virtud, podemos señalar la aparición, en los agitados años transcurridos entre las dos grandes convulsiones bélicas, de una diversa "forma de Estado", que podría definirse en la actualidad con la calificación convencional de *Estado autoritario*, ya que aparecía dirigido al aumento de los poderes de los gobernantes, con el objeto de que los ciudadanos que se consideraban como los más capaces desde el punto de vista político, pudiesen efectuar una acción de mayor eficacia en el interés de la colectividad nacional, y esta justificación teológica de la referida concentración del poder, nos permite distinguir, entre otros aspectos, a esta forma de las que caracterizaron al gobierno simplemente absoluto del pasado.

El considerable relieve que llegó a asumir esta "forma de Estado" en el período intermedio entre las dos guerras mundiales, y que está representada por los modelos de la Italia fascista y de la Alemania nacionalsocialista, se desmoronó rápidamente con motivo de su derrota militar, por lo que en la actualidad sólo podemos encontrar escasos y atenuados restos de esta estructura, particularmente en la península ibérica.

Por el contrario, otro destino se perfiló para una segunda "forma de Estado", que también surgió en los últimos años del primer conflicto mundial, con pos-

terioridad a la revolución bolchevique que se inició en Rusia en el año de 1917, y que se extendió en los años sucesivos a la segunda guerra mundial a numerosos Estados de la Europa centro-oriental y de Asia, y más recientemente, a Cuba.

Esta concepción del Estado proclamó también su adhesión a los principios democráticos, pero intentó realizarlos siguiendo la huella señalada por la doctrina marxista, a través de un apartamiento total de las orientaciones y de las instituciones precedentes.

Este Estado de democracia marxista, puede calificarse en la actualidad como *Estado socialista*, y sus lineamientos estructurales, que en sus comienzos se inspiraban fielmente en el prototipo soviético, en los últimos años se han diferenciado paulatinamente en los diversos países que se han adherido a esta concepción, los que han adaptado estos esquemas a las diversas exigencias de carácter local.

Resulta conveniente exponer muy brevemente los principios político-jurídicos, así como los aspectos estructurales y funcionales que caracterizan actualmente de manera inconfundible: A) *El Estado de democracia clásica u occidental*; B) *El Estado socialista*, que hoy impera en un amplio frente europeo y asiático; y C) *El Estado autoritario*, aun cuando este último sólo presenta en la actualidad un interés esencialmente histórico, en cuanto los ejemplos modernos, atenuados, aparecen privados de un serio fundamento ideológico; y D) debemos finalizar esta serie de breves síntesis de las diversas "formas de Estado" contemporáneas, con algunas consideraciones sobre la situación peculiar de los *Estados en vía de desarrollo*, de África, Asia y América Latina, los cuales sólo pueden insertarse con dificultad en los esquemas doctrinales antes mencionados, en virtud de que actúan en "dimensiones" temporales y ambientales absolutamente diversas.

3. A) *El Estado de democracia clásica u occidental*

Antes que nada debe recordarse que según la concepción propia del *Estado de democracia clásica*⁴ el valor político fundamental está representado por la eminente dignidad de la persona humana, ya que la organización estatal ha sido instituída y desarrollada con el único objeto de fomentar las múltiples posibili-

⁴ La bibliografía sobre el tema de la "democracia clásica" es prácticamente ilimitada, por lo que en esta ocasión se citan sólo los trabajos más significativos. Entre las obras más destacadas hasta la II guerra mundial, deben citarse: Bryce, *Modern Democracies*, London, 1921 (traducción italiana en 2 vol. Milano, 1930-1931, y nueva ed. 1949-1953); Kelsen, *Vom Wesen und Wert der Demokratie* (Esencia y valor de la democracia) Tübingen, 1929 (trad. italiana en *Lineamenti di una teoria generale dello Stato ed altri scritti*, Roma, 1934, y en *I fondamenti della democrazia*, Bologna, 1966); Barthélémy, *La crise de la démocratie représentative*, Paris, 1931; Laun, *La démocratie: Essai socio-logique, juridique et de politique morale*, Paris, 1933; Lasky, *Democracy in Crisis*, London, 1935; Le Fur, *La démocratie et la crise de l'Estat*, en "Les grands problèmes du droit", Paris, 1937. Después de la II guerra mundial, entre muchos: Cossa, *Lo Stato democratico: presuposti costituzionali*, Torino, 1945; Biscaretti di Ruffia, *Lo Stato democratico moderno*, Milano, 1956; Bruculeri, S. I., *La democrazia*, Roma, 1956; Leibholz, *Struktur-probleme der modernen Demokratie* (Problemas estructurales de la democracia moderna, colección de

dades derivadas de la misma persona y para facilitar su realización efectiva en el seno de la sociedad.

De lo anterior se desprende que, para la mejor realización de las decisiones libres de los integrantes del elemento humano del Estado, es decir de su "pueblo", el mecanismo de la organización estatal debe apoyarse esencialmente en la fórmula del *autogobierno*, que tiende a resolver el problema, que se considera fundamental en esta "forma de Estado", de armonizar la libertad de cada uno con la libertad de todos los demás, a través de la "identificación lo más perfecta posible, entre gobernantes y gobernados".

Pero en virtud del gran número de ciudadanos que generalmente existen en los Estados contemporáneos, es claro que las diversas funciones públicas sólo pueden ser desenvueltas directamente por los mismos ciudadanos, o sea, a través de la llamada *democracia directa*, en situaciones y en sectores muy limitados y circunscritos, como ocurre, por ejemplo, cuando el cuerpo electoral es convocado para participar en las *elecciones* o en los *referéndum*, o cuando un grupo de electores utilice la *iniciativa popular*.

En consecuencia, las referidas funciones, o por lo menos, las más esenciales, deberán ejercitarse necesariamente por individuos en número muy reducido, pero designados para desempeñar sus atribuciones en los órganos estatales, mediante una elección popular, como sucede con los miembros de las Cámaras, los Jefes del Estado en los sistemas republicanos, etcétera, y sometidos en ocasiones a controles continuos, según ocurre con los ministros integrantes de los gabinetes parlamentarios que deben gozar permanentemente de la confianza de las asambleas legislativas, dando lugar a la llamada *democracia representativa*.

La extrema complejidad de las estructuras propias de los Estados modernos, requiere, por otra parte, que bajo la dependencia de los mencionados órganos representativos se establezcan numerosos organismos ejecutivos, designados con

estudios), Karlsruhe, 1958; Maranini, *Miti e realtà della democrazia*, Milano, 1958, (colección de escritos); Pavan, *La democrazia e le sue ragioni*, Roma, 1958; Sartori, *Democrazia e definizioni*, 2a. Ed., Bologna, 1958; Aron, *La démocratie à l'épreuve du XXe siècle*, Paris, 1960, (trad. italiana, Bologna, 1962); Colombo A., *La democrazia e le democrazie*, en "St. Ghisleriana", III, Pavia, 1961; Capurso, *Democrazia e organizzazione di governo*, Milano, 1965; Sartori, *Democratic Theory*, New York, 1965; Burdeau, *La démocratie*, 2a. Ed., Paris, 1966 (sobre la ed. 1956); Biscaretti di Ruffia, en "Il Politico", 1957, p. 61; trad. it. Milano, 1964; Tingsten, *The Problem of Democracy* (trad del sueco), Totowa, New York, 1965; Laufer, *Die demokratische Ordnung: eine Einführung*, (El ordenamiento democrático: una introducción), Stuttgart, 1966. Sobre el "principio de la mayoría" y sus limitaciones, en particular: Haymann, *Die Mehrheitsentscheidung, ihr Sinn und ihre Schranke*, (La decisión mayoritaria, su espíritu y su límite), en "Festgabe R. Stommel" (Libro de homenaje a R. Stommel), Berlin, 1926, p. 395; Heinberg, *History of the Majority Principle*, en "Amer. Pol. Science Review", 1926, p. 52; Kagi, *Rechtstaat und Demokratie (Antinomie und Synthèse)* (Estado de derecho y democracia) (Antinomía y síntesis), en "Festgabe Giacometti: Demokratie und Rechtsstaat", (libro de homenaje a Giacometti: Democracia y Estado de Derecho), Zürich, 1953.

apoyo en criterios puramente técnicos, por ejemplo, utilizando el procedimiento del concurso público.

Sin embargo, como en un régimen de plena y efectiva libertad, la unanimidad en las decisiones es prácticamente inalcanzable entre los hombres, por razones de estricta necesidad se ha aceptado, tanto para las decisiones de carácter electoral como para las resoluciones de los organismos colegiados, el *principio de la mayoría*.

Pero debe advertirse claramente que dicho principio no se apoya sobre el presupuesto, que puede resultar equivocado, de que la opinión prevalente deba ser considerada siempre como la verdad más exacta, sino que tiene su base en el simple razonamiento de que la aceptación del propio principio mayoritario representa la solución susceptible de obtener el mayor número de "decisiones individuales".

No obstante lo anterior, el reconocimiento exclusivo del *principio de la mayoría* puede conducir a una situación de arbitrariedad peor que la establecida por un autócrata, especialmente si este último fuese particularmente iluminado, por lo que el citado principio mayoritario se puede atemperar oportunamente con el diverso principio de carácter especial, que podemos denominar *principio de la tutela de los derechos de las minorías*, dando lugar a la existencia de diversos sistemas de *pluripartidismo*.

Resulta indispensable que los grupos minoritarios, ya sea que actúen con apoyo en intereses económicos, políticos, étnicos, o religiosos, o como frecuentemente sucede, debido a un acervo muy complejo de los propios intereses, cedan voluntariamente a las decisiones legítimas tomadas por la mayoría, pero con la constante posibilidad de divulgar sus propias ideas y sus programas de acción, para ofrecer concretamente a la opinión pública, eventualmente insatisfecha, la constante alternativa de un cambio de la dirección política, transformando, si llega el caso, dicha minoría en mayoría, a través de la consiguiente interpelación electoral realizando lo que los anglosajones, en una frase expresiva denominan como "la oscilación del péndulo" (*the swing of the pendulum*).

Ahora bien, la técnica refinada del "constitucionalismo" a través de una elaboración lenta y fatigosa, ha forjado en la actualidad numerosas instituciones plenamente adecuadas para realizar la citada exigencia del "*gobierno de la mayoría a través del respeto de la minoría*".

En primer término, la fórmula jurídica ya mencionada del *gobierno de la mayoría* se presenta fácilmente realizable, en cuanto en un régimen en el cual imperan las libertades individuales, el cuerpo electoral, constituido a través de requisitos extremadamente genéricos apoyados en el sufragio universal, puede elegir a los componentes de las Cámaras que integran el poder legislativo, y a través de un procedimiento que eventualmente puede ser mediato, también designan a los titulares del poder ejecutivo, es decir al presidente de la República, Ministros, etcétera.

Por el contrario, se considera como un principio diverso, la independencia de los magistrados, ya sean designados o electos para constituir el poder judicial, los cuales deben desarrollar la tarea totalmente objetiva, de la aplicación de la ley a los casos particulares sometidos a su decisión.

Tanto en el supuesto de la "forma de gobierno presidencial" de origen estadounidense, en la cual el Presidente de la República electo por el cuerpo electoral durante un breve período realiza la función ejecutiva por medio de Secretarios designados y revocados libremente por él, atribuyendo al Congreso bicameral, igualmente electivo, el ejercicio de la función legislativa; ya sea en el sistema del "parlamentarismo" de origen inglés con una amplia divulgación en el continente europeo, en el cual el Monarca o el Presidente realizan puramente una labor de coordinación, mientras que la función ejecutiva se desarrolla por el Gobierno, responsable ante las cámaras electivas; y finalmente el sistema calificado de "directorial", típicamente suizo, en el cual la función ejecutiva corresponde a un órgano colegiado electo por un breve término por las Cámaras legislativas, y que realiza en su conjunto la actividad del Jefe del Estado, en tanto que individualmente se les atribuye la titularidad de los diversos ministerios del propio ejecutivo; en todos estos supuestos, de cualquier manera la mayoría de los ciudadanos, siempre que no se presenten presiones e interferencias anómalas, es la que debe alcanzar y afirmarse para asumir la dirección política general del gobierno.

Más difícil, por el contrario, se presenta la realización del segundo término de la fórmula mencionada, o sea el relativo a la *plena tutela de los derechos de las minorías*, especialmente en aquellos casos en los cuales no existe una situación similar a la de los países angloamericanos y escandinavos, en los cuales subsiste una vigorosa y sentida tradición de respeto para la libertad de los particulares.

Sin embargo, a este respecto, la técnica avanzada que se ha establecido actualmente en el "constitucionalismo", ha propiciado numerosas instituciones que pueden aceptarse paulatinamente de manera más o menos amplia y en forma diversa según las diferentes situaciones ambientales; instituciones que pueden describirse como sigue:

1) *La pluralidad de los órganos constitucionales y la aceptación de la teoría de la división de poderes*, ya que con motivo de las principales funciones públicas entre numerosos organismos situados en el vértice de la estructura estatal, en situación de paridad jurídica entre ellos, hará muy difícil la afectación de los derechos de los grupos minoritarios por parte de un grupo de ciudadanos, aun cuando dicho grupo tenga carácter minoritario.

2) *Una Constitución rígida*, la cual requiere para su modificación eventual, una mayoría calificada en los órganos representativos y un procedimiento que implica la existencia de plazos bastante amplios que pueden atraer la atención de la opinión pública sobre esta materia; y por otra parte, *un control adecuado de carácter jurisdiccional respecto de la constitucionalidad de las leyes ordinarias*,

que permite a los grupos minoritarios demostrar la contradicción existente entre una norma legislativa ordinaria y las de carácter constitucional, con la posibilidad de obtener la ineficiencia o la nulidad de la primera.

3) *Un Parlamento electivo, generalmente bicameral*, en el cual las minorías pueden obtener una razonable representación, ya sea a través de métodos de carácter empírico o bien de naturaleza proporcional.

4) *Una amplia tutela jurisdiccional de los derechos públicos subjetivos*, y particularmente los *derechos de la libertad civil*, la que se presenta como absolutamente indispensable para asegurar la realización concreta de las diversas garantías constitucionales antes mencionadas.

5) *Una descentralización amplia (burocrática y autárquica)*, que implica no sólo la trasmisión de funciones de los órganos centrales a los periféricos, sino también del Estado en beneficio de los diversos entes públicos territoriales y funcionales que actúan dentro de su ámbito, hasta alcanzar, en su caso, formas de *autonomía regional* o de *estructura federal*, cuando, por ejemplo, las minorías asumen modalidades étnicas y se encuentran localizadas geográficamente, o bien, cuando las condiciones ambientales de cada una de las regiones del territorio estatal llegan a determinar la diversidad concreta de intereses entre los habitantes respectivos.

Pero si el “principio jurídico” fundamental que se encuentra en la base de la estructura y del funcionamiento del *Estado de democracia clásica* parece ser el que anteriormente se resumió en la fórmula “*gobierno de la mayoría en el respeto de los derechos de la minoría*”, con la respectiva serie de instituciones constitucionales que se utilizan para realizarla, sobre el plano que se puede considerar como dinámico, los “principios políticos” acogidos por los correspondientes *regímenes democráticos*, son los *de libertad y de igualdad*.

Si se aceptaran en forma absoluta los principios mencionados, se presentarían como antitéticos en forma irremediable, ya que mientras el primero postularía una abstención total del Estado en la esfera de actividad privada del individuo, el segundo implicaría, por el contrario, una extensa y profunda intervención estatal, dirigida a nivelar, elevando o rebajando, las notables disparidades económico-sociales que subsisten de hecho entre los ciudadanos.

Sin embargo, es necesario reconocer que en el ámbito del *Estado de democracia clásica* se mantiene el predominio del *principio de la libertad*, aun en las condiciones de mayor “intervencionismo”, que superando al liberalismo tradicional del siglo XIX, ha llegado hasta el laborismo británico, o a las corrientes más avanzadas de la socialdemocracia, o de la democracia cristiana del continente europeo, que se han orientado hacia la instauración de una *democracia social* efectiva.

En efecto, aun en los casos en los cuales se requiere de una creciente intervención del Estado en la esfera de libertad de los particulares para remover las causas más graves y aparentes de injusticia social, siempre se respeta el ámbito moral,

religioso y cultural de los individuos, esforzándose para no dañar sus derechos vitales de autodeterminación.

Este problema requiere con frecuencia de una solución difícil, ya que se necesita atemperar de manera equitativa las exigencias que aparentemente son contradictorias, debiendo detenerse la intervención del Estado precisamente en "aquel grado de igualdad que genera la libertad para todos".

Por tanto, es posible aceptar en sustancia, después de las precisiones mencionadas, la definición, tal vez un poco lacónica, de Mirkine-Guetzvitch, para quien *el derecho constitucional del Estado de democracia clásica* puede distinguirse sintéticamente como "una técnica de la libertad".⁵

4. B) *El Estado socialista contemporáneo*

*El Estado socialista*⁶ de la época contemporánea se apoya en principios políticos y jurídicos claramente contrarios a los referidos anteriormente, asumiendo, por tal motivo, características estructurales y funcionales ostensiblemente diversas.

⁵ Para la definición señalada, cfr. Mirkine-Guetzvitch, *Les nouvelles tendances du droit constitutionnel*, 2a. Ed., Paris, 1936, *Avant propos e passim*, *Les Constitutions de l'Europe nouvelle*, 3a. Ed., Paris, 1938 (I Parte: *Essai synthétique*).

⁶ La literatura sobre esta materia es amplísima, por lo que se citan sólo algunas de las obras más significativas en idiomas occidentales. Entre la literatura soviética, además de las obras principales de Lenin y de Stalin, se mencionan especialmente, en relación con la "teoría general", las antologías publicadas por Hazard, con el título de *Soviet Legal Philosophy*, Harvard Univ. Press., Cambridge, Mass., 1951; por Cerroni, *Teorie soviétiche del diritto*, Milano, 1964, y por Jaworskyj, *Soviet Political Thought: an Anthology*, Baltimore, 1967; para el período staliniano, el comentario efectuado por Wyshinsky a la Constitución: Federal de 1936, *The Law of the Soviet State*, New York, 1948, reimprese en 1954, pero aparecida en la URSS en 1938; para el período más reciente, el manual de Denisov y Kirichenko, *Soviet State Law*, Moscú, 1960, y el trabajo colectivo de Romachkine y otros, *Principes du droit soviétique*, Moscú, 1963, pero que ya había aparecido en edición inglesa, Moscú, 1961. Entre los numerosos trabajos extranjeros pueden consultarse, al menos para el pasado: Mirkine Guetzvitch, *La théorie générale de l'Etat soviétique*, Paris, 1928, y De Francesco, *Lo Stato sovietico nella doctrina generale dello Stato*, en "Studi per Ranelletti, II", Milano, 1931. Para la época más reciente: Kelsen, *The Political Theory of Bolshevism*, Berkeley, 1949; Chambre, *Le marxisme en Union Soviétique: idéologie et institutions*, Paris, 1955; Biscaretti di Ruffia, *Lineamenti generali dell'ordinamento costituzionale sovietico*, Milano, 1956; Meder, *Grundzüge der sowjetischen Staats- und Rechts-theorie* (Elementos de la teoría soviética del Estado y del Derecho), Karlsruhe, 1953, y *Grundzüge des sowjetischen Staatstheorie* (Elementos de la doctrina soviética del Estado), en "Jahrbuch des off. Rechts" (Anuario de Derecho Público), 1966; Biscaretti di Ruffia, *I principi fondamentali della doctrina giuspubblicistica e delle strutture costituzionali ed amministrative dell' URSS e delle Democrazie popolari europee*, en I.S.A.P., *L'Amministrazione Locale in Europa*, n. 1 (URSS, Cecoslovachia, Polonia, Germania Orientale), Vicenza, 1965; Wetter, *L'idéologie soviétique contemporaine: I. Matérialisme dialectique et matérialisme historique*; y Leonhard, Id.: *Theories politiques*, Paris, 1965; Chambre, *Le pouvoir soviétique: Introduction à l'étude de ses institutions*, 2a. Ed., Paris, 1967, etc. Y resulta óptima, todavía en la actualidad, la aguda síntesis de Vedel, *Le droit constitutionnel de la démocratie marxiste*, en su "Manuel élémentaire de droit constitutionnel", Paris, 1949.

El propio Estado aparece sustancialmente inspirado en los dictados filosófico-políticos de la doctrina marxista, y generalmente según la interpretación que proviene de los gobernantes de la URSS durante los últimos cincuenta años, que tratan de realizar en la práctica y de manera progresiva, sus enunciados más esenciales.

Ahora bien, partiendo de la conocida afirmación de que en toda sociedad la situación conferida a las relaciones económico-sociales posee siempre una clara y decisiva preeminencia sobre cualquier otro aspecto de la vida colectiva, por lo que las concepciones y las instituciones jurídicas, religiosas, culturales, etcétera, se producen sólo como meras *superestructuras* que derivan de las *infraestructuras* que constituyen la base de la propia sociedad. El principio fundamental establecido por la doctrina marxista en cuanto al concepto del Estado está constituido por el postulado de que también la organización jurídico-política que caracteriza al propio Estado en toda época histórica, resulta condicionada necesariamente por la situación particular de las mencionadas relaciones económico-sociales.

De acuerdo con lo anterior y limitándose a considerar los acontecimientos de los siglos más próximos a nosotros, mientras el *Estado feudal* aparece como el instrumento forjado por la clase entonces dominante, la *nobleza terrateniente*, para ejercer su propia autoridad, el nuevo *Estado capitalista* surgido de la Revolución francesa es el instrumento de dominación construido por la *clase burguesa*, que actualmente ha llegado a ser la principal detentadora de los medios de producción de la riqueza, debido al desarrollo de la industria y del comercio, para realizar mejor sus propios objetivos de explotación de las clases proletarias.

Resulta evidente que los juspublicistas de los países socialistas, al trasladar al plano jurídico-político las consideraciones que en el plano filosófico habían conducido al *materialismo dialéctico* y en el de la historia, al *materialismo histórico*, han pretendido desquiciar los principios esenciales que se habían aceptado como fundamento de la *democracia clásica*.

Si se considera que el Estado y el derecho en el mundo capitalista asumen la función de simples instrumentos para la opresión de las clases proletarias, y teniendo presente, por otra parte, la inevitable desigualdad económico-social que subsiste en dicho sistema entre el estrecho círculo de los detentadores de los medios de producción de la riqueza y la vasta masa de los simples trabajadores, se llega a la conclusión de que el *autogobierno* y las *libertades* que deberían caracterizar el ámbito de acción de todo ciudadano, se resuelven inevitablemente en apariencias sin contenido.

Por otra parte, los múltiples medios de persuasión, como la prensa, el radio, la religión, el teatro, etcétera y los de coacción, como el conjunto de la organización jurídica estatal, se encuentran a la disposición de la clase dominante, por lo que determinan que la llamada *voluntad de la mayoría* se reduzca en la realidad a la *voluntad de la restringida clase capitalista*, por lo que los trabajadores no alcanzan

de hecho a gozar de las libertades y de los derechos públicos que les son reconocidos, en *línea teórica*, en las palabras de los textos constitucionales.

Por ejemplo, se señala que ningún significado concreto puede asumir la "libertad de imprenta" para el ciudadano que ha quedado sin empleo y que careciendo de lo necesario para alimentarse, ciertamente no puede pensar en la adquisición de libros o de periódicos; o también para el individuo analfabeto debido a que la sociedad en la que vive no le ha ofrecido concretamente la oportunidad de aprender a leer y a escribir en una escuela que sea accesible en el barrio miserable en el cual vive.

Se objeta por los opositores de las premisas anteriores, que si bien hace un siglo, en la época en la cual escribió Marx, las situaciones que describió, existían verdaderamente en buena parte de los países de Europa Occidental, hoy, por el contrario, en los citados países la situación se presenta totalmente diversa ya que permite una pacífica y gradual superación, inclusive de los grupos más humildes, hasta alcanzar niveles de vida dignos y satisfactorios.

Pero si las premisas de los partidarios del marxismo se aceptan de manera decidida y absoluta, se llega a una sola y lógica conclusión: la necesidad de destruir las estructuras económicas, sociales y jurídicas del *Estado capitalista*, que se encuentran en abierta contradicción con las exigencias de la moderna vida económica, y su substitución, primero por un *Estado socialista* en el cual todos los medios de producción de la riqueza son de propiedad común, y finalmente, a través de la fase intermedia del *Estado de todo el pueblo*, cuando ya hubiesen desaparecido todas las diferencias de clase, y por la *sociedad comunista*, en la cual las estructuras coercitivas del Estado deberán ser eliminadas totalmente, para establecer en su lugar organismos adecuados de simple autogobierno social.

En el *Estado socialista*, que constituye la etapa más avanzada que han alcanzado en la referida evolución, varios países europeos y asiáticos, impera el principio consignado en el artículo 12 de la Constitución Federal de la URSS de 1936, según el cual "a cada uno según su capacidad, a cada uno según su trabajo".

En tanto que en la *sociedad comunista*, a la que debe llegarse una vez abolida toda contradicción interna y realizada una efectiva nivelación en la condición de todos los ciudadanos, la segunda parte del citado principio debe modificarse para llegar a la afirmación de "a cada uno según sus necesidades", y si bien este principio puede parecer utópico si se pretende aplicar de manera absoluta, sin embargo se ha aceptado en términos más limitados inclusive en los *Estados de democracia clásica*, como ocurre, por ejemplo, con la institución de las "asignaciones familiares" que suelen percibir los trabajadores públicos y privados, aun cuando todavía de manera insuficiente, no en función del trabajo prestado, sino en proporción de las necesidades vitales del propio trabajador y de su familia.

De acuerdo con la corriente marxista, será necesario destruir integralmente, en un primer tiempo, al *Estado capitalista*, si es posible con procedimientos legales, pero si es necesario inclusive por medio de la violencia, ya que los pro-

pietarios se valdrán de todos los medios a su alcance para no ceder sus bienes a la colectividad.

Durante esa fase de lucha abierta, el Estado seguirá actuando como un instrumento de coacción, pero ya no en las manos de una reducida oligarquía, sino en las de una efectiva mayoría, formada por todos los trabajadores, dando lugar a la llamada *dictadura del proletariado*, y esta etapa está claramente establecida en la primera Constitución de la República Rusa, de 1918, y la primera Constitución Federal de 1924, ya que en ambas se negó los derechos políticos a las categorías de ciudadanos destinados a desaparecer en la nueva etapa, es decir, los explotadores del trabajo ajeno; a los que vivían de los réditos y no del trabajo; a los comerciantes particulares; a los ministros de los cultos; a los antiguos miembros de la policía zarista, etcétera.

Únicamente después de realizada la citada transformación, que frecuentemente produce situaciones dolorosas y sangrientas para lograr la adaptación a esa nueva situación por parte de numerosos integrantes de la colectividad social, se podrá alcanzar finalmente la "verdadera democracia", la que, según la expresión empleada por algunos autores, puede calificarse como "democracia progresiva", es decir, sólo realizable a través de un difícil procedimiento de adecuación.

La Constitución federal vigente de la URSS de 1936 y las Constituciones correspondientes de las quince repúblicas federadas soviéticas reproducen, precisamente, esa segunda etapa de la evolución de referencia, en tanto que otros países de la Europa Oriental, todavía no han alcanzado en forma total la misma etapa, por lo que se califican como *Estados de democracia popular*, tomando en cuenta que su base jurídico-social no ha sido totalmente socializada hasta la actualidad, ya que dejan subsistir, por ejemplo, a una pequeña propiedad agrícola de carácter difuso o integrada en el cuadro de un amplio desarrollo cooperativo; un artesanado numeroso; una multiplicidad de partidos políticos, aun cuando agrupados en "frentes populares" y con lista única en el caso de interpellaciones electorales, etcétera.

Por otra parte, las más recientes Constituciones de los países citados han acogido la calificación de *Estado socialista*, al considerar que se ha realizado la etapa social y económica de que se trata, y al respecto pueden mencionarse, en vía de ejemplo, las Constituciones de Checoslovaquia de 1960, la de Rumanía de 1965 y la de Alemania Oriental de 1968.

Por el contrario, no existe algún indicio preciso, excepto en algunas expresiones verbales de Khruschov en los últimos años en los cuales estuvo al frente del gobierno de la URSS,⁷ que muestre un claro avance hacia la tercera fase: la de la *sociedad comunista*.

⁷ En realidad, el actual "Programa del P.C.U.S.", aprobado por el XXII Congreso en octubre de 1961, y que debe considerarse el tercero en el tiempo a partir de su fundación, con posterioridad a los precedentes de 1903 y 1919, prevé que pueden realizarse los primeros presupuestos de la *sociedad comunista* en la URSS ya en el curso del veintiuno

Para responder a la sorpresa manifestada por aquellos que recuerdan cómo los clásicos del marxismo preveían un paso rápido hacia la última fase, con la consiguiente desaparición de todas las instituciones coercitivas del Estado, después de la afirmación victoriosa de la clase proletaria, los gobernantes de la URSS han expuesto varios motivos dirigidos a explicar el retraso mencionado.

Los citados gobernantes sostienen esencialmente: la persistente amenaza exterior derivada de las tentativas del bloqueo agresivo de los Estados capitalistas, contra los cuales es necesario defenderse a través de un ejército poderoso y de una policía eficiente; la indispensable necesidad de alcanzar, por medio de una serie programada de "planes económicos", la producción previa de una cantidad de bienes suficientes para satisfacer todas las necesidades de los ciudadanos, y en fin, el tiempo requerido para la transformación del "hombre" destinado a la nueva sociedad colectiva, infundiéndole en su espíritu sentimientos de altruismo sincero, en claro contraste con la secular tendencia al egoísmo, que se creó paulatinamente debido a las duras exigencias de la "lucha por la vida" en las precedentes etapas de la historia de la humanidad.

Sólo en Yugoslavia las tendencias hacia la debilitación progresiva del Estado en favor de la autogestión de las diversas comunidades políticas y socio-económicas han alcanzado notables progresos a partir de las reformas constitucionales de 1953, con lo cual se ha hecho asumir al país una posición peculiar en el ámbito de los países socialistas, de manera que las características generales que se han venido explicando, sólo pueden aplicarse en pequeña parte, debido a sus aspectos peculiares.

De acuerdo con lo anterior, puede explicarse fácilmente que las más recientes Constituciones de los países socialistas, a partir de la soviética de 1936 y las promulgadas en los últimos años en los Estados europeos y asiáticos, rechacen casi todas las instituciones constitucionales que han caracterizado típicamente al *Estado de democracia clásica* en los últimos decenios.

Por otra parte, inclusive en los casos en los cuales los esquemas del *Estado socialista* se han realizado en forma más completa, como en la URSS, nos encontramos sin embargo frente a situaciones en proceso evolutivo, en el cual es enorme el esfuerzo colectivo necesario para alcanzar las transformaciones ulteriores, lo que exige una disciplina sumamente rígida de parte de los gobernados y un

1960-1980, y cuya traducción italiana puede leerse en el volumen publicado por los "Editori riuniti" con el título *La costruzione del comunismo: Programma e statuto del P.C.U.S.*, Roma, 1962. Pueden consultarse también los aspectos contenidos en el volumen publicado por Mouskhely, *L'URSS au seuil du communisme?*, Paris, 1962; en el artículo de Chambre, *Commento al terzo programma del P.C.U.S.*, en "Aggiornamenti sociali", 1961, pp. 687 y ss.: y para los desarrollos giuspublicistas posteriores, el ensayo de Schroeder, *Inhalt und Entwicklung von Staat und Recht, nach dem neuen Parteiprogramm der Komm. Partei der Sowjetunion*, (Contenido y desarrollo del Estado y del Derecho según el nuevo programa del Partido Comunista de la Unión Soviética) en "Jahrbuch für Ostrecht" ("Anuario del Derecho Oriental"), I sem. 1962, pp. 45 y ss.; 2o. sem. 1962, pp. 49 y ss.

severo poder de alta dirección de todas las actividades del país por parte de los gobernantes, estos últimos agrupados en el vértice de los sectores dirigentes de los respectivos partidos comunistas.

En consecuencia, podemos señalar los siguientes factores que caracterizan el *Estado socialista*,⁸ haciendo referencia a la enumeración de las instituciones constitucionales típicas de la *democracia clásica* mencionadas en el número precedente:

1) Pierden todo significado, frente a la pretendida homogeneidad de todos los ciudadanos, las exigencias tradicionales sobre la *pluralidad de los órganos constitucionales* y de la *división de los poderes*, las que son sustituidas por una serie de órganos colegiados de elección popular directa (*el Soviet*), representantes de la colectividad en forma cada vez más amplia y con atribuciones proporcionalmente cada vez más importantes, y que nombran, a su vez, todos los órganos principales de la administración y de la jurisdicción en todos sus niveles, sobre la base del principio de la *unidad del poder estatal*.

En otras palabras, todas las funciones públicas son desarrolladas en cada colectividad territorial, desde la más modesta a la más elevada —es decir, en la URSS, por ejemplo, la aldea, la ciudad, el Distrito, la Región, la República Federada y la Federación— por una asamblea que representa directa y unitariamente a los ciudadanos de la colectividad territorial misma, con la simple diferenciación entre los *órganos del poder estatal* y los *órganos de la administración estatal*, ya que estos últimos son designados y dependen de los primeros, en la misma forma en que son nombrados los órganos jurisdiccionales.

Como la elección de las asambleas mencionadas, se desenvuelve en la actualidad en una sociedad homogénea y sin contrastes de clases, puede realizarse sin controversias, sobre la base de candidaturas formuladas por el partido comunista y por las múltiples asociaciones sindicales, sociales o culturales, estrechamente ligadas al mismo, mientras que en los amplios intervalos de las sesiones parlamentarias, los Consejos más restringidos, que en la URSS se han calificado con la denominación de Presidium, suelen ejercitar todas las funciones, a través de una delegación tácita.

2) En forma similar, la *rigidez de la Constitución*, no obstante que subsiste formalmente, pierde gran parte de su significado, al no existir, debido a un postulado axiomático, grupos minoritarios que sea necesario tutelar, y por el contrario las asambleas representativas que deben formular tanto las normas legislativas como las constitucionales, aparecen como políticamente homogéneas; y

⁸ Puede consultarse como un útil ensayo esquemático de tipo comparativo, el ensayo de Rybicki (de la Universidad de Varsovia), *Problèmes de l'évolution des organes administratifs dans les Etats Socialistes après la Deuxième Guerre Mondiale*, en "Rev. int. sc. administratives", 1960, pp. 149 y ss.; al cual debe agregarse desde el punto de vista occidental el estudio de Langrod, *Quelques récentes tendances administratives en régime communiste*, en "Rev. int. sc. administratives", 1962, pp. 16 y ss.

por los mismos motivos se considera inútil el *control judicial de la constitucionalidad de las leyes*, que sólo se admite en Yugoslavia y Checoslovaquia, ya que los casos dudosos se resuelven a través de decisiones políticas sustentadas generalmente por el *Presidium*.

Se advierte, por otra parte, que contrariamente a lo que ocurrió en los veinte años transcurridos entre las dos guerras mundiales, durante los cuales los *Estados autoritarios* evitaron la formulación precisa de las nuevas normas legislativas en textos constitucionales expresos, los países socialistas expedieron con frecuencia textos constitucionales específicos, ya que la importancia de la reforma realizada aconsejó exponerla y resumirla en un cuadro unitario y sistemático, como si fuese un indicio del cumplimiento de una nueva etapa hacia la realización de la *sociedad comunista*.

Por otra parte, no existe duda de que, especialmente en los últimos años, el *principio del fin revolucionario*, frecuentemente invocado, por ejemplo en la URSS, durante el período de la lucha contra la base capitalista del país, con el objeto de superar, si fuese necesario, también las disposiciones normativas hasta entonces vigentes, ha retrocedido frente al *nuevo principio del respeto de la legalidad socialista*,⁹ el cual debe entenderse en el sentido de que, habiéndose enunciado claramente en las normas jurídicas constitucionales y legislativas, los resultados obtenidos en los planos económico y social, la observancia de las propias normas se presenta en la actualidad como indispensable, precisamente para realizar con mayor facilidad las finalidades específicas de la evolución hacia la sociedad comunista;

3) El *Parlamento* (o *Soviet*) puede presentarse bajo el aspecto *bicameral* únicamente en los Estados Federales o regionales, ya que la Segunda Cámara no debe efectuar ninguna atribución de retardo o de moderación del trabajo desarrollado por la primera, tomando en cuenta que ésta tiene su origen en una elección inmediata realizada por toda la colectividad popular de carácter homogéneo, por lo que la Segunda Cámara sólo puede utilizarse en los Estados en los

⁹ Desde el punto de vista occidental pueden consultarse sobre este tema los estudios de: Kiralfy, *The Campaign for Legality in the URSS*, en "Inter. and Comp. Law Quarterly", 1957, pp. 625 ss., y *The Rule of Law in Communist Europe* (informe del Congreso realizado en Varsovia sobre este tema en el año de 1958), en la misma "Revista", 1959 pp. 465; Rigin, *Die sozialistische Gesetzlichkeit gestern und heute*, (La legalidad socialista en el pasado y en el presente), en "Osteuropa-Recht" (Derecho de la Europa Oriental), 1961, pp. 93 y ss.; Hazard y Shapiro, *The Soviet Legal System: post-Stalin Documentation and Historical Commentary*, New York, 1962; Zellweger, *Le principe de la légalité socialiste*, en "Rev. Commission Intern. des juristes", 1964, núm. 2, pp. 187 y ss. Por último, en cuanto a los soviéticos, podemos citar a Kerimov, *La légalité en U.R.S.S.*, en el anuario "L'URSS", 1962, pp. 35 y ss.; en relación con Polonia, Jaroszynski, *Le principe de légalité dans l'administration de la Rep. Pop. de Pologne*, en "Conseil d'Etat: Etudes et documents", 1958, pp. 225 y ss., (sobre este mismo tema, Hamon, *Légalité et administration en régime socialiste*, en el mismo volumen, pp. 219 y ss.

cuales subsisten varias nacionalidades, para el mejor cumplimiento de sus diversas aspiraciones, especialmente sobre la esfera cultural.

4) *La tutela jurisdiccional de los derechos públicos subjetivos*¹⁰ pierde mucho de su valor considerado en sí mismo, ya que los citados derechos, que no se consideran como la expresión de una exigencia natural irrenunciable, sino como un producto contingente de cada ambiente histórico particular, adquieren una eficacia concreta y precisa sólo en la sociedad socialista, que se preocupa de ofrecer a los ciudadanos los medios materiales indispensables para su realización, a diferencia de las enunciaciones puramente verbales de las Constituciones liberales del siglo XIX.

Por otra parte, es preciso advertir que en las más recientes Constituciones de democracia clásica, el Estado se ha planteado con claridad el problema de facilitar el ejercicio de tales derechos para los más indigentes, removiendo, como se dispone, por ejemplo, en el artículo 3º, segundo párrafo, de la Ley Fundamental italiana: "Los obstáculos de orden económico y social, que limitan de hecho la libertad y la igualdad de los ciudadanos, impiden el pleno desarrollo de la persona humana y la efectiva participación de todos los trabajadores en la organización política, económica y social del país."

Existen otras dos diferencias sustanciales que caracterizan los derechos públicos subjetivos del ciudadano en los *Estados socialistas*, comparativamente a los esquemas que se siguen en el Occidente; ya que por un lado, para el ejercicio de los derechos de libertad en aquellos países, no es suficiente que el Estado se abstenga de interferir en la esfera discrecional de acción de cada individuo, ya que efectuada la completa nacionalización de los bienes económicos, es necesario que el propio Estado intervenga activamente proporcionando los medios materiales indispensables para su realización, si se toma en cuenta que el segundo párrafo del artículo 125 de la Constitución Federal de la URSS, habla precisamente, sobre el particular, de comunicaciones postales y fonotelegráficas.

En segundo término, esta misma situación condiciona en forma decisiva el ejercicio de las mencionadas libertades por parte de los ciudadanos, a través de las presiones fáciles y determinantes que pueden realizar los que pueden disponer de los propios bienes, con mayor razón si tomamos en cuenta que el mismo artículo 125 de la Constitución Federal de la URSS precisa en su primer párrafo, que las libertades mismas son garantizadas a los ciudadanos sólo "de

¹⁰ Sobre esta materia pueden consultarse los cuidadosos ensayos, desde el punto de vista occidental, de Lavroff, *Les libertés publiques en Union Soviétique*, 2a. Ed., París, 1963, y los de Brunner, *Die Grundrechte im Sowjetystem* (Los derechos fundamentales en el sistema soviético), Köln, 1963; de este último autor resulta conveniente consultar su estudio comparativo sobre las dos Alemanias contemporáneas: *Die Schranken der Grundrechte, in der Bundesrepublik und in der Sowjetzone* (Los límites de los derechos fundamentales en la República Federal y en la zona soviética), en "Jahrbuch für Ostrecht" (Anuario del Derecho Oriental), 1er. sem. 1964, pp. 83 y ss. Desde el punto de vista socialista, consultese la reciente síntesis publicada por Halász, *Socialist Concept of Human Rights*, Budapest, 1966 ("Publishing House of the Hungarian Academy of Sciences").

acuerdo con los intereses de los trabajadores y con el fin de reforzar el régimen socialista", con lo cual el disfrute de los propios derechos se remite sustancialmente al juicio discrecional de las autoridades políticas relativas.

5) Si bien es verdad que la *descentralización* ha sido acogida formalmente en una amplia escala en los *Estados socialistas* para desembocar frecuentemente en la *autonomía regional* y el *federalismo*, como ocurre, por ejemplo, en la URSS y en Checoslovaquia, esta situación está influenciada notoriamente por la consagración, al mismo tiempo, del llamado *principio del centralismo democrático*,¹¹ que suele aplicarse no sólo en el ámbito del Estado sino también en el del partido comunista y en la entera organización económica.

En la esfera del partido, el principio mismo se ha caracterizado, con apoyo, por ejemplo, en el artículo 19 del Estatuto del PCUS de 1961: "a) Por la elegibilidad de todos los órganos dirigentes del partido, de abajo a arriba; b) por el hecho de que todos los órganos del partido son llamados periódicamente para que rindan cuentas de su actuación ante las organizaciones y los órganos superiores; c) por una severa disciplina de partido y por la subordinación de la minoría a la mayoría, y d) por el principio de que las decisiones de los órganos superiores son obligatorias para los inferiores".

En tanto que los dos primeros puntos se refieren a la "composición democrática", los otros dos conciernen a la "centralización", permitiendo de esta manera una dependencia estrecha de carácter jerárquico en el interior del partido, sin tolerar forma alguna de oposición organizada, la que sería inmediatamente sancionada y eliminada como una manifestación peligrosa de "desviacionismo" en relación con la "línea" política adoptada por los dirigentes.

En el sector específico de la organización estatal, el "centralismo democrático", pronto dio lugar al análogo *principio de la doble dependencia*, de acuerdo con el cual: a) todo "órgano del poder estatal" depende *horizontalmente* de los electores de la circunscripción en la que ha sido electo, y *verticalmente* por el análogo "órgano del poder estatal" del nivel superior, obteniendo así una jerarquía de *soviet*, el uno subordinado estrechamente al otro, hasta alcanzar en la URSS, al Soviet Supremo de la República Federal, y b) que todo "órgano de la administración estatal" depende *horizontalmente* del órgano representa-

¹¹ Véase por ejemplo respecto de la concepción soviética actual sobre el particular, la "voz" de la *Grande Enciclopedia Soviética*, traducida al alemán como *Demokratischer Zentralismus* (Centralismo democrático) y publicada en Berlín Oriental en 1957, en la colección *Aus der Grossen Sowjet-Enzyklopädie: Reihe Wirtschaft und Recht*. (De la Gran Enciclopedia Jurídica: Serie economía y derecho.) También resulta útil el ensayo del polaco Groszky, *Le centralisme démocratique*, en el anuario "L'URSS", 1962, pp. 151 y ss. Además pueden obtenerse informes útiles en dos trabajos recientes relativos a la República Democrática Alemana: Rost, *Der demokratische Zentralismus unseres Staat* (El centralismo democrático de nuestro Estado), Berlín Oriental, 1959; y Galette, *Der demokratische Zentralismus in Kommunistischen regierten Deutschland* (El centralismo democrático en Alemania con gobierno comunista) en "Jahrbuch für Ostrecht" (Anuario del Derecho Oriental), 1er. semestre, 1960, pp. 41 y ss.

tivo del propio nivel, que lo ha designado, y *verticalmente* del órgano análogo del mismo sector administrativo de nivel superior, según las modalidades establecidas por la ley, llegando así, en la Unión Soviética, hasta el Ministro competente de la República Federada o de la Federal.

En el aspecto que examinamos, podemos concluir que si bien a primera vista la estructura de los Estados que siguen el modelo soviético, puede aparecer como fuertemente descentralizada, debido a la atribución de casi todas las funciones públicas, en sede periférica, a la asamblea representativa correspondiente, la que, debe subrayarse, no se considera como un órgano de un ente territorial distinto del Estado, sino simplemente como "un órgano local del poder estatal", y un análisis más penetrante demuestra que la espesa red de las relaciones de dependencia, ya sean horizontales o verticales, conducen a la formación de una sólida trabazón, que en ocasiones puede resultar sumamente cerrada y centralizada.

Basta pensar al respecto que, en los años de Stalin, todas las dependencias verticales de la URSS poseían una vigorosa preeminencia sobre las de carácter horizontal.

6) Una nueva característica se presenta en los *Estados socialistas* contemporáneos, determinada por la socialización integral de todos los medios de producción: el sistema de la *planificación económica*.¹²

En efecto, en todo el sistema se revela la existencia de *un plan*, es decir, de un conjunto coordinado de normas jurídicas obligatorias, con las cuales el Estado organiza de modo unitario las actividades económicas del país entero; y de *una planificación*, expresión usada para indicar una serie de actos jurídicos y de actividades materiales y técnicas, estrechamente ligados las unas a las otras, para realizar una economía más racional, que finalmente permita elevar el bienestar general.

Los autores de los países socialistas suelen distinguir al respecto varias situaciones: el "plan económico general" aprobado por el Parlamento conjuntamente con una breve ley, para establecer la orientación general de la política económica del Gobierno, generalmente para un período de cinco a siete años; orientación que posteriormente queda a cargo de un Ministerio o Comité determinado; el "plan" dotado de una posición de coordinación predominante frente a todos los Ministerios económicos: los numerosos "planes especiales" que se redactan para los sectores respectivos, por los diversos Ministerios o por los órganos representativos locales, en la forma de actos administrativos; los "índices

¹² Por último, sobre la URSS, véase, por ejemplo, Chambre, *L'aménagement du territoire en URSS*, París, 1959, y Leonardi, *Sviluppo economico e decentramento nell'URSS*, Torino, 1960. Es útil el análisis crítico de Moulin, *Le mythe de la planification soviétique*, en "Res Publica", 1964, pp. 1 y ss., al reseñar la obra de Zaleski, *Planification de la croissance et fluctuation économique en URSS*, I: 1918-1932. Sobre el plano jurídico es clara la síntesis del búlgaro Stainov, *La nature juridique des actes de planification dans l'Etat socialiste*, en "Rev. droit publique", 1963, pp. 917 y ss.

contenidos en los planes", que se presentan como las órdenes dirigidas a las diversas autoridades estatales y a las numerosas empresas y organizaciones económicas que dependen de ellas; los "actos administrativos concretos expedidos para el cumplimiento del plan", los que, por ejemplo, pueden crear nuevas empresas estatales, atribuirles mayores bienes, ordenar la adquisición de ciertos productos etcétera; y finalmente, los "contratos", efectuados no en sentido vertical, sino horizontal, entre los diversos "ejecutores del plan", o sean las empresas estatales, las cooperativas, y en casos cada vez más restringidos, también los particulares.

7) Finalmente, no debe olvidarse que el centro motor del perenne proceso evolutivo, del cual se ha venido hablando, no está constituido por los "órganos centrales" o "locales" del "poder estatal", sino esencialmente por los *órganos dirigentes del partido comunista*.

Es notorio, por ejemplo, que las decisiones más importantes, tanto de la política internacional como de la de carácter interno, son tomadas generalmente por el Comité Central del Partido y sólo con posterioridad son adoptadas y ejecutadas por los órganos estatales competentes —en la URSS, el Presidium del Soviet Supremo, el Consejo de Ministros, etcétera.

Para comprender mejor la posición específica asumida a este respecto por los partidos comunistas de los principales *Estados socialistas*, debe tomarse en cuenta la afirmación fundamental de los juspublicistas de orientación marxista, según los cuales, en un cierto punto de la evolución hacia la realización de la sociedad comunista, las estructuras coactivas del Estado deberán primero, atenuarse, y después desaparecer, pero, por el contrario, las labor de guía y de dirección del partido no debe disminuir.

Resulta evidente que entre los *dos principios políticos*, el de *la libertad* y el de *la igualdad*, es el segundo el que adquiere preeminencia en el ámbito del *Estado socialista*, ya que, según se ha visto, dentro de este sector se considera que únicamente después de haberse alcanzado la *igualdad* absoluta de todos los ciudadanos en los planos económico y social, esencialmente a través de la abolición de la propiedad privada de todos los medios de producción, será posible alcanzar una *libertad* plena y efectiva.

En otras palabras, frente a la tesis occidental de que el progreso social puede ser conseguido sin renunciar jamás a la tutela de la libertad, por medio de reflexiones sucesivas, lo que significa la admisión periódica de correcciones y reajustes, la solución adoptada por los *Estados socialistas*, implica, de una vez por todas, una "elección definitiva", que exige un esfuerzo exclusivo y, por lo tanto, no admite por el momento reflexiones sustanciales, no obstante que en la URSS ese momento se ha prolongado por más de cincuenta años.

O sea, que según la frase del destacado constitucionalista francés Vedel, parafraseando a Pascal, se ha efectuado una "apuesta definitiva", de cuyo éxito

final dependerán, en forma decisiva y en los próximos decenios, los destinos de los pueblos que se encuentran totalmente comprometidos en ella.

Sobre la base de las consideraciones desarrolladas hasta este momento, es posible concluir que el *derecho constitucional de los Estados socialistas* —así como, por otra parte, todo su ordenamiento jurídico— asume únicamente un *valor instrumental* con el objeto de obtener más fácilmente la instauración final de la *sociedad comunista*,¹³ en la que, debe insistirse, de acuerdo con lo expresado por los teóricos del marxismo, el derecho deberá reducirse a algunas reglas técnicas, indispensables para el desenvolvimiento de la actividad productiva en la sociedad.

5. C) *El Estado autoritario*

En el Estado autoritario el valor político fundamental¹⁴ no está representado por la “persona humana” individual, sino por la *colectividad nacional*, en su conjunto invisible.

Esta colectividad fue identificada en la Italia fascista más simplemente con el *Estado*, a través de una concepción que pretendía aproximarse a la del Imperio romano; y al respecto debe recordarse el artículo primero de la “Carta del Trabajo” de 1927, según el cual: “La Nación italiana es un organismo que tiene fines, vida y medios de acción superiores por su potencia y duración a los de los individuos aislados o agrupados que la componen. Es una unidad moral, política y económica que se realiza integralmente en el Estado fascista.”

En la Alemania nacionalsocialista se adoptó una visión biológica del agregado social, haciendo coincidir a la propia colectividad nacional con la “comu-

¹³ Sobre la concepción del derecho de la Unión Soviética, pueden consultarse al menos los conocidos trabajos de: Schlesinger, *Soviet Legal Theory*, 2a. Ed., London, 1951 (traducción italiana, ed. 1945, Torino, 1952); David y Hazard, *Le droit soviétique*, 2 vols., Paris, 1954; Kelsen, *The Communist Theory of Law*, London, 1955 (traducción italiana, Milano, 1956); Bellon, *Le droit soviétique*, París, 1963; Berman, *Justice in Russia: An Interpretation of Soviet Law*, 2a. Ed. Harvard Univ. Press, 1963; Dekkers, *Introduction au droit de l'Union Soviétique et Républiques populaires*, Bruxellas, 1963; Geilke, *Einführung in das Sowjetrecht* (Introducción al derecho soviético), Darmstadt, 1966.

¹⁴ Se indican, a este respecto, sólo algunos trabajos de contenido general y de carácter comparativo, recordando entre los partidarios y los críticos, los trabajos siguientes: Zangara, *Il Partito e lo Stato*, Catania, 1935; Ranelletti, Ambrosini, Schmitt, *Gli Stati europei a partito unico*, Milano, 1936; Malinolesco, *Le parti unique*, Paris, 1937; Neese, *Die verfassungsrechtliche Gestaltung der Einpartei* (La formación de derecho constitucional del partido único), en “Zeit. für gesam. Staatswissenschaft”, 1938, pp. 673 y ss; Costa Serrano y Pérez, *El partido*, Zaragoza, 1939; Esposito, *Lo Stato fascista*, en “Jus”, 1940, pp. 102 y ss.; Biscaretti di Ruffia, *Il “partito unico” negli ordinamenti costituzionali della nuova Europa*, en “Jus”, 1942, pp. 91 y ss.; Pelloux, *Contribution à l'étude des régimes autoritaires contemporains*, en “Rev. dr. public” 1945, pp. 334 y ss.; Biscaretti di Ruffia, *La Stato democratico e la sua antitesi contemporanea: lo Stato autoritario*, en “Annali Seminario Giurídico Univ. Catania”, 1947; Levy-Bruhl, *Parti unique*, en “Rev. intern. histoire polit. et constitutionnelle”, 1952, pp. 45 y ss.; Acquarone A., *L'organizzazione dello Stato totalitario*, Torino, 1965; Ciria, *El “nuevo” partido único*, en “Rev. del Inst. de Ciencias Sociales”, 1966, pp. 77 y ss.

nidad de sangre y de raza" (*Volksgemeinschaft*) de todos los alemanes, y cuyos intereses predominantes debían superar y anular, en su caso, los de los individuos o grupos que la integraban, según la fórmula que entonces se leía en las monedas del *Reich*: "Gemeinnutz geht vor Eigennutz", es decir, "la utilidad colectiva tiene preeminencia sobre la utilidad individual."

Por otra parte, subsistía un sentimiento escéptico de desconfianza en las facultades políticas del autogobierno de las masas, y por el contrario, una confianza ilimitada en la afirmación espontánea de un jefe dentro de toda colectividad nacional; o sea, de un miembro de la colectividad misma, situado por encima del resto de sus integrantes con el objeto de interpretar sus necesidades más vitales y de guiarla hacia la realización de su destino de poder y de gloria.

La convicción axiomática en la insuperable inferioridad de las masas frente a las *élites*, y en última instancia, respecto a un Jefe particularmente dotado, denominado según los diversos casos históricos como *Duce*, *Führer*, *Caudillo*, *Conductor*, etcétera, llevada a la consecuencia lógica de una *separación absoluta entre gobernantes y gobernados*, considerándose absurdo someter a los primeros, por presuponerlos cualitativamente superiores, a una elección o a un control por parte de los segundos, aun cuando los superasen numéricamente.

Se establecieron así las "formas" de *gobierno autocrático*, en las cuales las decisiones políticas se tomaban discrecionalmente por el grupo selecto en el poder y pronto organizado como *partido único*.

Según los teóricos del sistema eran diversas las funciones del partido en la fase de la lucha necesaria para apoderarse de todos los niveles del gobierno, es decir: "preparación de la opinión pública para la instauración del gobierno autoritario" y al mismo tiempo para "una acción eficaz para la conquista integral del Estado", y en la fase sucesiva cuando la conquista del poder se hubiese obtenido completamente, pues entonces dichas funciones del partido debían subsistir para "la unificación política de la Nación bajo la ideología dominante", para el "mantenimiento de un contacto recíproco entre los gobernantes y los gobernados" y para la "defensa del régimen así instaurado".

En efecto, de acuerdo con las exigencias de la época moderna, ya no era admisible, como en el pasado, una sumisión meramente pasiva de las masas a la voluntad del Jefe, sino que exigían una adhesión que implicase confianza en las decisiones tomadas *alto loco*, a fin de que las propias masas actuasen respecto del Jefe como un "séquito" fiel y diligente (*Gefolgschaft*, según la conocida expresión empleada por los políticos nacionalsocialistas) ligado al *Führer* por una relación recíproca de "fidelidad, honor y confianza" (*Treue, Ehre und Vertrauen*).

Esta obra de persuasión de carácter capilar se realiza mediante una furiosa actividad de propaganda, elevada a función pública y dirigida generalmente por un Ministerio específico del mismo nombre.

Según los presupuestos antes referidos, se puede comprender fácilmente que todas las instituciones de la *democracia clásica*, anteriormente mencionadas en el número 3 de este trabajo, fueron muy pronto combatidas y abandonadas. En efecto:

1) En contraposición a la *pluralidad de los órganos constitucionales* y al *principio de la división de los poderes* entre los órganos mismos, se adoptó el *principio opuesto de la concentración de todas las funciones públicas en el Jefe*, el cual terminó por transformarse en las etapas más evolucionadas de esta “forma de Estado”, simultáneamente en el Jefe del Estado, del Gobierno y del partido único, como lo demuestra la situación de Hitler con posterioridad a la muerte del Presidente Hindenburg en agosto de 1934, la de Mussolini en la República Social Italiana después del armisticio del 8 de septiembre de 1934, y la de Franco en la España falangista de los años inmediatos que siguieron a la guerra civil.

Por tal motivo, el propio Jefe se encontraba en la posibilidad de ejercitar la función ejecutiva a través de una escala jerárquica de funcionarios, o *Unterführer*, con apoyo en el principio de “autoridad hacia abajo y responsabilidad hacia arriba”; la de carácter legislativo mediante normas expedidas y promulgadas por el mismo Jefe, con el simple asentimiento de las Cámaras que subsistían eventualmente, en armonía con el postulado de la “*Einmannentscheidung*”, según la cual “al individuo le corresponde la acción y a las asambleas únicamente aconsejar”; y en casos extremos, inclusive la judicial, como ocurrió por ejemplo con Hitler, quien invocó en junio de 1934 la calidad de juez supremo en el conocido episodio de la llamada “revuelta de Roehm”, este último en su calidad de Jefe de Estado Mayor de la milicia del partido o Escuadrones de asalto (*Sturm Abteilungen*), y a quien hizo ejecutar, por conducto de una rápida y autónoma decisión.

2) Por los motivos antes expuestos y para facilitar mejor la acción del gobierno del Jefe, no se tardó en llegar a la *abolición de la rigidez de la Constitución*, en los casos en los cuales existiese, como en el relativo a la vigencia de la Constitución republicana de Weimar de 1919, y el consiguiente *repudio de todo control jurisdiccional de la constitucionalidad de las leyes*.

3) Siguiendo una orientación de carácter general, que se fue extendiendo también a las administraciones de los entes territoriales menores, se llegó rápidamente a la *abolición de toda interpelación electoral*, la cual se calificaba por el fascismo como “espectáculo de papel” sometido a la burla popular y se sustituyó, cuando más, por las propuestas dirigidas a los órganos superiores por el único partido autorizado, o por las asociaciones y los sindicatos ligados al mismo partido, esto último con apoyo en la llamada *concepción orgánica* del pueblo, al cual se consideraba mejor representado en sus intereses efectivos a través de la mediación de las mencionadas formaciones sociales menores, según los postulados de la teoría del *corporativismo*.

4) En fin, al término del sistema se efectúa de manera progresiva una *limitación esencial de los derechos subjetivos del ciudadano*, particularmente de los derechos de libertad, prohibiéndose, en forma cada vez más rígida, toda oposición política para no debilitar la eficacia del Gobierno, considerado apodícticamente como capaz de interpretar las necesidades nacionales, en toda circunstancia y en los términos más oportunos, y baste recordar al respecto la conocidísima frase del fascismo: "el Duce no se equivoca nunca";

5) Al mismo tiempo se establece en forma progresiva una *concentración estricta tanto burocrática como autárquica*, de acuerdo con la cual, por ejemplo, se reforzó en Italia la posición del Prefecto al cual se le consideró en situación similar, desde el ángulo local, a la del Jefe de Gobierno, por sus atribuciones y dirección unitaria frente a los cargos públicos periféricos, situándose en el vértice de las administraciones locales, al alcalde (*Podestà*) en los Municipios y al Presidente en las Provincias, ambos designados desde arriba.

6) Por último, deben destacarse los considerables poderes de impulso y de dirección asumidos por el *partido único* en el complejo desarrollo de las actividades económicas y culturales del país, partido que no era considerado por encima del Estado, como en el pensamiento comunista, sino al lado del mismo, es decir, como uno de los medios de la *Führing* junto al aparato estatal y a las fuerzas armadas, según la concepción nacionalsocialista, o inmediatamente subordinado al propio Estado, con la categoría de una persona jurídica pública y de naturaleza constitucional, de acuerdo con la concepción del fascismo.

La "consecución del interés colectivo interpretado autoritariamente por el más capaz", se transforma en principio jurídico situado en la base de toda la organización estatal, dejándose en un segundo plano los *principios políticos de la libertad y de la igualdad*, o cuando más, como ocurría en el nacionalsocialismo, poniendo el acento sobre este último, pero siempre con la limitación exclusiva al número de los "gobernantes", es decir, a los inscritos en el *partido único*.

Por otra parte, se dirigían desde lo alto, según directrices minuciosamente establecidas, todas las actividades sociales, incluyendo las de naturaleza puramente intelectual, como lo sintetizó claramente Mussolini en el aforismo que incluyó en su discurso pronunciado el 28 de septiembre de 1925 en la Scala de Milán: "todo en el Estado, nada fuera del Estado, nada contra el Estado", llegándose a hablar sobre el particular, de *Estado totalitario*.

Todo lo que hasta este momento se ha expuesto de manera sumaria, nos lleva a aceptar la lacónica definición formulada hace algunos años por Mirkin-Guetzévitch en el sentido de que el *derecho constitucional del Estado autoritario* puede entenderse como una "técnica de la autoridad" y nos permite comprender el motivo por el cual se llegó en dichos Estados a una completa subversión de los esquemas tradicionales de la dogmática del derecho público, la que, por otra parte, fue aceptada de mala gana por los teóricos del derecho público italiano de la época, los que modificaron las "partes generales" de sus

manuales sólo en aquello que aparecía como una exigencia irremediable determinada por las nuevas instituciones de derecho positivo introducidas por el fascismo en el ordenamiento estatal.

Por el contrario, esta transformación fue llevada hasta sus últimas consecuencias por los autores alemanes del período del nacionalsocialismo, que estaban más inclinados a desarrollar también en el plano teórico, lo que se está realizando efectivamente en la práctica de la vida cotidiana.

No es este el lugar para demostrar los aspectos más frágiles de la orientación jurídica del *Estado autoritario* que hemos delineado, pero basta pensar, por un lado, en la ingenua creencia de que en la realidad, los más capaces y preparados hubieran podido imponerse desde un principio y en la vía de hecho sobre los más violentos e inescrupulosos.

En segundo lugar, el grave problema de la designación de los gobernantes que pretendía resolverse mediante el nombramiento del sucesor por parte del Jefe saliente, el que se consideraba, de acuerdo con las premisas del sistema, como el más idóneo e iluminado para desarrollar también esta función tan delicada, y al respecto debe recordarse la designación de sus herederos, Hess y Goering, efectuada solemnemente por Hitler ante el *Reichstag*, al estallido de la guerra con Polonia en septiembre de 1939.

Por otro lado, debe señalarse la propensión humana de aprovecharse en forma egoísta de toda situación de predominio, en ausencia de todo freno o control, sin contar con el gravísimo peligro de que el Jefe, aislado y halagado por el grupo cerrado de sus colaboradores, termine a la larga por perder el contacto indispensable con las masas, alejándose cada vez más de las verdaderas exigencias nacionales.

Debe mencionarse, sin embargo, que con frecuencia, varios elementos considerados aisladamente o en su conjunto, actuaron en sentido contrario a los mencionados impulsos autoritarios, determinando que la estructura estatal delineada anteriormente de acuerdo con reglas esquemáticas, permaneciera incompleta o imperfecta, al menos en sus primeros tiempos.

Así, por ejemplo, la subsistencia de las funciones de algunas instituciones del pasado en el nuevo ordenamiento que pretendía establecerse, como en Italia la Corona y el Senado vitalicio de nombramiento real, ejercitó una notable acción de freno o de retardo respecto de la completa realización de las líneas esquemáticas señaladas hace poco.

Igualmente, la subsistencia en el mismo país, de sólidas y difundidas creencias religiosas, que frecuentemente implicaban la invocación de principios inmodificables, considerados de derecho natural y dirigidos a asegurar el respeto de la persona humana, contribuyó en varias ocasiones a atenuar, de diversas maneras, la presión autoritaria frente a las libertades de los individuos y de los grupos sociales.

Finalmente, debe recordarse que las formas descritas del *Estado autoritario*, se diferenciaron de manera sustancial, tanto de las *monarquías absolutas del "Ancien Régime"* como de las *sucesivas instauraciones del cesarismo de los Napoleones*, sin detenernos en los episodios simples y transitorios del establecimiento violento de gobiernos militares dotados de poderes más o menos absolutos, como por ejemplo, Grecia en el año de 1967.¹⁵

Las monarquías del *Ancien Régime* se apoyaban, en efecto, sobre un principio de legitimidad de derecho divino desconocido totalmente por los gobiernos autoritarios de nuestro siglo, ya que encontraban su *título jurídico* en una sucesión hereditaria absolutamente inmodificable, pues había sido fijada por la voluntad misma de Dios, y por otra parte, no presentaban jamás una concentración efectiva del poder en las manos de un solo individuo como la señalada hace poco, debido a la existencia de cuerpos intermedios entre el pueblo y el Rey: clases, corporaciones de artes y oficios, colegios judiciales, etcétera.

El *cesarismo* al manifestarse con posterioridad a la gran Revolución, no podía ignorarla, y por tanto, seguía refiriéndose, así fuera en teoría, a sus principios democráticos, ya que las decisiones más esenciales del Jefe se sometían a la aprobación del cuerpo electoral, aun cuando posteriormente, los citados plebiscitos fueron desvirtuados de manera manifiesta a través de las formas de su ejecución.

En los *Estados autoritarios*, por el contrario, subsistía un desprecio firme y total por las decisiones provenientes de las masas, y al respecto, los autores nacionalsocialistas no dudaban en afirmar que también las llamadas *Volkgesetze*, o sean las escasas "decisiones del *Führer* sometidas a *referéndum*" en los primeros años del régimen, sólo servían para demostrar formalmente la adhesión

¹⁵ Una cuestión totalmente diversa está representada por la *dictadura*, la cual debe entenderse en términos jurídicos y no meramente políticos, ya que desde el último punto de vista se alude simplemente a las varias hipótesis en las cuales un órgano del Estado ejerce, de hecho, una influencia preponderante sobre la actividad del gobierno; pero el primer aspecto se puede caracterizar por dos elementos esenciales: 1) *una concentración de funciones en un solo órgano individual o colectivo*, y 2) *la naturaleza excepcional y temporal de la concentración mencionada con el fin de alcanzar un objetivo determinado*. Este fin puede consistir, según los casos, en la defensa de las instituciones vigentes, amenazadas por un peligro grave e inminente (la llamada *dictadura institucional*); o bien en la rápida creación de instituciones nuevas (la calificada como *dictadura constituyente*). Por último, podrá surgir a través de un procedimiento pre establecido jurídicamente, como la antigua institución romana de este nombre, o bien por una situación de hecho, casi por una reacción espontánea de las instituciones que se encuentran en peligro. Pero en todo caso resulta claro que la *dictadura* misma puede realizarse en el ámbito de toda "forma de Estado", y no puede situarse a su lado, como una forma nueva y diversa por sí misma. Cfr. esencialmente Schmitt, *Die Diktatur* (La dictadura), Munchen y Leipzig, 1928 (tercera reimprección, Aalen, 1964); Biscaretti di Ruffia, *Alcune osservazioni sul concetto politico e sul concetto giuridico della dittatura*, en "Arch. dir. pubblico", 1936, pp. 483 y voz *Dittatura*, "Novissimo Digesto Italiano", Torino, 1959; Duverger, *De la dictature*, Paris, 1961 (trad. italiana, Milano, 1961, 1961); Sartori, voz *Dittatura*, en "Enc. del Diritto", Milano, 1964.

y la confianza de las masas en las resoluciones del Jefe; agregando que, si por un absurdo, la interpelación popular hubiese producido un resultado diverso, éste únicamente habría indicado la inmadurez permanente de las masas mismas en el ámbito político y la necesidad de que el Jefe guiase personalmente las propias decisiones.

Frente a las dos formas históricas mencionadas, los *Estados autoritarios* se diferenciaban, además, por el programa político particular que los caracterizaba y que informaba la entera vida pública y social del país; programa trazado y desarrollado por el Jefe, pero impuesto ideológicamente a las masas con posterioridad a través de una prolongada e incansable obra de propaganda, a fin de que participaran en su realización con todo el entusiasmo indispensable.

Respecto del examen que hemos hecho anteriormente de la "forma" del *Estado autoritario*, se podría objetar que la misma aparece actualmente superada por el incontenible curso de la historia.

A esta última afirmación debe responderse que si bien es verdad que los dos ejemplos históricos más relevantes y significativos de la "forma" de que se trata, es decir, la Italia fascista y la Alemania nacionalsocialista, han desaparecido en la horrenda tragedia del último conflicto mundial, arrastrando en su caída, tanto a las instituciones constitucionales como a las doctrinas que constituyeron su presupuesto necesario, sin embargo, el conocimiento de aquellas instituciones y doctrinas debe considerarse útil aún en la actualidad, ya sea para comprender mejor los residuos atenuados de *Estados autoritarios* que todavía persisten en el mundo contemporáneo —piénsese, por ejemplo, en España y Portugal— o bien para darse cuenta, con mayor conocimiento de causa, de las innovaciones introducidas, *a contrario*, en los ordenamientos constitucionales de no pocos países, precisamente en virtud de aquellas experiencias dolorosas.

6. *El complejo problema de los llamados Estados en vías de desarrollo*

Un problema ulterior se presenta hoy día a quien se disponga a estudiar comparativamente los ordenamientos constitucionales, y que está constituido por la cuestión de si realmente pueden colocarse en un mismo plano de investigación, por un lado los Estados subsistentes en la vieja Europa, en América del Norte y en las zonas más evolucionadas del Asia —como por ejemplo las islas japonesas— y de Oceanía (Australia y Nueva Zelanda) y por otra parte los llamados *Estados en vías de desarrollo*,¹⁶ que se encuentran en gran número en África, en buena parte de Asia y en América Latina.

¹⁶ Entre otros muchos: Meyer, *Das Problem der Verfassungssysteme in der Entwicklungsländern* (El problema del sistema constitucional en los países en desarrollo), en "Zeit für Politik", 1961; pp. 297 y ss.; Buchanan, *L'Afrique noire indépendante*, Paris, 1962; Fraga Iribarne, *Sociedad, Política y Gobierno en Hispanoamérica*, Madrid, 1962; Häfelin, *Möglichkeiten der Verwirklichung der Demokratie in den neuen Staaten Afrikas und Asiens* (Posibilidades de la realización de la democracia en los nuevos Estados de

Esta última categoría de Estados, en efecto, parece operar en una "dimensión" de tiempo y de ambiente notoriamente diversa, con un retraso sobre la primera categoría mencionada, que en ocasiones supera el siglo de progreso cívico. Se comprende, por tanto, que los esquemas jurídicos de las "formas de Estado" descritos anteriormente de manera sintética, sólo les pueden ser aplicados con mucha aproximación.

Se puede demostrar fácilmente que: a) las mencionadas diferencias objetivas de carácter socio-económico finalizaron inevitablemente por repercutir también sobre las estructuras constitucionales recibidas de los Estados colonizadores pre-existentes, y b) tales diferencias produjeron en breve tiempo una serie de modificaciones y deformaciones de las instituciones jurídicas señaladas con anterioridad.

a) Las distinciones objetivas de que se trata, dependen esencialmente: I) de la ausencia de una sólida cohesión nacional indispensable para hacer surgir en los ciudadanos el necesario "sentido del Estado", y II) por las graves condiciones del desarrollo económico.

I) La falta de una cohesión nacional firme nace especialmente del hecho de que la mayoría de los Estados que examinamos ha tenido su origen en posesiones coloniales anteriores, las cuales efectuaron reparticiones territoriales puramente casuales; en tanto que los pueblos mismos no obtuvieron su calidad de Estados independientes a través de una lucha con una participación popular amplia y consciente, con escasas excepciones como la de Argelia y la de ex-Indochina francesa, sino que la han recibido ya sea como un don inesperado a causa de sucesos internacionales bastante conocidos, o bien, a solicitud de élites restringidas.

De cualquier manera, es fácil constatar cómo la propia cohesión nacional se está efectuando a duras penas aun en la actualidad en la mayoría de los casos, ya sea en virtud de la configuración geográfica del país, diseminado en un millar de islas, algunas muy distintas entre sí, como en Indonesia, o subdividido en forma antinatural en fracciones de territorios separados y remotos uno del otro como en Pakistán, provocando su desmembramiento en la reciente guerra

Asia y de África, en "Zeit für schweizerisches Recht" (Revista de derecho suizo), 1962, pp. 325 y ss.; Lacoste, *Les Pays sous-développés*, Paris, 1962; Ronnenbarger, *Das Verfassungsproblem in der Entwicklungsländern* (El problema constitucional en los países en desarrollo), en "Der Staat" (El Estado), 1962, pp. 39 y ss.; Elias, *Government and Politics in Africa*, 2a. Ed., New York, 1963; Fortes y Evans Pritchard, *Systèmes politiques africains*, Paris, 1964; Deschamps, *Les institutions politiques de l'Afrique noire*, 2a. Ed., Paris, 1965; Institut Internat. des Civilisations Diferentes, *Les Constitutions et institutions administratives des Etats nouveaux*, Bruxelles, 1965; Adam, *Government and Politics in Africa south of the Sahara*, 3a. Ed., New York, 1965; Flory y Mantran, *Les régimes politiques des Pays arabes*, Paris, 1968; Lambert, *Amérique Latine: Structures sociales et institutions politiques*, 2a. Ed., Paris, 1968, etc. También nos parece útil la síntesis de Hauriou A., *Droit constitutionnel classique et sociétés sous-développées*, en el manual "Droit constit. et institutions politiques", Paris, 1966.

con la India; por la ausencia de una unidad real de carácter étnico o lingüístico, como ocurre con el ex-Congo Belga y con la misma India, países en los cuales inclusive actualmente el único medio de comunicación entre los miembros de las diversas comunidades raciales está representado por el idioma de los ex-colonizadores; o bien, con motivo de la subsistencia de la estructura arcaica de la sociedad, siendo suficiente señalar al respecto la persistente estratificación en castas del pueblo hindú o la organización tribal de numerosos países del África negra.

Todo lo anterior ha determinado generalmente que el pueblo de estos Estados jóvenes no alcance todavía a sentirse como el verdadero detentador del poder soberano, mientras que las escasas y nuevas clases de gobernantes, que están formadas por *élites* minúsculas, cuya preparación político-administrativa fue adquirida en las Universidades europeas y de los Estados Unidos, y que conocen muy bien que en sus respectivas comunidades no existen otras personas que puedan substituirlos, no se encuentran, en la mayoría de los casos, en el estado de ánimo de dejarse controlar por los gobernados.

II) Como es bien sabido, se habla de subdesarrollo económico cuando, por falta de inversiones de capital y de medios técnicos, no se utilizan plenamente, es decir, según las posibilidades actuales, los recursos de hombres y de materias primas.

Ahora bien, según datos proporcionados por las Naciones Unidas frente a casi quinientos millones de habitantes técnicamente avanzados desde hace tiempo, a cuya cabeza se encuentran los Estados Unidos, con ingresos anuales por persona que van de tres mil a siete mil dólares, existen aproximadamente otros quinientos millones de habitantes de países que han llegado a un segundo momento de tal nivel de desarrollo técnico, tales como la URSS, Japón y México, con réditos anuales *per capite*, de quinientos a doscientos dólares; en tanto que más de dos mil millones de habitantes que viven en países de África, Asia y América Latina, todavía atrasados económicamente, tienen rentas anuales por persona por abajo de los doscientos, cien y tal vez, los cincuenta dólares.

A lo anterior debe agregarse que al interior de estos últimos países, las desigualdades de ingreso con frecuencia son muy notorias, si se piensan en los propietarios o latifundistas de América Latina y en los jeques del Medio Oriente enriquecidos por el petróleo.

Actualmente, los medios modernos de comunicación y de trasmisión del pensamiento —la imprenta, el cinematógrafo o la televisión, el radio, etcétera— han puesto ampliamente de relieve estas diferencias y desigualdades entre los Estados, y aquellos que se encuentran en condiciones más precarias no quieren ya perder más tiempo para remontar la pendiente.

El porcentaje de los réditos necesarios para invertir con tal propósito resultaría altísimo de no intervenir la ayuda externa sobre el plano técnico y el económico, como en parte intentan realizar las Naciones Unidas; y en todo

caso, resulta comprensible que para alcanzar resultados apreciables en pocos años son más idóneos los gobiernos fuertes, que no consienten excesivas discusiones y polémicas sobre lo que debe hacerse.

Desde el punto de vista teórico, las vías que pueden utilizarse para lograr los resultados anteriores, son esencialmente tres en el plano jurídico económico: la *economía liberal* o de *mercado*, la que por otra parte implica el empleo de capitales privados, que no pueden ser sino extranjeros y que difícilmente se mueven sin garantías seguras; la *economía colectivista*, según el ejemplo, primero de la URSS y actualmente de China, aun cuando es bien sabido el costo requerido por estos sistemas en el plano humano, especialmente en cuanto al respeto de las libertades individuales; y finalmente, la *economía mixta*, adoptada, por ejemplo, en la India, en la cual, precisamente al lado de ostensibles intervenciones del Estado, no falta la aportación de la iniciativa privada.

b) ¿Pero cuáles han sido, sobre el plano de los ordenamientos constitucionales, las consecuencias derivadas de las particularísimas situaciones socio-económicas resumidas en forma sumaria con anterioridad?

En primer lugar, y esto es válido especialmente para los Estados regidos del amplio fenómeno de descolonización de la última postguerra, se han adoptado generalmente, ya sea por elección espontánea o por predisposición debida a la actuación de las mismas potencias colonizadoras antes de concederles la independencia, los modelos ya experimentados en el territorio o en los territorios metropolitanos, es decir, en una gran parte las "formas de gobierno" parlamentarias de la Gran Bretaña, Francia y Holanda, aun cuando adaptándolas a las condiciones locales.

Así, por doquier se ha tratado de reforzar al Ejecutivo a través de disposiciones expresas, en tanto que por motivos estrictamente ligados a situaciones ambientales de carácter específico, no obstante haberse adoptado el *pluripartidismo*, con mucha frecuencia se admite el sistema del llamado partido predominante, representado por regla general, por aquel que desempeñó un papel destacado en la independencia del país; como el Partido del Congreso de la India, el Neo-Destur en Túnez, el Istiqual en Marruecos, el Partido Democrático en la Guinea ex-francesa, etcétera.

Es necesario, por otra parte, reconocer que de todos los Estados nacidos con motivo de la descolonización de la última postguerra, únicamente la India ha alcanzado a experimentar con éxito suficiente, la forma de gobierno parlamentario, pero debe tomarse en cuenta que este país, si bien no acostumbrado al sistema democrático de autogobierno, cuenta con una civilización antigua, con un amplio grupo de elementos cultos en las clases más elevadas, y lo que es más importante, con un numeroso y eficiente *civil service* educado por los administradores británicos durante el último siglo de dominio colonial.

Por el contrario las primeras Constituciones de los otros Estados, imitadas de las ex-potencias colonizadoras, tuvieron en general una vida poco duradera, y

en la mayoría de los casos se transformaron muy pronto, ya sea en verdaderas *dictaduras militares*, ya que precisamente los integrantes de las nuevas fuerzas armadas constituyan el núcleo más sólido y eficiente de la nueva sociedad estatal, que se caracterizaron por programas radicales de renovación, como en Siria, Sudán, Pakistán, Irak y varias Repúblicas del África negra; o bien, cuando formalmente permanecieron en el ámbito de la democracia clásica, en *formas de gobierno presidenciales*.

Resulta indudable que estas últimas, admiten mayor concentración de poderes en las manos de un solo hombre, son más adecuadas que las de carácter parlamentario, para funcionar útilmente en los *Estados en vías de desarrollo*, si se tiene presente, entre otros motivos, que los africanos, acostumbrados a la autoridad indiscutibles de sus jefes tribales sólo con dificultad podían percatarse del desdoblamiento de atribuciones subsistente entre el Jefe del Estado y el Jefe del Gobierno, y además, en el África francoparlante tal evolución fue notoriamente influenciada por la Constitución degolista francesa de 1958, con su evolución claramente presidencial con posterioridad a 1962. Finalmente debe recordarse que la forma presidencial así sea con frecuentes episodios dictatoriales, es la adoptada actualmente y desde hace decenios, por casi todas las Repúblicas de América Latina.

No es posible detenernos por más tiempo en consideraciones más amplias al respecto, pero nos ha parecido oportuno haber llamado la atención sobre el amplio número de Estados, también calificados en algunas ocasiones como del *tercer mundo*, los cuales no obstante subsistir actualmente, se mueven, como se ha visto, en una "dimensión" diversa en tiempo y en ambiente, del que corresponde a los otros Estados más evolucionados.

En la actualidad, la mayoría de estos Estados han seguido los esquemas de los *Estados de democracia clásica*, si bien con adaptaciones y modificaciones, y sólo unos cuantos de ellos como China, Corea del Norte y Vietnam del Norte en Asia, y Cuba en América, han adoptado las estructuras del *Estado socialista*; pero en un futuro próximo debemos asistir a la elección definitiva, por parte de los mismos Estados, en relación con cada uno de estos dos modelos.

Por ejemplo, en Asia tendrá un peso decisivo en la citada elección, el resultado final al que hubiesen llegado en los últimos años la India por un lado y China por el otro, y también puede intuirse fácilmente que el *tercer mundo* podrá tener, a su vez, profundas consecuencias sobre los acontecimientos posteriores de los ordenamientos jurídicos y sociales de todos los Estados de nuestro tiempo.

Paolo BISCARETTI DI RUFFIA
Profesor Ordinario de Derecho Constitucional
en la Universidad de Milán

Traducción de Héctor FIX-ZAMUDIO