

**LAS TRANSFORMACIONES  
DE LA DEMOCRACIA  
CONTEMPORÁNEA  
Y EL PENSAMIENTO  
DE MANUEL GARCÍA – PELAYO**

JOSU DE MIGUEL BÁRCENA

## SUMARIO

1. INTRODUCCIÓN. 2. DEMOCRACIA Y CONSTITUCIÓN EN EL PENSAMIENTO DE GARCÍA – PELAYO. 3. FORMA DE ESTADO Y DIMENSIÓN HISTÓRICA DE LA DEMOCRACIA. 4. EL ESTADO SOCIAL Y LA DEMOCRACIA ORGANIZACIONAL. 5. PLURALISMO Y DEMOCRACIA EN EL MARCO DE LA CRISIS DEL ESTADO SOCIAL. 6. LA DIALÉCTICA ENTRE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA Y PARTICIPATIVA EN EL ESTADO CONSTITUCIONAL CONTEMPORÁNEO. 7. CONCLUSIONES.

Fecha recepción: 30.03.2009

Fecha aceptación: 4.05.2009

# LAS TRANSFORMACIONES DE LA DEMOCRACIA CONTEMPORÁNEA Y EL PENSAMIENTO DE MANUEL GARCÍA – PELAYO

POR

JOSU DE MIGUEL BÁRCENA<sup>1</sup>

Univerdidad de Bolonia  
Johns Hopkins University

## 1. INTRODUCCIÓN.

Constituye para nosotros un auténtico honor participar en el homenaje que la Revista de Derecho Político dedica a Manuel García-Pelayo en el centenario de su nacimiento. Nos gustaría comenzar nuestro trabajo señalando que existen muy pocas publicaciones especializadas en España que puedan acometer una tarea tan compleja e ineludible de forma coherente. En este sentido, la Revista que dirige con acierto Antonio Torres del Moral sigue manteniendo un estilo y una temática que recuerdan los viejos tiempos en los que la categoría de derecho político, para bien o para mal, permitía la fusión de disciplinas jurídicas y no jurídicas a la hora de abordar los problemas derivados del origen, la justificación y la gestión del poder. Esta no es una cuestión menor si tenemos en cuenta que las

---

<sup>1</sup> Josu de Miguel Bárcena es investigador posdoctoral del Gobierno Vasco, adscrito al *Center for Constitutional Studies and Democratic Development*, Universidad de Bolonia – Johns Hopkins University.

dos características predominantes en la ciencia política y el derecho constitucional actual son probablemente la fragmentación epistemológica y el continuo alejamiento de la noción de poder, a través del rechazo de las diferentes modulaciones de la teoría crítica de la sociedad, del Estado y de la democracia.

Cuando uno repasa en sus Obras Completas la impresionante biografía intelectual de García-Pelayo, pronto se percata de las razones por las que es considerado como uno de los juristas españoles más importantes del siglo XX. En su pensamiento confluyen precisamente las ideas de los filósofos, sociólogos, economistas y juristas más decisivos de su tiempo. Al día de hoy, preguntar en una Facultad de Derecho por von Stein, Weber, Lukács, Keynes, Schmitt o Heller resulta una tarea absolutamente desalentadora e inútil. Lamentablemente, el pragmatismo mercantil parece haber acabado no sólo con los planes de estudio universitarios, sino con aquellas categorías de pensamiento que se atrevían a observar la realidad a través del universalismo científico y humano que nos proporcionó la modernidad.

Por esta razón, volver a leer a Manuel García-Pelayo resulta enriquecedor. En su perspectiva analítica no existen, probablemente, estructuras perfectamente acabadas, pero se puede constatar un pensamiento motorizado y holístico, un constante proceso estimulado por los acontecimientos y, por tanto, siempre en formación. Recuerda, en este sentido, a otras formulaciones teóricas de nuestro país, que surgidas en el periodo de entreguerras y sometidas a la presión franquista, tuvieron que solapar su marxismo y democratismo a través de complejas pero inteligentes tramas lingüísticas y conceptuales<sup>2</sup>. En todo caso, no vamos a extendernos más en cuestiones que conciernen a la semblanza intelectual del personaje, y que con total seguridad corresponde realizar a voces más autorizadas.

En un principio pensamos abordar de forma integral el concepto de democracia constitucional en la obra de García-Pelayo. En seguida nos percatamos de que este era un trabajo monumental que sobrepasaba el tiempo y la erudición de la que disponíamos. Así que decidimos volver sobre uno de los libros que más nos ha influenciado, y que sin duda nos permitía enlazar perfectamente con los principales problemas que se le plantean a la democracia en nuestro tiempo: *Las Transformaciones del Estado Contemporáneo*<sup>3</sup>. La vigencia de este trabajo deriva a nuestro parecer de dos aspectos fundamentales.

---

<sup>2</sup> De obligada referencia citar aquí a PÉREZ SERRANO, N.: *Tratado de Derecho Político*, Civitas, Madrid, 1976 y GÓMEZ ARBOLEYA, E.: *Historia de la estructura y del pensamiento social*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1976, entre otros.

<sup>3</sup> GARCÍA-PELAYO, M.: *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, Alianza, Madrid, 1985.

El primero, que al abordar los elementos culturales, económicos, sociales e internacionales que están en la base de la crisis del Estado del bienestar, perfila un modelo democrático fuertemente condicionado por el corporativismo, lo que tiene una significación de primer orden para la participación de las fuerzas sociales en las decisiones del Estado. Ello provoca que la expresión jurídica de la voluntad popular quede atrapada en la interacción entre los órganos representativos, los partidos políticos y sobre todo las organizaciones y grupos de presión no constitucionalizados. Nuestro objetivo será abordar en qué medida este modelo democrático sigue hoy vigente, o por el contrario ha servido para reforzar una forma política organizacional, pluralista y relacional, pensada precisamente para integrar los intereses de las partes constituyentes del sistema socioeconómico en la era de la gobernanza.

Y es que García-Pelayo supo expresar claramente, haciendo suyo un aforismo de J.H. Kaiser, cuál era la principal característica constitucional de la hora actual del mundo: el peso de los *intereses*. Nuestro autor no se limitó sin embargo a formular el malestar democrático en términos empíricos o meramente descriptivos, sino que fundó su análisis en el desentrañamiento de las complejas relaciones entre el Estado, la sociedad y el mercado. Al operar de esta manera, y este es para nosotros el segundo aspecto relevante de la obra reseñada, García-Pelayo dotaba de una dimensión histórica, como no podía ser de otra manera, al concepto de democracia. El que fuera nuestro primer Presidente del Tribunal Constitucional era perfectamente sabedor, a diferencia de muchas de las corrientes doctrinales contemporáneas, de que no hay posibilidad de política y derecho sin conciencia histórica<sup>4</sup>. Por lo tanto, el presente texto no sólo pretende ser un modesto homenaje al autor, sino una reivindicación de la actualidad de su pensamiento y su capacidad intelectual en medio de los complejos tiempos en los que nos ha tocado vivir.

## 2. DEMOCRACIA Y CONSTITUCIÓN EN EL PENSAMIENTO DE GARCÍA-PELAYO.

Como señalamos con anterioridad, no es intención de este trabajo abordar de forma exhaustiva el modo en el que se articula la democracia y la constitución en la obra de García-Pelayo. Sin embargo, resulta necesario, para su desarrollo posterior, dar cuenta de algunas nociones básicas sobre todo en lo relativo a la ti-

---

<sup>4</sup> ARON, R.: *Dimensiones de la conciencia histórica*, Fondo de Cultura Económica, México, 1984.

pología de los conceptos de constitución y su relación con la noción de poder constituyente. En este ámbito, parecería que nuestro autor toma partido por la construcción elaborada por Carl Schmitt en detrimento del relativismo democrático formulado por Kelsen. Sin embargo, en este punto, las cosas distan de estar del todo claras o, al menos, de ser del todo lineales.

García-Pelayo siempre se mostró crítico con la obra de Kelsen, al que consideró fundamentalmente un positivista. Al fin y al cabo, él mismo pudo comprobar, durante sus estancias en Austria y Alemania, pensionado por la Junta de Ampliación de Estudios, que un derecho del que están excluidos los criterios axiológicos, conduce a la sustracción de criterios de legitimación metajurídica y, por tanto, a la legitimación de cualquier régimen político. En este sentido, cuando aborda el concepto de democracia en su magnífico *Derecho constitucional comparado*, señala que mientras el liberalismo es un intento de realización de la libertad, la igualdad se configura como la razón de ser de la democracia, «siendo por tanto erróneo vincular ésta a un relativismo axiológico, como hace Kelsen»<sup>5</sup>. Esta consideración teórica no le impide reconocer años más tarde, que el componente democrático encuentra sus límites en la estructura normativa del Estado de Derecho, que es generalmente considerado a la vez como una parte integrante y esencial de éste<sup>6</sup>. Al fin y al cabo, la teoría de la democracia de Kelsen no dejaba de ser una lectura kantiana y liberal del modelo de democracia formulado por Rousseau<sup>7</sup>.

Hoy ya sabemos que Kelsen no fue ajeno ni ignorante a las contradicciones históricas a las que por necesidad se veía abocada la vieja dogmática positivista de la que él también era representante. Y es que la configuración de la doctrina de la democracia como método que García-Pelayo parece rechazar, implicaba el reconocimiento de la existencia de una sociedad en conflicto. En estas circunstancias, frente a la teoría de la soberanía del Estado considerado como una persona jurídica, la primacía que Kelsen otorga al momento normativo frente al momento decisorio y que le conduce a proclamar la soberanía del derecho, es lo que finalmente permitirá proceder a la sustitución de la teoría del Estado de Derecho por la teoría del Estado constitucional<sup>8</sup>. Y es en el Estado constitucional en el que García-Pelayo sitúa la tensión y la problemática entre la igualdad y la li-

<sup>5</sup> GARCÍA-PELAYO, M.: *Derecho constitucional comparado*, Revista de Occidente, Madrid, 1951, 2ª edición, p. 155.

<sup>6</sup> GARCÍA-PELAYO, M.: *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, op. cit., p. 103.

<sup>7</sup> DELLA VOLPE, G.: *Rousseau y Marx*, Martínez Roca, Barcelona, 1978, p. 40 y ss.

<sup>8</sup> VEGA, P. de: «El tránsito del positivismo jurídico al positivismo jurisprudencial en la doctrina constitucional», *Teoría y Realidad Constitucional*, nº 1, 1998, p. 74.

bertad, entre la democracia y el liberalismo, donde adquiere verdadero sentido la definición que Kelsen elaborara en sus *Escritos sobre la democracia y el socialismo*: «Si definimos la democracia como un método político por medio del cual el ordenamiento social es creado y aplicado por quienes están sujetos a ese mismo ordenamiento, de forma que esté asegurada la libertad política en el sentido de la autodeterminación, entonces la democracia sirve necesariamente, siempre y en todo lugar, al ideal de la libertad política»<sup>9</sup>.

En todo caso, la construcción de Carl Schmitt proporcionó a García-Pelayo algo de lo que carecía la del genial autor austriaco: la existencia de un pueblo como sujeto unitario del poder constitucional, que fuese capaz de accionar como voluntad conjunta. En la democracia moderna, el pluralismo estamental del antiguo régimen debía sustituirse por una homogeneidad social, por unas vivencias y un espíritu comunes<sup>10</sup>. Como ya sabemos, Schmitt consideraba que la constitución se apoya en la *decisión* política surgida de un *ser* político que lleva a cabo su tarea en el marco del poder constituyente<sup>11</sup>. Esta perspectiva aporta coherencia al concepto de constitución racional normativa que nos presenta García-Pelayo en su *Derecho constitucional comparado*. Como ya sabemos, tal concepto concibe la constitución como un complejo normativo establecido de una sola vez y en el que de una manera total, exhaustiva y sistemática se establecen las funciones fundamentales del Estado y se regulan los órganos, el ámbito de sus competencias y las relaciones entre ellos<sup>12</sup>.

La constitución es, pues, un sistema de normas que supone la aplicación al campo jurídico y político de la virtud generadora que la filosofía ilustrada veía en la razón. Sistema que permitiría la articulación de un régimen económico racionalizado basado en el cálculo más preciso posible y la instauración de un programa político liberal y burgués que garantizase el respeto de los derechos individuales y la división de poderes. Por el momento no vamos a avanzar más en este punto. Pero sí nos interesa señalar que para García-Pelayo, parece claro que si los órganos e instituciones fundamentales del Estado existen por la constitución y derivan de ella sus poderes y competencias, no pueden ser, a su vez, creadores de la misma. De aquí que al concepto racional de constitución le sea inherente la distinción *kelseniana* entre poder constituyente y poderes constituidos.

<sup>9</sup> KELSEN, H.: *Escritos sobre la democracia y el socialismo*, Debate, Madrid, 1988, p. 211.

<sup>10</sup> GARCÍA-PELAYO, M.: *Derecho constitucional comparado*, *op.cit.*, p. 156.

<sup>11</sup> SCHMITT, C.: *Teoría de la Constitución*, Alianza, Madrid, 2003, p. 94. Hay que recordar que García-Pelayo realiza el Epílogo de esta obra, donde por cierto se alude a jugosas anécdotas personales entre ambos autores.

<sup>12</sup> GARCÍA-PELAYO, M.: *Derecho constitucional comparado*, *op.cit.*, p. 32.

De este modo, el momento voluntarista y democrático inicial penetra en el normativismo que domina a la perspectiva racionalista. En la medida en que no es posible sustraer la constitución al cambio histórico (Rousseau y Jefferson), éste penetrará tan sólo por los cauces previstos por ella, es decir, por un método especial de reforma llevado a cabo por el poder constituyente derivado o «constituido»<sup>13</sup>.

### 3. FORMA DE ESTADO Y DIMENSIÓN HISTÓRICA DE LA DEMOCRACIA.

A las propuestas de absolutización racionalista de los principios de la modernidad, que pudieran acabar pactando con una situación de hecho por su incapacidad de modificar las injusticias reinantes, la reflexión política contemporánea ha contestado asumiendo que la justificación racional del poder no es una respuesta definitiva, sino una tensión permanente entre lo ideal y la realidad<sup>14</sup>. En este sentido, para García-Pelayo «toda estructura histórica, por el sólo hecho de serlo, está destinada a transformarse o a perecer, y, por consiguiente, a pasar por periodos de crisis, jalones de esa transformación»<sup>15</sup>. Como sabemos, el Estado democrático liberal no escapó a este carácter general de las estructuras históricas, y es patente que donde no desapareció, tuvo necesariamente que transformarse. Interesa en este epígrafe, dar cuenta brevemente de las razones que para nuestro autor se dieron en la dialéctica interna del Estado liberal democrático y a qué consecuencias jurídicas y constitucionales condujeron.

Cuando la burguesía derrotó a las entidades corporativas del antiguo régimen, es claro que ya no quedaba más que un obstáculo con quien enfrentarse: el Estado. Por consiguiente, se formuló un sistema de libertades y de garantías de diversa índole frente al Estado, que permitiera el despliegue vital (y económico) de la nueva forma de hombre ilustrado. Ciertamente, para dominar el Estado, la burguesía tuvo que dar entrada al principio democrático, pero triplemente condicionado: en cuanto a las fuerzas sociales que iban a ser sus sujetos activos (sufragio censitario), y a su neutralización por otras (cámaras altas); en cuanto a la

---

<sup>13</sup> GARCÍA-PELAYO, M.: *Derecho constitucional comparado, op.cit.*, p. 38. Sobre esta cuestión, ver VEGA, P. de: *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*, Tecnos, Madrid, 1999.

<sup>14</sup> Una actualización del tema en HABERMAS, J.: *Facticidad y validez. Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*, Trotta, Madrid, 2001.

<sup>15</sup> GARCÍA-PELAYO, M.: *Derecho constitucional comparado, op.cit.*, p. 181.



amplitud de su esfera, que se ciñe exclusivamente a la seguridad jurídica, sin pretender penetrar en otros campos; y en cuanto a su limitación por los principios liberales<sup>16</sup>. Se trataba, pues, de un sistema en el que predominaba el momento liberal sobre el democrático, sistema que, de un modo general, se extendió desde principios del siglo XIX hasta su segunda mitad<sup>17</sup>.

Pero la pretensión de sustituir la desigualdad concreta mediante la igualdad jurídica abstracta, por decirlo en términos marxistas, duró poco<sup>18</sup>. La inmanencia social misma dio lugar al ascenso a la vida social y política activa de nuevos grupos cuya situación vital era distinta de aquellos que condujeron la pugna contra el Estado absolutista. Los nuevos grupos exigían su participación en el Estado y se inició así la lucha por el sufragio universal. Con ello, el principio democrático formal quedó inserto en toda línea en el Estado liberal, y durante una etapa de duración variable, según los países, se produjo una especie de equilibrio entre liberalismo y democracia<sup>19</sup>. A partir de 1848, la situación hubo de variar porque dichos grupos comenzaron a alcanzar la mayoría en el Parlamento. A García-Pelayo le gustaba describir metafóricamente esta irrupción a través de los términos elitistas elaborados por Ortega (sociedad de masas) y Jünger (cuarto estado). Sin embargo, más allá de la estética, profundizó en los supuestos de estos grupos que progresivamente penetraron más o menos vigorosamente en la organización estatal.

En primer lugar, dadas las condiciones en que se desarrollaba la existencia de dichos grupos, es decir, del proletariado y de la nueva clase media<sup>20</sup>, el sentimiento colectivista de la vida relegó momentáneamente las tendencias individualistas, con el objetivo de hacer valer más fácilmente sus intereses. En segundo lugar, sociológicamente hablando, se esfumó progresivamente el sujeto de las libertades individuales, la burguesía. El nuevo sentimiento de la personalidad se vinculó además a un cambio de actitud en relación al Estado y los grupos sociales. Para García-Pelayo, resultaba evidente que «la experiencia histórica ha demostrado que no es el Estado el único que oprime el desarrollo de la personali-

<sup>16</sup> Tal y como por ejemplo expresó Constant; al respecto, ver RUIPÉREZ ALAMILLO, J.: «El trasfondo teórico – ideológico de la «libertad civil» y su eficacia», *Teoría y Realidad Constitucional*, nº 20, 2007.

<sup>17</sup> RUGGIERO, G. de: *Historia del liberalismo europeo*, Comares, Granada, 2005.

<sup>18</sup> MARX, C.: *Crítica de la filosofía del Estado de Hegel*, Grijalbo, Barcelona, 1974.

<sup>19</sup> La experiencia americana fue bastante diferente a la europea en este aspecto y en otros; al respecto, ver BOGNETTI, G.: *Lo spirito del costituzionalismo americano. II. La Costituzione democratica*, Giappichelli, Turín 2000.

<sup>20</sup> WRIGHT MILLS, C.: *Las clases medias norteamericanas: White Collar*, Madrid, Aguilar, 1957.

dad»<sup>21</sup>. Por ello, el proletariado y las nuevas clases medias asumieron progresivamente que la liberación de la opresión racial, eclesiástica y sobre todo económica, pasaba justamente por democratizar el Estado y utilizarlo como medio apropiado para realizar la liberación de esas presiones. Ello suponía la ampliación de su actividad y la intervención en territorios sociales que antes permanecían a su margen, lo que indudablemente producía lesiones en derechos, como el de propiedad, hasta entonces considerados intangibles<sup>22</sup>.

No vamos a detenernos más en esta cuestión, de sobra analizada por el propio García-Pelayo y otros autores. Lo que importa indicar por ahora es que la crisis del Estado liberal implicó la configuración de un Estado social, que determinaba decisivamente la estructura del derecho constitucional, pero sobre todo que instauró un nuevo modelo democrático basado en la división y superposición entre sujetos jurídico – constitucionales y actores político – constitucionales. El impulso socialdemócrata inicial no impidió que dicho modelo no terminara fuertemente condicionado por la crítica realista que desde diferentes perspectivas, respaldaba la configuración de una teoría constitucional y política articulada a través de elementos propios del corporativismo y el pluralismo organizacional<sup>23</sup>.

#### 4. EL ESTADO SOCIAL Y LA DEMOCRACIA ORGANIZACIONAL.

Para nuestro autor, el Estado social no sólo era una configuración histórica concreta, sino también un concepto claro y distinto frente a otras estructuras estatales<sup>24</sup>. En el plano normativo ello significaba que se contraponía a la democracia formal o política del liberalismo la democracia social, por la que se entendía, en síntesis, «situar a todas las capas del pueblo en las condiciones socio-económicas y culturales adecuadas para el ejercicio efectivo de los derechos democráticos o, dicho de otro modo, socializar, extendiéndolas a todos los ciudadanos, las libertades ejercidas plenamente por la burguesía»<sup>25</sup>. Bajo estos su-

<sup>21</sup> GARCÍA-PELAYO, M.: *Derecho constitucional comparado*, op.cit., pp. 185 y 186.

<sup>22</sup> GARCÍA-PELAYO, M.: *Derecho constitucional comparado*, op.cit., p. 186.

<sup>23</sup> Sin ánimo de ser exhaustivos, ver MICHELS, R. *Los partidos políticos*, Vol. I y II, Amorrortu, Buenos Aires, 1984; SCHUMPETER, J.A.: *Capitalismo, socialismo y democracia*, Folio, Barcelona, 1984; LASKI, H.: *La gramática del Estado moderno*, Comares, Granada, 2003 y MOSCA, G.: *La clase política*, Fondo de Cultura Económica, México, 2002.

<sup>24</sup> En la misma línea que GIANNINI, M.S.: *Il pubblico potere. Stati e amministrazioni pubbliche*, Il Mulino, Bolonia, 1986.

<sup>25</sup> GARCÍA-PELAYO, M.: *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, op. cit., p. 101.

puestos, la democracia política o formal y la democracia material se mostraban como términos complementarios: sin democracia política no hay garantías para una democracia social y sin democracia social la democracia política carecía de verdadera sustentación.

Ahora bien, para García-Pelayo, el Estado social significaba por encima de estas cuestiones el intento de adaptación del Estado tradicional liberal a las condiciones sociales de la civilización industrial y postindustrial con sus nuevos y complejos problemas, pero también con sus grandes posibilidades técnicas, económicas y organizativas para enfrentarlos. A partir de ese momento, la democracia tuvo que empezar a lidiar con el tema de la complejidad sistémica, en un contexto, todo hay que decirlo, de claro conformismo intelectual<sup>26</sup>.

En términos económicos, el aumento de la capacidad adquisitiva de las masas requería un crecimiento de la producción y, por consiguiente, de la oferta de empleo. A este planteamiento se le añadió la capacidad de la ciencia para su inmediata transformación en técnica, su aplicabilidad a casos prácticos y la capacidad de la teoría económica para transformarse en política económica con un sólido instrumental técnico<sup>27</sup>. Evidentemente, la función directiva del Estado fue posible por el enorme desarrollo de las técnicas de control y de programación, de la teoría y el análisis de sistemas, de la investigación operacional, en resumen, la tecnología intelectual que permitió el conocimiento de los métodos para definir la acción racional y para identificar los medios para llevarla a cabo<sup>28</sup>.

Por ello, García-Pelayo denominaba al Estado social como Estado *manager* de la sociedad nacional, cuyo modelo podía caracterizarse, entre otras por las siguientes notas:

- a) La selección y jerarquización de objetivos sociales y económicos tenía que tener en cuenta no sólo los distintos valores e intereses en juego, sino también su propia interacción.
- b) Las políticas del Estado eran actualizadas en parte por su propio aparato, pero también por organizaciones de carácter extraestatal, lo que incluía el ámbito internacional.
- c) La racionalidad política, la racionalidad administrativa y la racionalidad económico-social eran términos interactuantes a la hora de aportar legitimidad a la forma de poder estatal.

<sup>26</sup> DAHL, R.A.: *La poliarquía. Participación y oposición*, Tecnos, Madrid, 2009 y EASTON, D.: *The political system*, A.A. Knopf, New York, 1953. Una crítica a esta perspectiva en MEEHAN, E.J.: *Pensamiento político contemporáneo*, Revista de Occidente, Madrid, 1973.

<sup>27</sup> HABERMAS, J.: *Ciencia y técnica como «ideología»*, Tecnos, Madrid, 2005.

<sup>28</sup> GARCÍA-PELAYO, M.: *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, *op. cit.*, p. 20.

- d) La planificación tenía que ser generalizada, no sólo referida al aspecto económico, sino extendida a una multiplicidad de aspectos y con independencia del ámbito global o sectorial y del carácter imperativo, estimulador o indicativo de los planes previstos.

Las notas anteriores indican que García-Pelayo fue un temprano lector de las tesis del funcionalismo de Luhmann, que aplica sin disimulo a su teoría del Estado y a la visión del derecho constitucional de su tiempo<sup>29</sup>. La incorporación del funcionalismo a la ciencia política y al derecho constitucional supuso la decadencia de la teoría del Estado y su sustitución por la teoría del sistema político<sup>30</sup>. Se ganó en descripción, pero se perdió en normativismo. Desde esta perspectiva, el Estado aparece como un simple regulador destinado a reducir la complejidad y los crecientes conflictos sociales. No vamos a abundar más en esta dirección, ya analizada con anterioridad. Interesa por el contrario dar cuenta, en el pensamiento de García-Pelayo, de cómo el Estado del bienestar era regulado por la sociedad y de las consecuencias que ello tuvo para la mutación del principio democrático.

Para nuestro autor, una de las características del Estado social era que a la tradicional lucha por la participación en la formación de la voluntad estatal, a través de los partidos<sup>31</sup>, se sumó la lucha por la participación, «en la distribución de bienes y servicios llevada a cabo por el Estado»<sup>32</sup>. Ello significa que se esfuma la contraposición rousseauiana entre hombre y ciudadano y que aparece una plétora de situaciones y papeles concretos relacionados con la condición de obrero, empleado, empresario, consumidor, usuario o habitante de la respectiva región. A García-Pelayo prácticamente no le dio tiempo a conocer la consolidación del paradigma de las identidades, el triunfo del neoliberalismo o la fragmentación epistemológica, pero ya a finales de la década de 1970, fue capaz de adivinar cuál era el futuro de la democracia en el Estado constitucional post-moderno.

En la medida en que los individuos no podían defender de manera inmediata sus intereses en el proceso de distribución y planificación, tenían que ha-

---

<sup>29</sup> «Actualmente la sociedad y el Estado tanto en los países industriales como en los países en curso de desarrollo ya no pueden definirse como dos sistemas, cada uno de ellos autorregulado, sino como dos sistemas o, más bien, subsistemas completamente interdependientes, vinculados y condicionados por un número creciente de interrelaciones, de flujos y reflujos, de insumos y productos [...]» en GARCÍA-PELAYO, M.: *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, op. cit., p. 126.

<sup>30</sup> LUHMANN, N.: *Teoría política en el Estado del bienestar*, Alianza, Madrid, 1994.

<sup>31</sup> GARCÍA-PELAYO, M.: *El Estado de partidos*, Alianza, Madrid, 1985.

<sup>32</sup> GARCÍA-PELAYO, M.: *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, op. cit., p. 39.

cerlo por mediación de organizaciones. Diríamos que en el *metasistema* del Estado social los intereses se configuraban como el reverso pragmático de la voluntad general y las organizaciones o corporaciones privadas terminaron sustituyendo a los sujetos jurídico – constitucionales propios de la vieja democracia representativa<sup>33</sup>. Para García-Pelayo, el Estado social fue derivando progresivamente en Estado *organizacional* y pluralista. La definición que en su obra se hace de pluralismo está lejos de las candorosas nociones que parecen dominar el lenguaje político español actual: «[...] pluralismo significa la translación a los organizaciones sociales de los derechos predicados para los individuos por la democracias liberales» ó Estado pluralista es aquel «[...] cuya política y formación de la voluntad están influidas, cuando no *dirigidas*, por la lucha y el compromiso entre poderes económicos y sociales establecidos al margen del ámbito estatal»<sup>34</sup>.

El pacto entre el capitalismo y el trabajo, la base constituyente del Estado social, propició curiosamente la llegada de una democracia empírica y corporativa, muy próxima a la desplegada en los Estados Unidos<sup>35</sup>. Al fin y al cabo, en muchas ocasiones, los partidos socialistas europeos actuaron, en realidad, con la mentalidad de grupos de presión de los sindicatos<sup>36</sup>. Sin embargo, una vez que el corporativismo laminó la lucha de clases al transformar el conflicto estructural en interdependencia de intereses, resultó cada vez más difícil no aceptar la legitimidad de grupos que reclamaban para sí el mismo trato institucional que recibían sindicatos y organizaciones empresariales a la hora de satisfacer sus demandas<sup>37</sup>.

García-Pelayo se mantuvo escéptico ante el desarrollo de un modelo de democracia como el anteriormente descrito. En el ámbito jurídico, se estaba produciendo una creciente contradicción entre la constitución formal, dedicada a ordenar la distribución de poderes tradicionales, y la constitución material de tipo organizacional, donde los actores políticos servían de mediación entre el sistema constitucional como mero orden normativo y el sistema constitucional como orden jurídico – político concreto de un pueblo<sup>38</sup>. La consecución de la unidad en la decisión a través de la informalidad extraparlamentaria era para

<sup>33</sup> GARCÍA-PELAYO, M.: *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, op. cit., p. 121 y ss.

<sup>34</sup> GARCÍA-PELAYO, M.: *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, op. cit., p. 204.

<sup>35</sup> Un acercamiento a cómo funciona el modelo democrático empírico en Estados Unidos, OROZCO, J.L.: *Lo stato pragmatico*, Giuffrè, Milán, 2006.

<sup>36</sup> STURMTHAL, A.: *La tragedia del mundo obrero*, Fondo de Cultura Económica, México, 1945.

<sup>37</sup> PANITCH, L.: «Lo sviluppo del corporativismo nelle democrazie liberali», en MARAFFI, M. (a cura di): *La società neo-corporativa*, Il Mulino, Bolonia, 1981, p. 146.

<sup>38</sup> GARCÍA-PELAYO, M.: *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, op. cit., p. 142 y ss.

nuestro autor algo inevitable y necesario. Sin embargo, se corría el peligro de convertir lo excepcional en normal y lo normal en normativo (Heller). Por ello, en su opinión, la teoría de la constitución debería reconocer y racionalizar los intereses organizados, de lo contrario, el derecho y la política perderían su función de reducir la complejidad y el Estado vería bloqueada su capacidad para seleccionar y aplicar las *policies* correspondientes.

## 5. PLURALISMO Y DEMOCRACIA EN EL MARCO DE LA CRISIS DEL ESTADO SOCIAL.

Fue durante la primera gran crisis a la que se enfrentó el Estado social, cuando se pudieron advertir los límites del funcionalismo como modelo explicativo de los problemas de legitimación del capitalismo tardío. Como señaló Habermas, el esquema funcionalista implicaba un fuerte concepto de orden social, que no podía delinear una teoría de la crisis provocada por imperativos del propio sistema<sup>39</sup>. Sin embargo, a pesar de las carencias metodológicas, el panorama que dibujó García-Pelayo en *Las transformaciones del Estado contemporáneo* sigue teniendo plena actualidad. La razón es sencilla de comprender: a diferencia de lo que ocurrió con el Estado liberal, la crisis del Estado social no ha conducido a un nuevo modelo de democracia. La relación entre el Estado, la sociedad y el mercado que viene conformándose a partir de la expansión neoliberal de la década de 1970, encaja perfectamente en el modelo de democracia organizacional y pluralista articulada por el Estado de bienestar. Tratemos de explicar brevemente esta paradoja.

En la década de 1970 comienza a generalizarse, fundamentalmente en el pensamiento neoconservador, la idea de que las democracias occidentales se enfrentan a una crisis de gobernabilidad. Esto significa que mientras la naturaleza del keynesianismo ha hecho que las expectativas sociales de los ciudadanos y sus demandas al Estado aumenten considerablemente, la capacidad de éste para satisfacerlas han disminuido, lo que genera frustración y rechazo<sup>40</sup>. En una perspectiva más general, se tiene la percepción de que la crisis política de las sociedades desarrolladas se debe a la aceleración del progreso tecnológico y a la

---

<sup>39</sup> HABERMAS, J.: *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*, Cátedra, Madrid, 1999, p. 22. En el mismo sentido, OFFE, C.: *Contradicciones del Estado de bienestar*, Alianza, Madrid, 1990.

<sup>40</sup> CROZIER, M.J., HUNTINGTON, S. y WATANUKI, J.: *The crisis of democracy*, New York University Press, New York, 1975.

complejización de su entramado social, condiciones a las que la gestión pública tradicional es incapaz de dar respuesta suficiente. Las condiciones políticas y económicas que impone el régimen de la globalización modifican los pilares sobre los que asentaba la acción gubernamental del Estado social: fin de la estabilidad del sistema financiero, crisis energética, abandono del sistema Breton Woods, generalización de los intercambios financieros y comerciales y ruptura del consenso social básico. Teniendo en cuenta este cambio de circunstancias, se preconiza una redefinición del gobierno tradicional (gobernanza), donde las funciones del Estado tienen que hacerse compatibles con el escenario económico y político vinculado al nuevo liberalismo<sup>41</sup>.

La gobernanza recupera una vieja idea liberal que había sido desechada tras la crisis del periodo de entreguerras: el mercado es una instancia de ordenación no sólo económica, sino también social y como veremos, política. Esto no viene a significar, ni mucho menos, que el poder público, en cualquiera de sus manifestaciones institucionales, desaparezca de la escena, únicamente que modifica sus tareas convencionales, enfocándolas hacia la creación de simulacros de equilibrio y seguridad a través de una maquinaria estatal escasa pero a la vez efectiva y funcional. En las nuevas relaciones entre el Estado, la sociedad y el mercado, la acción gubernamental clásica, caracterizada por su verticalidad institucional, debe transformarse en una gobernanza de tipo horizontal, que intente involucrar a todos aquellos intereses de los actores sociales, administrativos y empresariales, que dirigen y gestionan la sociedad y la economía. La función clave no es tanto la redistribución de recursos, como la regulación del riesgo social y político, lo que implica la formalización de un proceso decisorio dirigido a la solución de problemas y que debe tener en cuenta la simbiosis entre los poderes públicos y los privados<sup>42</sup>.

En otras palabras, el viaje desde una economía de tipo keynesiana, basada en asegurar las condiciones independientes que faciliten economías de escala de producción y consumo en masa, a una de tipo *schumpeteriana*, fundamentada en asegurar las condiciones para una competitividad sistemática y una innovación permanentes<sup>43</sup>, trae como consecuencia un cambio importante en el modelo de relaciones entre el Estado y la sociedad configurado por el constitucionalismo social. De esta forma, según Vidal-Beneyto, la solución a los problemas de legiti-

<sup>41</sup> RHODES, R.: «The New Governance: Governing Without Government», *Political Studies*, Vol. 44, nº 4, 1996, pp. 652-653

<sup>42</sup> KOOIMAN, J.: «Social – political governance: introduction», en KOOIMAN, J. (Ed.): *Modern governance: New government – society interactions*, Sage, Londres, 1993, p. 2.

<sup>43</sup> JESSOP, R.: *El futuro del Estado capitalista*, Catarata, Madrid, 2008.

mación surgidos en el seno de las democracias occidentales parece pasar por «disminuir la participación ciudadana, tecnificar la conducción de la sociedad y en confiarla a los actores sociales (empresas, asociaciones, grupos de interés) y a unas pocas instituciones que, al enmarcar sus interacciones, les permitan conciliar más fácilmente sus antagonismos y resolver sus conflictos»<sup>44</sup>.

En este contexto, el Estado y las instituciones democráticas no son más que participantes dentro de un sistema de caracterización pluralista, que contribuyen con sus recursos al proceso de negociación entre los actores públicos y privados. A medida que se expanden las redes, el partenariado y otras formas de gobernanza política y económica, tanto en el nivel supranacional como infranacional, los aparatos estatales permanecen, cada vez más, como *primus inter pares*. La competencia entre los actores político – constitucionales, se ve compensada por la mera cooperación, y la mano invisible de la competencia, que parece invadirlo todo, se combina con el visible apretón de manos<sup>45</sup>. La reciente negociación de la financiación autonómica en España, realizada al margen de cualquier parámetro democrático, y donde el Gobierno parece estar cumpliendo una simple misión de conciliación entre partes, es un buen ejemplo de lo que queremos decir.

Sin embargo, diríamos que las estrategias democráticas de promoción y ajuste del nuevo liberalismo y la desregulación generalizada, parecen haber ensamblado perfectamente con las prácticas organizacionales del Estado social. El corporativismo se ha ido extendiendo más allá de las asociaciones empresariales y los sindicatos, para incluir a comunidades de políticas públicas que representan diferentes sistemas funcionales (la salud, la educación, el derecho o la ciencia). Por otro lado, los acuerdos corporativistas heredados se vuelven más selectivos y como reflejo de la mayor flexibilidad y descentralización de algunos rasgos esenciales de la economía del postfordismo, los centros de gravedad de la negociación extraparlamentaria tienden a desplazarse más hacia el micronivel de las empresas, los territorios y los movimientos sociales, en perjuicio de la concertación macroeconómica centralizada.

El principio político clave de este modelo de democracia es sin duda el pluralismo<sup>46</sup>. En el momento en el que echa a andar el Estado social, el pluralismo

<sup>44</sup> VIDAL-BENEYTO, J.: «Las palabras del imperio (I). Gobernabilidad y gobernanza», *El País*, 12.4.2004.

<sup>45</sup> JESSOP, R.: *El futuro del Estado capitalista*, op. cit., p. 297.

<sup>46</sup> Para un penetrante análisis de las sinergias entre la nación – mercado y la nación – cultural del romanticismo postmoderno, desde el punto de vista del pluralismo, ver MINA APAT, M.C.: «Ciudadanía, capitalismo y nacionalismo», *El valor de la palabra*, nº 3, 2003.



era concebido como la expresión lógica de conflicto derivado del desplazamiento del sistema representativo desde la soberanía parlamentaria, hacia la soberanía popular<sup>47</sup>. Hoy el pluralismo tiene una misión menos honorable, como ya supo ver en su tiempo J.H. Kaiser: negar el sentido de la historia y poner énfasis en lo social y en lo realmente existente. Con esta operación se consigue impedir que junto a las nuevas formas de intervención económica, basadas en la deslocalización y la competencia generalizada, se desarrolle un sistema institucional y democrático destinado a prever y corregir los fallos del mercado. Al fin y al cabo, la fragmentación de reivindicaciones sociales, a las que el pluralismo otorga legitimidad mediante las prácticas corporativas, termina por contribuir a la desintegración del ámbito político y a la inevitable reducción de su influencia<sup>48</sup>.

## 6. LA DIALÉCTICA ENTRE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA Y PARTICIPATIVA EN EL ESTADO CONSTITUCIONAL CONTEMPORÁNEO.

Por lo tanto, se puede decir que en cierta manera, actualmente vivimos una consolidación y reforzamiento de las prácticas democráticas configuradas por el Estado social. Es importante recordar, en este sentido, que ya durante la década de 1970, algunos textos constitucionales como el español y el portugués, dotaron de mecanismos y principios de carácter *participativo* a las democracias que con ellos se fundaban. En todo caso, parece que el ánimo común de aquella tendencia fue el de repensar la democracia desde una perspectiva no elitista, donde el Estado tenía la obligación constitucional de instaurar un régimen de profundización democrática que partiese de una concepción global de la sociedad.

Por el contrario, la democracia participativa, dentro de la propuesta reformista de lo que globalmente se viene denominando como gobernanza, adquiere una dimensión sustancialmente diferente a lo anteriormente apuntado. Ya no se trata tanto de corregir el aspecto aristocrático del gobierno representativo, como de establecer nuevos *espacios, métodos y sujetos* para la acción política, procurando que cada individuo sea multipartícipe y conecte de forma esporádica con los diferentes nudos intercomunicativos que caracterizan a la sociedad or-

---

<sup>47</sup> BÖCKENFÖRDE, E.W.: *Estudios sobre el Estado de Derecho y la democracia*, Trotta, Madrid, 2003, pp. 145 y 146.

<sup>48</sup> BENN MICHAELS, W.: *The Trouble with Diversity. How We Learned to Love Identity and Ignore Inequality*, Holt Paperbacks, New York, 2007.

ganizacional (red) neocapitalista. Por la derecha y por la izquierda, parece haberse llegado a la conclusión de que cualquier forma de mediación representativa en la defensa de los intereses, por triviales que estos puedan parecer, resulta una minoración de la exigencia democrática<sup>49</sup>. Y es que frente al realismo indisimulado de un Schumpeter, o la legitimación resignada de un Dahl, la actual teoría pluralista de la democracia tiene una actitud celebratoria frente a la naturaleza conflictiva de la sociedad postmoderna y la fuente inacabable de demandas que su realización requiere<sup>50</sup>.

Por ello, cuando en la actualidad se invoca la democracia participativa, es necesario advertir que en realidad se está dando cuerpo a una forma distinta de legitimidad democrática. Y ello por varias razones.

La primera, porque el momento deliberativo de la democracia, que permite a los ciudadanos realizar un control político de sus representantes en el parlamento, queda anulado por el consenso permanente y el diálogo silencioso que se han impuesto en el seno de nuestras sociedades. El parlamento aparece cada vez más como el lugar donde se formalizan las prácticas corporativas *ad extra* que se realizan de manera informal entre los miembros del gobierno, los partidos políticos y los actores sociales afectados por una ley en particular<sup>51</sup>. La segunda, porque el ciudadano, sujeto de derechos políticos, y los partidos políticos, organizaciones que expresan el pluralismo político y que concurren a la formación y a la manifestación de la voluntad popular, son desalojados del ágora pública por entidades y organizaciones colectivas que solo pueden asumir los intereses parciales y contingentes de quienes representan. Y la tercera y última, porque al recurrir a una democracia asociativa de trueque, de toma y daca, donde la apelación al principio participativo sirve para institucionalizar las prácticas corporativas informales, lo único que se hace es apadrinar constitucionalmente la participación de los privilegiados.

Desde esta perspectiva, también se entiende mejor por qué las tesis de la democracia participativa han sido recuperadas desde los círculos teóricos vincula-

<sup>49</sup> HART, M. y NEGRI, A.: *Multitud. Guerra y democracia en la era del imperio*, Debate, Barcelona, 2004 y BOYER, W.W.: «Political Science and the 21st Century: From Government to Governance», *Political Science & Politics*, Vol. 28, nº 1, 1990, p. 51.

<sup>50</sup> Por todos, ver CONNOLLY, W.E.: *Pluralism*, Duke University Press, Durham y London, 2005.

<sup>51</sup> VEGA, P. de: «Democracia, representación y partidos políticos (Consideraciones en torno al problema de la legitimidad)», en ASENSI SABATER, J. (Coord.): *Ciudadanos e instituciones en el constitucionalismo actual*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1997 y SOSA WAGNER, F.: «Estudio introductorio: el Estado se desarma», en DARNSTÄDT, T.: *La trampa del consenso*, Trotta, Madrid, 2005, p. 34.

dos con la gobernanza. La gobernanza es un paradigma pensado fundamentalmente para dar cobertura institucional a los criterios de intervención política y económica neoliberal. El advenimiento del nuevo orden liberal depende en gran medida del éxito práctico de otro tipo de procesos independientes: la sustitución de la idea de pacto social por la ideología de la eficacia y las prácticas administrativas del buen gobierno, la desaparición del espacio público como consecuencia de la emergencia de una infraestructura comunicativa y tecnológica y el regreso del mercado como instancia de regulación no sólo económica, sino también social y política.

Sin embargo, quizá lo más llamativo del proyecto neoliberal, sea la relación de intereses plurales que propugna, lejos de la hegemonía del proyecto político que por ejemplo patrocinaba, al menos originalmente, el Estado social. Teniendo en cuenta esta premisa, la democracia representativa se presentaría entonces como una herramienta ideal para que los ciudadanos pudieran hacer valer mejor sus aspiraciones: ello porque como señalamos más arriba, la receta participativa tiende a promover la sustitución de la voluntad general por las ocupaciones y preocupaciones de cada segmento social. De esta manera, como señala Pedro de Vega, la libre competencia de opiniones y demandas, proyección política del mismo principio liberal que informa el mercado, termina defendiendo el *status quo* constitucional y neutraliza el antagonismo que le es propio a la verdadera política democrática<sup>52</sup>. Creemos importante llamar la atención sobre esta idea, cuando no son pocos los movimientos sociales y los partidos políticos que defienden la recuperación de un modelo participativo cercano al propuesto por la gobernanza, como fórmula política más apropiada para limitar los desastres políticos y económicos desprendidos del poder global neoliberal.

## 7. CONCLUSIONES.

En el presente trabajo hemos pretendido acercarnos al concepto de democracia en el pensamiento político y constitucional de Manuel García-Pelayo. Diríamos que en lo normativo, el gran jurista español articula una noción de Estado constitucional basada en una fórmula mixta que es capaz de integrar la concepciones divergentes de Kelsen y Schmitt. De éste último toma la teoría de la decisión como mecanismo ideal para que el pueblo adopte democráticamente una constitución racional que supere las formas premodernas de legitimidad

---

<sup>52</sup> VEGA, P. de: «Legitimidad y representación en la crisis de la democracia actual», *Institut de Ciències Polítiques i Socials, Working Papers*, nº 141, 1998, p. 42.

histórica. Del primero, aunque no directamente, extrae la fórmula jurídica que da sentido a la idea de Estado constitucional: la separación entre el poder constituyente y los poderes constituidos como exigencia lógica del principio democrático.

En todo caso, como ha podido comprobarse, desde nuestro punto de vista, resulta más sugerente abordar la perspectiva empírica de García-Pelayo, que proyecta un modelo de democracia siempre dinámico, cambiante ante el devenir de las mutaciones históricas. En este sentido, resulta evidente que si las democracias surgidas de las revoluciones burguesas sucumbieron ante las exigencias estructurales del Estado liberal, el Estado social y su modelo democrático también fueron víctimas de los cambios que progresivamente fue imponiendo el neocapitalismo nacido después de la II Guerra Mundial. Por ello, *Las transformaciones del Estado contemporáneo* sigue siendo un admirable esfuerzo por dar una explicación completa y razonable a la democracia escolástica y organizacional que en la práctica se articuló en el seno de las sociedades del bienestar, a partir de la creciente complejidad técnica y económica.

Al final de uno de los capítulos del libro en cuestión puede leerse que ante la factorialización del aparato estatal «[...] se han propuesto diversas soluciones, que van desde una «reprivatización» de funciones asumidas en los últimos tiempos por el Estado, hasta la asunción por éste de la gestión de aquellas organizaciones que puedan influirle en sus decisiones capitales, con perjuicio de su capacidad de selección y de la atención de otros intereses sociales importantes, pero menos fuertemente representados»<sup>53</sup>. Parece importante recordar precisamente hoy que el camino escogido por las sociedades occidentales en los últimos treinta años ha sido el de renunciar al control político de la economía y el de devolver a la sociedad la gestión de intereses que hasta hace bien poco se consideraban de carácter general. Lo de menos es constatar el estrepitoso fracaso del modelo neoliberal. Quizá lo más sugestivo sea por el contrario apuntar que sobre la base corporativa del Estado social se ha pretendido fundar y legitimar una democracia de tipo participativo, que permita la reducción del inevitable conflicto a través de la simbiosis institucional entre los poderes públicos y privados.

El repaso a la obra de Manuel García-Pelayo nos ha permitido recordar y recobrar un marco categorial donde la democracia se articula, como no podía ser de otro modo, a partir de las relaciones que se establecen entre la política y la economía, entre la sociedad, el Estado y el mercado. Resulta evidente que este materialismo (que en cierta forma, y si se nos permite la licencia doctrinal, en su obra adopta una forma funcionalista) no puede ni debe explicarlo todo. Sin em-

---

<sup>53</sup> GARCÍA-PELAYO, M.: *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, op. cit., p. 120.

bargo, es importante recordar que la dimensión histórica de la democracia hace referencia, fundamentalmente, a la idea de que el pueblo y la ciudadanía es capaz de conducir su propio destino. La realidad es que hoy el Estado se enfrenta a una crisis de incalculables consecuencias, con los centros de decisión infinitamente fragmentados debido a los procesos de la privatización de la sociedad y la territorialización de la política diseñados por la gobernanza. Los debates éticos y culturales han logrado durante las últimas décadas mantener alejado del derecho constitucional y la ciencia política temas como la irresponsabilidad política organizada o la difícil relación entre la legitimidad y la eficiencia.

Por ello, la pregunta que debemos hacernos hoy, evocando al propio García – Pelayo, es cuánto tiempo tardará en volver a generalizarse un planteamiento constitucional, que desde una perspectiva democrática haga referencia a «la vigencia del sistema económico que, supuesta la escasez, la administre con eficacia y justicia, y anteponga los intereses de la totalidad de la sociedad nacional sobre cualesquiera otros, aunque para ello sea necesario operar cambios profundos en su estructura»<sup>54</sup>. Póngase *sociedad global* donde dice sociedad nacional, y seguramente estaremos delante del gran reto político – constitucional del siglo XXI<sup>55</sup>.

**Title:**

THE TRANSFORMATIONS OF THE CONTEMPORARY DEMOCRACY AND THE THOUGHT OF MANUEL GARCÍA PELAYO

**Summary:**

I. INTRODUCTION. II. DEMOCRACY AND CONSTITUTION IN THOUGHT OF GARCÍA-PELAYO. III. FORM OF STATE AND HISTORICAL DIMENSION OF DEMOCRACY. IV. THE SOCIAL STATE AND ORGANIZATIONAL DEMOCRACY. V. PLURALISM AND DEMOCRACY WITHIN THE

---

<sup>54</sup> GARCÍA-PELAYO, M.: *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, op. cit., p. 82.

<sup>55</sup> Con esta corrección, no queremos hacer pensar al lector que García – Pelayo dejase de lado la importancia de la sociedad internacional y de la economía globalizada en *Las transformaciones del Estado contemporáneo*. Precisamente, uno de los capítulos del libro en cuestión, se titula «Sociedad y política transnacionales» (pp. 149-169). Sin lugar a dudas, su análisis y comprensión requiere seguramente un trabajo aparte y una perspectiva especializada de la que nosotros no disponemos.

FRAMEWORK OF THE CRISIS IN THE SOCIAL STATE. VI. THE DIALECTIC BETWEEN THE REPRESENTATIVE AND PARTICIPATIVE DEMOCRACY IN THE CONTEMPORARY CONSTITUTIONAL STATE. VII. CONCLUSIONS.

**Resumen:**

En el presente trabajo se analiza el concepto de democracia constitucional en el pensamiento de Manuel García – Pelayo. Para ello, se aborda el contenido y la actualidad de una de sus obras más importantes, *Las transformaciones del Estado contemporáneo*. Para García – Pelayo, las características dominantes de la democracia fundada por el Estado del bienestar, son el peso de los intereses y el pluralismo constitucional, elementos que como intentaremos demostrar en nuestro estudio, permanecen inalterables en las propuestas participativas realizadas por la teoría liberal de la gobernanza.

**Abstract:**

The aim of this work is to analyze the concept of constitutional democracy in the thought of Manuel García - Pelayo. For it, we will study one of his more important books, *Las transformaciones del Estado contemporáneo*. For García - Pelayo, the most important characteristics of the welfare state democracy are the interests and the constitutional pluralism. Actually, both issues continue being important elements of the participative proposals realized by the liberal theory of governance.

**Palabras clave:**

García – Pelayo; democracia constitucional; pluralismo; democracia participativa; gobernanza.

**Key words:**

García – Pelayo; constitutional democracy; pluralism; participative democracy; governance.