

## LA OPOSICIÓN POLÍTICA EN EL RÉGIMEN DEMOCRÁTICO

I. Democracia y oposición . . . . .	41
II. Oposición y cultura política . . . . .	43
III. Los roles de la oposición . . . . .	45
IV. Algunos presupuestos de la función opositora . . . . .	49
V. Dos posibles tentaciones . . . . .	56
VI. Reflexión final . . . . .	58

## LA OPOSICIÓN POLÍTICA EN EL RÉGIMEN DEMOCRÁTICO

### I. DEMOCRACIA Y OPOSICIÓN

El tópico que nos concita ocupa un espacio importante en la gran temática constitucional de la limitación del poder, en la continua y dialéctica relación entre autoridad y libertad y en la consiguiente búsqueda afanosa de un equilibrio razonable que asegure en cada momento histórico, la realización de la dimensión individual-social de la persona, la sociedad y el Estado, como centros de expansión vital, que de modo necesario, se presuponen coordinadamente y en cuya consecuencia actúa el derecho constitucional en una concepción plenaria como “*técnica de la conciliación de la autoridad y libertad en el marco del Estado*”; ello, según André Hauriou, conjugando las perspectivas de una “*técnica de la autoridad*”, de Marcel Prelot, con una “*técnica de la libertad*”, de Mirkiné de Guetzévicht.

La institucionalización de los roles de la oposición en un régimen político, se ha constituido en uno de los perfiles esenciales que hacen tanto a la liberalidad de las instituciones, como al ejercicio abierto del poder y al equilibrio del sistema.

En una mirada retrospectiva, es posible señalar *tres grandes etapas* que jalonan el desarrollo de las instituciones democráticas: una primera, se caracteriza por el reconocimiento del derecho que tienen los miembros de una sociedad a participar con su sufragio en las decisiones del gobierno. Luego adviene otra época histórica, en que ese reconocimiento se ensancha en el derecho de los mismos a estar representados en el gobierno, mediante mecanismos representativos. Finalmente —y esto es destacable—, aquel proceso de democratización requiere como presupuesto indiscutible el derecho con sentido de una oposición organizada, de suscitar en los actos electorales y en el seno del parlamento, votaciones contrarias al gobierno.

Robert Dahl, a quien pertenece esta reseña evolutiva, nos destaca también que el derecho configurativo de la última etapa, bajo su forma más

desarrollada puede considerarse tan moderno, que muchos de nuestros contemporáneos ya habían nacido antes que apareciese en la mayor parte de Europa occidental. Es importante saber que en 1964, de los Estados miembros de las Naciones Unidas, sólo unos 30 tenían sistemas políticos con una oposición de partidos legalizada y organizada ya en el curso del decenio precedente.<sup>1</sup>

Es por ello que puede afirmarse, sin eufemismo, que en la actualidad va desarrollándose una plena y clara conciencia, en el sentido de que la vigencia de un régimen democrático exige la existencia de uno o más partidos políticos de oposición, que no sólo disputen el acceso al poder con el que lo ocupa, sino que discutan con él las soluciones políticas a los requerimientos sociales, como una dimensión insoslayable del pluralismo y de la convivencia en el disenso, presupuesto inexcusable de la democracia.

La existencia de una oposición legalmente admitida en el cotejo por el poder, es un índice inequívoco de democracia política. No es ciertamente el único —dice Floria—, pero si se mira bien, es difícil concebir una democracia suficiente sin una adecuada solución para el problema de la oposición.<sup>2</sup> Coincidentemente, Burdeau sostiene que para la democracia clásica, la legitimidad de la oposición deriva de que sanciona la libertad política. Esto no necesita demostrarse. Pero las fórmulas de gobierno han ido más lejos: de una oposición legítima han hecho una oposición necesaria.<sup>3</sup>

Refiriéndose a la reforma política mexicana de 1977, Jorge Carpizo sostiene que “la filosofía que vibra en la exposición de motivos es gobierno de la mayoría, evitando que las decisiones de éstas se vayan a ver obstaculizadas; pero la mayoría deberá oír y tomar en cuenta a las minorías antes de decidir. Las mayorías son quienes deben gobernar, pero permitiendo la participación política de las minorías, ya que el gobierno que las excluye, no es popular. En síntesis: gobierno de las mayorías con el concurso de las minorías”.<sup>4</sup>

La difusión de esta conciencia es tal, que a pesar de no traducirse a menudo en la veracidad de los hechos tan deseable, regímenes autoritarios que se sustentan en partidos hegemónicos o predominantes, aceptan y aún fomentan la existencia de partidos opositores, que en la debilidad de

1 Dahl, Robert, *L'avenir de l'opposition dans les democraties*, París, 1966, p. 9, s. e.

2 Floria, Carlos A., *Una explicación política de la Argentina*, C.I.A.S., noviembre de 1967, núm. 168, p. 26.

3 Burdeau, Georges, *La democracia*, Barcelona, Ariel, 1960, p. 126.

4 Carpizo, Jorge, *La Constitución mexicana de 1917*, México, UNAM, 1979, p. 227.

su estructuración son irrelevantes e inofensivos al *statu quo*, pero que —con un costo político ínfimo— “visten muy bien” para la “presentación democrática” del régimen.

## II. OPOSICIÓN Y CULTURA POLÍTICA

El surgimiento de la oposición legalizada o institucionalizada y su definitiva consolidación, implica necesariamente un *proceso de desarrollo cultural y político en las sociedades*, que se revela en el marco de las creencias políticas; en el despertar y crecimiento de ideas, valores y sentimientos que sustentan la vertebración democrática, no sólo de un gobierno, sino lo que es más fundamental, de una concepción de vida personal, social y política, que se apoya sobre la dignidad de la persona humana.

Ello es así, porque no debemos ignorar que en el fondo de la cuestión, la oposición es una manifestación más de la vieja relación entre sociedad y Estado, y del permanente anhelo para que desde aquélla se controle a éste, entre otros medios, por los partidos políticos de oposición.

Con frecuencia se afirma que una cierta medida de coincidencia en lo fundamental, es necesaria para que funcione fructuosamente un sistema democrático de gobierno. Es más cierto decir que lo esencial es coincidir en los métodos por los que se han de producir los cambios políticos y sociales.<sup>5</sup>

Nosotros compartimos esta segunda opción, pues la realidad nos demuestra que generalmente *existen básicas coincidencias en los objetivos a lograr* desde el gobierno para el bienestar del pueblo. Pero *las discrepancias se manifiestan cuando se comienza a elaborar cuáles van a ser los mecanismos*, los tiempos y las medidas concretas que deben computarse para el logro de tales objetivos. Una cosa son los “qué”, y otra muy distinta los “cómo”. Resultan primordiales los *finés*, la “teleología”, pero es indispensable la idoneidad de los *medios* para su logro.

Si la discrepancia es una consecuencia inexorable de la naturaleza racional y social del hombre, de su libre albedrío y de la convivencia con “otros” libres albedríos, resulta de capital importancia no soslayar esta vertiente cultural de la democracia que siendo un estilo de vida, presupo-

5 Friedrich, Carl J., *Democracy and dissent*, Political Quarterly, January-March 1940, cit. por William A. Robson en “El sistema de gobierno de la Gran Bretaña”, *Vida y Pensamiento Británicos*, p. 33.

ne no sólo ideas democráticas, sino fundamentalmente sentimientos, comportamientos y procedimientos democráticos.

Se ha dicho e incluso se ha escrito —con una expresión no muy elegante pero sí muy decidora— que *la democracia no es un asunto de razón, sino de tripas*, como lo señala Lacroix; es algo que uno lleva consigo y en sí; una manera de ser y de situarse con todo lo que esto supone de expresiones y gestos.<sup>6</sup>

Es aquí donde el tema enclava sus raíces más profundas, porque es cada hombre y todos los hombres que con su real concreto vivir, construyen o destruyen cada día la democracia. No son las declaraciones estentóreas las que importan, sino los *comportamientos políticos concretos, fruto de un proceso educativo “para” la democracia, pero también “en” la democracia*, como alguna vez lo hemos sostenido fervorosamente.<sup>7</sup>

Todos somos responsables en esta eminente faena; pero es evidente que la *mayor responsabilidad la deben dar las élites y clases dirigentes*, tanto desde el poder como desde la oposición. Es inadmisibles que ellas —como lamentablemente ocurre en no pocas ocasiones— se prostituyan en los hechos, renegando sin pudor alguno de las ideas, sentimientos y actitudes que indeclinablemente reclama una democracia transparente y auténtica.

Para estas tristes circunstancias, cabe recordar lo que Benjamín Constant sentenciaba respecto del despotismo de la convención: “Cuando a la autoridad representativa no se le imponen límites, los representantes del pueblo no son ya defensores de la libertad, sino candidatos a la tiranía, pues cuando la tiranía está constituida puede ser mucho más horrible, cuanto más numerosos sean los tiranos”.<sup>8</sup>

Esto es de vital trascendencia. Aquí está en juego *la legitimidad del sistema y de la oposición “en el sistema”*; porque la oposición es “en la democracia” y no “contra la democracia”; es para promoverla y ayudarla y, no para sofocarla y distorsionarla. Sólo desde esta perspectiva, la oposición funcionará como contestataria, no del sistema democrático, sino del gobierno en cuanto determinada e histórica instrumentación del poder, pero “dentro” del Estado e inmersa en el repertorio de creencias válidas de la sociedad política.

6 Lacroix, Jean, *El hombre democrático*, publicado en “Sociedad democrática”, Barcelona, Nova Terra, 1964.

7 Haro, Ricardo, *Los presupuestos de la democracia*, Buenos Aires, Universitas S. R. L., 1979, p. 39.

8 Citado por Bertrand de Jouvenel en *El poder*, Madrid, Editora Nacional, 1956, p. 335.

De no ser así, en caso contrario, estaríamos en lo que se ha dado en llamar el “antisistema” en cuanto la labor opositora tendiese a socavar la legitimidad del régimen o producir el impacto deslegitimador como sostiene, categóricamente, Sartori<sup>9</sup> y del cual nos ha expuesto con notable agudeza Mario Justo López,<sup>10</sup> al señalar que “desde el punto de vista de la democracia constitucional —en todos sus grados y con sus más diversas modalidades— y a la luz de la sociología política —que no puede eludir la cuestión del ajuste entre las formas constitucionales y las fuerzas políticas—, no es posible ignorar la distinción entre los partidos gestados para desenvolverse normalmente *dentro* del régimen democrático y los formados para *destruir ese régimen o actuar al margen de él*”.

No debemos llamarnos a engaño. Es preciso reconocer que en el fondo de la cuestión existen problemas de autenticidad o hipocresía entre lo que se proclama y lo que se vive. Es un dilema entre el “ser” y el “aparecer”. *Tanta será la vigencia efectiva del sistema, cuanto lo sea la vivencia democrática del gobierno y de la oposición.* Como lo ha puesto de resalto Ferrando Badía,<sup>11</sup> las formas de oposición están en función de la naturaleza del poder político vigente en el sistema en cuestión, y por tanto, del principio de legitimidad subyacente.

### III. LOS ROLES DE LA OPOSICIÓN

Al exponer sobre las funciones capitales de los partidos políticos, Linares Quintana sostiene que en una democracia, el partido gobernante asume la pesada responsabilidad de dirigir el gobierno, mientras que el partido minoritario toma para sí una no menos grave responsabilidad al tener que hacer la crítica de los actos de la agrupación en el poder. *Tan importante como la acción del partido en el poder, es la crítica constructiva del partido opositor.*<sup>12</sup>

Ahora bien, no obstante que al hablar de oposición adquiere espontánea relevancia la idea de “control”, estimamos de suma utilidad realizar

9 Sartori, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos*, Madrid, Alianza Universidad, 1980, p. 168.

10 López, Mario Justo, *Esbozo para una teoría del partido antisistema*, Instituto de Derecho Público y Ciencia Política, Academia Nacional de Ciencias de Buenos Aires, 1981, pp. 5-25.

11 Ferrando Badía, Juan, *En torno a una teoría de la oposición en el sistema democrático liberal*, en *Revista de Estudios Políticos de Madrid*, s. f.

12 Linares Quintana, *Tratado de la ciencia del derecho constitucional*, Buenos Aires, Alfa, 1960, t. 7, pp. 568 y 569.

algunas precisiones en este punto, toda vez que la participación en el esquema de poder que toda oposición implica, no siempre debe perseguir ni “quedarse” solamente en dicho objetivo. En tal sentido, creemos oportuno distinguir dentro de ese rol genérico que señaláramos, funciones específicas y diversas que participan desde la oposición en la formación de la voluntad política de la Nación y a las que podemos identificar del siguiente modo: a) *control*; b) *contestación*, y c) *cooperación*.

### 1. *Función de control*

Si bien originariamente los Congresos o Parlamentos centraban su función en *la faena legislativa*, como vertebral y propia de su misión en el ejercicio del poder, la dinámica política nos muestra una creciente y progresiva participación en aquella de los organismos del Poder Ejecutivo, no sólo por su arrolladora y especializada iniciativa legislativa, sino además, entre otras razones, por la creciente delegación de facultades legisferantes en su favor, los reglamentos o decretos de necesidad y urgencia, y el poder de veto y de promulgación parcial que dispone en algunos sistemas presidenciales, contra los proyectos sancionados por las Cámaras en disconformidad con sus enfoques políticos.

Este acrecentamiento inusitado del Ejecutivo en desmedro del Legislativo, ha puesto de relevancia con más vigor que nunca la cardinal función de control que deben ejercer los Parlamentos respecto de los actos de aquél. El recordado profesor César Enrique Romero,<sup>13</sup> compartiendo la doctrina contemporánea, expresa que las funciones del Estado moderno no serían más que dos: de un lado “*gobierno*”, a cargo del Ejecutivo (poder de impulsión y dirección); y del otro, la función de “*control*” (poder de influir o impedir), ejercida por el Legislativo y, en la medida del caso, por el Judicial.

No debemos olvidar que una de las finalidades abecedarias del constitucionalismo, es la de limitar la concentración del poder absoluto en manos de un único órgano, distribuyendo las diferencias funcionales estatales entre varios órganos o titulares de poder. Si está distribuido y ejercido conjuntamente, el poder está al mismo tiempo limitado y controlado.<sup>14</sup>

13 Romero, César Enrique, *Derecho constitucional*, Buenos Aires, Zavallá, T. 1, p. 218. Véase, también, Xifra Heras, Jorge, en *Curso de derecho constitucional*, Barcelona, Bosch, t. II, pp. 127-180, s. f.

14 Loewenstein, Karl, *Teoría de la Constitución*, Ariel, 1965, p. 232, s. l. i.

Si con una afirmación de un valor casi axiomático, podemos afirmar que siempre “a mayor poder debe necesariamente corresponder un mayor control”, no aparecerá difícil asentir que “*gobierno*” y “*control*”, *los que mandan y los que fiscalizan*, son términos ineluctables para un correcto ejercicio del poder político.

Preocupado por estos propósitos, Oyhanarte ha señalado con proverbial lucidez <sup>15</sup> que el Parlamento es un escenario que existe para que el sector legislativo del gobierno concurra a él y “dé la cara” ante el país y se someta al control de la minoría como acto previo a la vigencia de las normas. A su turno, la minoría también comparece, pero no tanto para legislar, sino más bien para hacerse oír, para debatir, criticar, denunciar, investigar, ilustrar a la opinión pública, mostrar cuál es la “*politique de rechange*” y ejercer su derecho a convertirse en mayoría.

## 2. *Función contestataria*

En este permanente “*diálogo entre mayoría y minoría*” del que nos habla Georges Vedel como una de las cinco instancias coloquiales en la dinámica del poder, la oposición debe asumir también una actitud “contestataria” esencial a la dialéctica democrática y que Duverger distingue en tres tipos o niveles diferentes: a) una lucha sin principios; b) una lucha sobre principios secundarios y c) una lucha por principios fundamentales.<sup>16</sup>

Esta postura crítica que debe inspirarse en los ideales democráticos y fundarse con sólidos argumentos, estará dirigida contra aquellas medidas que se entienden perjudiciales al interés general, de forma tal que inciten al gobierno a poner en discusión pública, las razones y los objetivos que se persiguen con las mismas.

Es preciso cuestionar los “*porqué*”, los “*para qué*” y también los “*cómo*”. Esto hace a la racionalización del poder, a la vigencia y legitimidad del sistema político. No la discrepancia por la discrepancia misma, ni la crítica por la especulación bastarda. Se trata de una postura serena y responsable, seria y fundada, con esa visión política que es fruto del conocimiento de la realidad y de la ponderación de los objetivos a lograrse.

Eminente función impugnadora a la orientación política errónea, que inspiró a Jefferson a sostener que *los partidos son censores de la conduc-*

15 Oyhanarte, Julio, *Poder político y cambio estructural en la Argentina*, Paidós, 1969, p. 81.

16 Duverger, Maurice, *Los partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, p. 444.

*ta de los otros partidos y útiles guardianes del pueblo*,<sup>17</sup> y contemporánea y similarmente, a Raymond Aron para llamar a los representantes del pueblo los “*censores de los gobernantes*”,<sup>18</sup> es decir, que en el ejercicio fiel del superlativo rol que asumen, ellos deben criticar, corregir y persuadir respecto de las desviaciones de quienes también se equivocan desde el poder.

Pero no es menos cierto que, como lo resalta Becerra Ferrer,<sup>19</sup> si correctamente ejercida la función esclarecedora por los partidos es del todo beneficiosa para la vida cívica, si no cumplen con lealtad tal función, se convierten en los más perversos elementos de disociación nacional. El partido político que elige el mal camino de la subversión como medio de acción pública, trunca la educación popular por el engaño morboso; el control útil y constructivo por la negativa ciega y obstinada, se transforma en “instrumento de desgobierno”, campo fértil para el caos y altamente perjudicial para la sociedad.

Sólo en estas condiciones, la oposición provocará *la consideración y estima de la opinión pública y el respeto de los gobernantes* y lo que es de vital trascendencia, sólo así habrá cumplido su rol docente en la democracia, en la ardua pero apasionante tarea de *educar al soberano*, interesándolo e ilustrándolo sobre los diversos problemas del orden convivencial ofreciendo el testimonio del diálogo político desde la alta cátedra del Parlamento, a partir de la discusión pública y la penetrante influencia de los medios masivos de difusión.

Se ha afirmado con toda razón, que Parlamento y parlamentarios aparecen como órganos integradores a través de los cuales se expone al gran público, la política del gobierno y las pretensiones de los diversos grupos de intereses con vista a descubrir un equilibrio adecuado. Poca duda cabe de que esta *función educadora es altamente significativa*, porque el ciudadano promedio necesita que se le exponga del modo mas vívido posible, los pros y los contras de las proposiciones pendientes.<sup>20</sup>

17 Linares Quintana, *op. cit.*, nota 12, p. 569.

18 Aron, Raymond, *Sociología de las sociedades industriales*, en “Les cours de la Sorbonne”, París, 1959, s. e.

19 Becerra Ferrer, Guillermo, *Partidos políticos*, Universidad Nacional de Córdoba, 1962, p. 25.

20 Friedrich, Carl, *Gobierno constitucional y democracia*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1975, t. II, pp. 92 y 93.

### 3. *Función de cooperación*

Cuando la Constitución ha imputado los diversos repartos de competencia a otros órganos estatales, a la vez que lo ha hecho para limitar el poder y así asegurar la libertad, también lo fue para asegurar una mayor participación en el núcleo mismo del poder, como expresión institucional de un pluralismo que es esencia del sistema democrático y que debería manifestarse a partir de allí hasta las bases mismas de la sociedad. Pero adviértase que *esta distribución y participación del poder, obliga a cooperar en la gestación y toma de la decisión política*.

Esta cooperación se dará, a diferencia de los otros roles, en una actitud *de colaboración, de corresponsabilidad y de coparticipación* en forma franca, decidida y leal en todas las políticas o medidas que se estimen valiosas para el bien de la sociedad. Y ello debe ser así porque “la oposición no debe ser simplemente una fuerza negativa, un peso muerto que estorbaría a la acción gubernamental” como lo afirma categóricamente Burdeau.<sup>21</sup>

Esta actitud cooperante, se constituye en una proyección institucional del *solidarismo político*, en virtud del cual se tiene el valor moral de reconocer y apoyar todo aquello que sirva al progreso de los hombres, con el mismo fervor y energía con que debe censurarse lo que frustre o someta el interés general. Cuánta razón tenía Ortega y Gasset en este sentido, cuando afirmaba que *se debe gobernar con la oposición y no a pesar de ella*.

## IV. ALGUNOS PRESUPUESTOS DE LA FUNCIÓN OPOSITORA

### 1. *Alternancia*

Citando a Hattich, Stammen<sup>22</sup> señala que *el proceso de formación de la voluntad política es pluralista o monista*; en el primer caso, tenemos la libre participación en competencia de los grupos sociales en el proceso de formación de la voluntad política y con esto, en la ocupación de los puestos de mando del sistema de gobierno.

21 Burdeau, Georges, *La democracia*, op. cit., nota 3, p. 26.

22 Stammen, Theo, *Sistemas políticos actuales*, Madrid, Guadarrama, 1974, p. 35.

Es por ello que uno de los presupuestos axiales para una correcta actuación de los roles de los partidos de oposición, es la necesidad de la alternancia de los partidos políticos en la titularidad y en el ejercicio del poder.

Ello implica a nuestro entender, dos aspectos diferentes pero concurrentes en la materia, a saber: a) *Alternancia de "políticas"*, es decir, de enfoques y soluciones que desde el poder se ofrezcan como efectivas satisfacciones a las demandas de la sociedad; b) *Alternancia de "políticos"*, es decir, de nuevos elencos personales en el gobierno, lo que presupone equipos directivos de recambio para la ocupación de los niveles decisivos del poder.

De esta forma, el pueblo tendrá la posibilidad cierta de contar con opciones válidas y realizables de cambio y relevos, llevando hacia el gobierno al partido que le ofrece nuevas perspectivas y dimensiones políticas, con nuevas orientaciones y también con nuevos hombres.

Es por ello que con Bidart Campos, en lúcida obra, pueda decirse que la participación política entraña, entre otras cosas, la aspiración posible a los roles del poder, es decir, necesita el horizonte de una apertura al cambio periódico de los gobernantes y hasta un recambio donde vencedores y vencidos jueguen sus papeles dentro del margen de una cierta competencia.<sup>23</sup>

Es que *la alternancia es otra consecuencia de la identidad que existe entre la democracia y la participación*, pues en la medida que ésta se acrecienta, aquélla adquiere una vigencia realmente cautivante. La participación debe estar presente en todo el "ciclo decisional", es decir, que no sólo debe darse a nivel del debate o la gestión de la decisión, sino que requiere la posibilidad real del acceso al ejercicio del poder en el momento culminante en que se toma la decisión política.

La ausencia total de perspectiva en la alternancia del poder —ha sostenido en agudo e inédito trabajo Jorge Reinaldo Vanossi— condena a la oposición a erigirse en oposición al régimen en vez de oposición al gobierno de circunstancia, haciendo en definitiva que toda oposición se erija en conspiración antes que en una competencia con los detentadores del poder. La regla de oro de las democracias contemporáneas, radica en la convicción generalizada acerca de la posibilidad competitiva para la ascensión al poder... Que los derrotados de ayer puedan convertirse en los triunfadores de hoy, y que los gananciosos del presente puedan trocarse

23 Bidart Campos, Germán, *El régimen político-De la "Politeia" a la "Res Pública"*, Buenos Aires, Ediar, 1979, p. 168.

en los perdidosos del mañana. Asimismo, en conocida obra, el autor ha sostenido que el partido opositor aguarda su oportunidad, debiendo legitimar su derecho a provocar la instancia del cambio ante el electorado, en los sistemas que podríamos llamar *concurrentiales* —propio de las democracias pluralistas—, que aseguran una libertad competitiva o de competición, que se desenvuelve, por cierto, dentro de las reglas de juego.<sup>24</sup>

## 2. Eficiencia

Quizás una de las reglas áureas del gobierno en el Estado contemporáneo sea la de su eficiencia, pues de nada valdrán impecables esquemas y mecanismos en el ejercicio del poder, si al fin y al cabo no sirven como instrumentos idóneos para la mejor consecución de los objetivos políticos que integran el bien común en un momento histórico determinado.

Es que un gobierno incompetente se desnaturaliza en la frustración y en la ineficiencia, perdiendo su razón de ser, ya que la causa primera y el objetivo último de un gobierno es, ni más ni menos, gobernar. Pero además, provoca en la opinión pública una sensación de frustración, de cansancio y de desesperanza no sólo con el gobierno, sino lo que es más grave, con la política, con los políticos y con el propio sistema democrático.

Ahora bien, *la eficiencia de un gobierno está vinculada a la eficiencia de la oposición*, de tal forma que no sería aventurado afirmar que ésta juega como garantía y reaseguro de aquélla; y ello es así, por la simple pero cierta relación que existe, en el efecto acumulativo de las capacidades que persiguen el logro de un objetivo. La funcionalidad opositora dentro del sistema de la formación y declaración de la decisión política, es de irremplazable mérito.

A nadie escapa que la conducción política en el Estado contemporáneo es de una vasta complejidad, porque vasta y compleja es la influencia que la ciencia y las técnicas acrecientan con vertiginosa rapidez, en las circunstancias que rodean la vida del hombre y de la sociedad. Es por ello que bien puede decirse hoy: *el gobierno es “un hecho técnico políticamente conducido”*, lo cual implica una gran cuota de aportes especializados y sectoriales, pero siempre instrumentados con la visión global de la política plenaria.

24 Vanossi, Jorge Reinaldo, *El Estado de derecho en el constitucionalismo social*, 3a. ed., Buenos Aires, Eudeba, 2000, p. 401.

Ya no se trata de la época clásica, en la que según André Hauriou, los mismos gobernantes eran individuos no especializados, por lo que se dio en llamar el “*gobierno de los amateurs*”, es decir, hombres concedores de la política y habituados a los asuntos de Estado, pero sin ser expertos profesionales ni estar sometidos para su elección a ninguna cualificación técnica. En cambio, el diálogo entre los gobernantes y los censores de los gobernantes ya ha dejado de ser un diálogo equilibrado, pues el auxilio técnico que reciben los parlamentarios es superado por el que el gobierno recibe de sus técnicos, especialistas y expertos.<sup>25</sup>

En consecuencia, junto a la capacidad y competencia que se requiere en los que ejercen el poder también es imprescindible la idoneidad y la solvencia en aquellos que controlan el ejercicio del poder, pues de otro modo no es posible concebir qué control puedan realizar sobre un tema, quienes sean ignorantes e ineptos en el mismo. Por eso debemos sostener, con plena convicción, que *sin idoneidad no hay oposición*.

La eficiencia del sistema democrático, de su gobierno, exige soluciones concretas para problemas concretos. Pero esas soluciones requieren conocimiento e interpretación de la realidad y la concepción de medidas correctivas o innovadoras, en el grado de optimización que los recursos humanos y los aportes técnicos las posibiliten. Esto que señalamos es de perentoria necesidad, pues —como apunta Federico C. Gil— la fórmula que permita combinar lo técnico y lo político, la eficiencia administrativa y el control democrático, requiere el mayor ingenio.<sup>26</sup>

Esto supone, lógicamente, una *oposición lúcida y clarividente*, que con sobrada formación e información ilumine el proceso político con esa sabiduría que es acrisolamiento de experiencia, conocimientos y sentido político. Una oposición que no desoriente ni confunda con su ineptitud y sus incongruencias. Oposición seria y honesta, que descarte toda la superficialidad de los *slogans*, de las frases remanidas, de los esquemas anquilosados, de la dialéctica ligera y altisonante. Que nadie se llame a engaño: se trata de ser eminente, porque en la mediocridad y en la incompetencia, no podrá haber control, contestación ni cooperación.<sup>27</sup>

25 Hauriou, André, *Derecho constitucional e instituciones políticas*, Barcelona, Ariel, 1971, pp. 224 y 225.

26 Gil, Federico C., *Consideraciones sobre el rol de los partidos políticos en la sociedad contemporánea*, en “Cuadernos de los Institutos-Derecho Constitucional”, Universidad Nacional de Córdoba, 1558-II, p. 23, s. f.

27 En este punto y otros del tema recomendamos la moderna obra de Blondel, Jean, *Introducción*

Para lograr estos objetivos, es preciso que el proceso de capacitación se origine y se promueva en los partidos políticos, mediante la formación política y especializada de sus cuadros dirigentes y el asesoramiento de equipos técnicos que funcionen desde el partido, al servicio de los organismos representativos del sistema político y de la opinión pública en general. De otro lado, debe asegurarse el acceso franco e irrestricto de la oposición a las fuentes de información de los entes especializados de la Administración Pública.

La estabilidad de cualquier democracia depende no sólo del desarrollo económico, sino también de la eficacia y de la legitimidad de su sistema político. Eficacia significa el grado en que el sistema satisface las funciones básicas del gobierno, tal como la considera la mayoría de la población y de los grupos. La legitimidad implica la capacidad del sistema para engendrar y mantener la creencia de que las instituciones políticas existen por ser las más apropiadas para la sociedad.<sup>28</sup>

### 3. *Actitud respetuosa del gobierno*

Si bien es cierto, como dijimos hace unos momentos, que el proceso político tiende a mejorar con el desarrollo cultural de las sociedades contemporáneas, también lo es que como una manifestación más de la “naturaleza caída” que conlleva todo poder y que lo incita al abuso, la historia y la experiencia políticas nos muestran que los gobiernos se han visto con frecuencia tentados a impedir, sofocar y hasta destruir a la oposición. Viene aquí a nuestra mente, la idea de “lucha, disyunción, conflicto”, que Carl Schmitt señala como esencial a “lo político” y en cuya perspectiva amigo-enemigo sólo queda el aniquilamiento de alguno de los términos antitéticos de la relación.

Como acertadamente lo expone Dahl, se puede traducir esta observación histórica en un axioma simple por el cual *todo grupo político que ejerce el poder, se inclinará a menudo a usar de la coerción, para negar a los contrarios la posibilidad de oponerse*, cada vez que el oficialismo estime que esta oposición tiene un chance razonable de triunfar y que las

comparativa de los gobiernos, Madrid, Revista de Occidente, 1972, capítulos 17, 18 y 19, especialmente.

28 Lipset Seymour, Martin, *El hombre político*, p. 57, s. e. y s. f.

ventajas de tal éxito excederán el “costo político” de su rechazo. Dicho de otro modo: la oposición tiene la posibilidad de ser respetada y garantizada en su funcionamiento, siempre que el gobierno estime que una actitud represiva de su parte tenga poco chance de triunfar, o bien, si en la hipótesis de un triunfo cierto, el costo político de esa represión se revele como superior a la ganancia que se pretendía obtener desde el gobierno.<sup>29</sup>

Cuando la democracia es el poder supremo —afirma gravemente Stuart Mill—<sup>30</sup> no hay uno solo, ni siquiera una minoría lo suficientemente fuerte, como para sostener las opiniones disidentes y los intereses amenazados o heridos.

Es evidente que una oposición pacífica tiene muchas más posibilidades de introducirse y mantenerse en el sistema y, según Dahl, allí donde el gobierno sólo tiene lo que él llama “*una preponderancia limitada*” respecto de los medios de coacción, pues en ese caso el grupo que ejerce el poder frente a los casi seguros fracasos en la represión a la acción opositora, permitirá el funcionamiento de instituciones y órganos que faciliten una negociación pacífica. *Este es un elemento que junto a la creencia válida en la alternancia política, asegura la salud y estabilidad del sistema.*

Ello no obstante, es preciso destacar que esta “preponderancia limitada” no es suficiente y que un desarrollo estable y creciente del sistema democrático exige como garantía y sustento ineludible, la existencia de un grado aceptable de cultura política en el gobierno, las élites y el pueblo, junto a un adecuado desarrollo institucional con mecanismos idóneos, que garanticen las reglas del juego democrático también para la oposición.

Lamentablemente, debemos reconocer que en muchas ocasiones, los gobiernos asumen actitudes profundamente negativas y aniquiladoras del sistema democrático. Algunas veces es “*la indiferencia o prepotencia, de la autosuficiencia*” en el poder y en el saber; postura orgullosa y mediocre; firmemente cerrada en sus propios y limitados esquemas, totalizando sus parciales “verdades” y mistificando sus subjetivos propósitos, todo ello como manifestación del “engolosinamiento” en el poder.

Otras veces será “*la represión de la impotencia*”, abusando del poder para combatir la oposición, más aún cuando molesta a la arbitrariedad y a la inmoralidad de los gobernantes en turno.

<sup>29</sup> *Ibidem*, p. 11.

<sup>30</sup> Stuart Mill, John, *Le gouvernement representatif*, París, 1863, p. 277, citado por Bertrand de Jouvenel en *El poder*, cit., nota 8, p. 344.

Esos gobiernos con “apariencia democrática”, pero en verdad autoritarios o con respaldo en partidos hegemónicos, tienden necesariamente a confundir oposición con “subversión” y entonces ningún arma deja de ser “legítima”, para “destruir” a los enemigos del pueblo mediante la calumnia, la persecución, la cárcel, el destierro.

Demostrando sus irracionales instintos u ocasionales desplantes, estos fervorosos “militantes de la intolerancia” asumen actitudes totalitarias —a pesar de su declamado ideario democrático—, llegando a la identificación monista de pueblo y partido, de oposición y antipueblo.

Permeable a la influencia de las variaciones de la conciencia del grupo, el poder abierto —como esclarecidamente lo afirma Burdeau—<sup>31</sup> se ofrece a la expresión de una variedad que se renueva y se enriquece sin cesar. Encarnando una ideología definida, el poder cerrado es en cambio un poder dogmático, para el que las concepciones divergentes son herejías que hay que destruir. Se cierra como una coraza sobre el absolutismo y la intransigencia de su verdad.

Ningún gobierno es democrático, aunque haya surgido del sufragio popular, si no descarta toda conducta que abierta o solapadamente, implique de algún modo un obstáculo al ejercicio de los roles que hemos señalado más arriba. *Ningún gobierno es democrático* si no asume en los hechos, auténtica y positivamente, un comportamiento de profundo respeto a la oposición, que como signo calificado de madurez y cultura política, muestra la apertura de espíritu en los procedimientos y en el diálogo, con voluntad realizadora en la discrepancia, leal en la información y patriótico en su objetivos.

De otro lado, una *auténtica apertura coloquial que esté presta a “escuchar”*, para comprender la parte de verdad que aporta la oposición, logrará —a no dudarlo—, un enriquecimiento en las decisiones y las dotará de una mayor sabiduría y bases de sustentación. Al respecto, señala Burdeau que “teniendo en cuenta a la oposición para determinar su línea de acción, el gobierno se abre a las aspiraciones del país, para recoger de ellas el máximo compatible con la unidad y la coherencia de su plan político. La oposición impide a los equipos gobernantes la estrechez de miras a la que le incitaría su dependencia de un partido”.<sup>32</sup>

Por ello no podemos menos que coincidir, vigorosamente, con André Gide, cuando en forma categórica ha sostenido que “suprimir a la oposi-

31 Bordeau, Georges, *Método de la ciencia política*, Buenos Aires, Depalma, 1976, p. 256.

32 *Id.*, *La democracia*, *cit.*, nota 3, p. 127.

ción en un Estado o aún impedir sencillamente que se exprese o se pronuncie, es cosa extremadamente grave: *es la invitación al terrorismo*".

## V. DOS POSIBLES TENTACIONES

### 1. *La demagogia*

En agudo y lúcido estudio, Sagüés afirma que la demagogia constituye el más grave desafío para la democracia, ya que por su propia naturaleza (las frecuentes consultas al electorado y de allí, la necesidad permanente de los gobernantes o candidatos a gobernar, de obtener la aprobación de los sufragantes), la democracia puede padecer el flagelo de la demagogia, más que cualquier otro régimen político,<sup>33</sup> deteriorándola en sus propios fundamentos, pues al corromper y pervertir al pueblo la destruye como gobierno del pueblo que es.

De este desafío no se encuentra exenta la oposición política, pues quizás una de las tentaciones más proclives, resulta ser la tendencia a caer en las redes "facilistas" de la demagogia. Alentada y estimulada muchas veces en la ausencia de posibilidad cierta de acceder al poder, demuestra una marcada inclinación a las proposiciones o al rechazo de medidas gubernamentales, que desde la responsabilidad de la titularidad del poder no se asumirían, pero sobre las cuales existe el apremio del compromiso complaciente, con la tranquilidad de que todo quedará en la verborragia inescrupulosa y fácil.

Indudablemente que esta es una falencia grave a la responsabilidad democrática, ya que como bien lo señala Sartori,<sup>34</sup> es probable que una oposición se comporte de modo responsable si se espera de ella que haya de "responder", esto es, que deba llevar a la práctica lo que ha prometido. A la inversa, es probable que una oposición sea tanto menos responsable cuanto menos esperanzas tenga de gobernar. Nosotros nos permitimos intercalar nuestra reflexión: esto es precisamente la gran ventaja de los partidos permanentemente minoritarios y "combatientes", que exigen medidas de gobierno que las saben imposible de implementar, pero también saben que nunca deberán ser ellos los responsables de implementarlas.

33 Sagüés, Nestor, *La demagogia*, Cárdena Editor, México, 1979, pp. 143 y 144.

34 Sartori, Giovanni, *Partido y sistemas de partidos*, Madrid, Alianza Universidad, 1976, pp. 176 y 177.

Sigue el politólogo italiano: La distinción entre una oposición responsable y otra que no lo es, deja margen para una distinción equivalente entre la competencia política limpia y sucia. Si un partido puede siempre, y sin la menor preocupación, prometer el cielo en la tierra, sin tener que *responder jamás* a lo que promete, no caben dudas de que este comportamiento cae por debajo de cualquier norma de competencia limpia y, a mi juicio, el hablar en estas condiciones de “política competitiva” es, al mismo tiempo, utilizar un vocabulario impropio e interpretar mal los datos.

## 2. *El obstruccionismo*

De otro lado, no puede aceptarse una oposición que entienda que su función más noble es la “obstrucción”, en vez de la colaboración; la política agonial, por sobre la arquitectónica; las antinomias por sobre las coincidencias; la crítica ligera y frívola, por sobre la responsabilidad de la honestidad para disentir o apoyar.

Esta actitud tan reprochable y deteriorante para el sistema democrático, al cual los norteamericanos llaman “filibusterismo”, puede manifestarse al decir de Biscaretti de Ruffia,<sup>35</sup> ya sea en su versión “técnica”, haciendo un uso abusivo y anormal de los procedimientos previstos por el reglamento; como en la “material”, representada por el empleo de medios ilícitos, a menudo violentos.

Aunque el obstruccionismo pueda a veces justificarse políticamente, aparece siempre como una actividad que choca con el espíritu y contenido de las normas reglamentarias, lo que ha motivado que éstas hayan previsto medios más o menos severos para combatirlo.

El obstruccionismo en la oposición y el “canibalismo” persecutorio en el gobierno representan, entre otras tantas formas, muestras elocuentes de un subdesarrollo cultural, o al menos, de una inmadurez política preocupante y que ha colaborado en modo apreciable a la frustración del sistema político democrático y a la disgregación del régimen institucional argentino.

A todo ello cabe agregar —como circunstancia proverbial de nuestro tiempo— la radicalización de esta contemporánea sociedad de masas, con una carga de agresividad y perentoriedad en las demandas y exigencia de los grupos sociales tal, que frente a ello, todo debate parlamentario aparece como diletante e inoperante, y surge con facilidad el recurso a la ac-

35 Ruffia, Biscaretti de, *Derecho constitucional*, Madrid, Tecnos, 1973, p. 376.

ción directa, cuando no violenta. Es que las impaciencias de la sociedad actual, explicada muchas veces por las postergaciones de las justas aspiraciones de los pueblos, exige ciertamente un “*ritmo democrático*” pero también, a no dudarlo, un “*ritmo eficiente*”, pues es impostergable *demostrar la coincidencia de la democracia con la eficiencia*, si queremos que un ingrediente fundamental de la legitimidad del régimen integre el consenso del pueblo.

Como acertadamente se ha remarcado, lo importante es la definitiva comprensión de que la minoría está para controlar y no para dilatar u obstruir con el pretexto de legislar. Las viejas y pintorescas hazañas del “*filibustero*” norteamericano pertenecen a un mundo extinguido en el que se legislaba poco y sin apuro. Pero en nuestro tiempo, en que la actuación de un poder eficaz constituye una perentoria exigencia del bien común, implicarían una aberración.<sup>36</sup>

## VI. REFLEXIÓN FINAL

Con estas consideraciones, hemos querido ofrecer nuestro humilde aporte en la perspectiva de lo que Georges Vedel llama una “teoría de las funciones de la oposición: asegurar la autenticidad del poder; iluminar al poder y limitarlo; impedir su perpetuidad; preparar una reserva de hombres y soluciones”.<sup>37</sup>

Lo hacemos, cabalmente convencidos de que en el “*meollo*” del problema, el único remedio eficaz parece consistir —de acuerdo con Biscaretti de Ruffia— más que en artificios técnico-jurídicos, en una educación política mayor y más extendida de los ciudadanos, y en un mayor sentido de responsabilidad nacional,<sup>38</sup> que nos permita en alguna medida, encarnar de modo veraz y auténtico, un sistema político en el que la oposición, trascendiendo lo meramente anecdótico, adquiera un profundo sentido institucional y el valor de un procedimiento democrático.

Lo hacemos, también, cabalmente convencidos de que como la mejor forma de vida “*del hombre y de todos los hombres*”, la democracia —según lo señalara monseñor De Andrea—, más que “*saberla*” hay que “*sentirla*”, porque saberla definir es conocerla; pero sentirla es vivirla.

36 Oyanharte, Julio, *op. cit.*, nota 15, p. 82.

37 Vedel, Georges, citado por Jiménez de Parga, *Regímenes políticos contemporáneos*, Madrid, Tecnos, 1968, p. 148.

38 Ruffia, Biscaretti de, *op. cit.*, nota 35, p. 717.