

INSTITUCIONALIZACION DE LAS FUERZAS POLITICAS

María Elena Demaría Hassay de Ferré

I. El poder

Analiza Hobbes la naturaleza del poder en el hombre y concluye que puede ser original e instrumental. El primero, o poder natural es la eminencia de las facultades corporales o mentales, como extraordinaria fuerza, belleza, prudencia, artes, elocuencia, liberalidad, nobleza. Son instrumentales los poderes que, adquiridos por los anteriores o por la fortuna, constituyen medios e instrumentos para adquirir más, como riquezas, reputación, amigos. (1)

Después de leer todo lo que es poder —llámese éxito, riquezas, afabilidad, nobleza, elocuencia— y la importancia de ser poseedor de todo ello, vislumbramos su concepción del poder como una sustancia material, que descalifica y degrada a quien no lo tiene.

Friedrich, que ha estudiado el problema del poder, acota que en la vida política actual aflora la triada de poderes constitucionales: legislativo, ejecutivo y judicial. Los tres conforman un orden equilibrado, representados en instituciones y con el poder constituido. Pueden ser considerados como sustancias (como entendía Hobbes) y por lo tanto ser divididos y transferidos.

Pero detrás de estos poderes hay otro que es primigenio, basamental, único e indivisible: es el poder de dar el orden constitucional y de modificarlo, si es necesario.

Ocupa el centro de lo político y debe ser entendido como resultante de relaciones interhumanas.

Señala Aja Espil que induce a error presentar al Poder como si fuera una sustancia que pudiera encerrarse en un recipiente, para echar mano de ella cuando fuera necesario. "El Poder consiste fundamentalmente en una relación de mando y subordinación, de dominio y sumisión, de gobernantes y gobernados" —concluye el catedrático argentino— por ello debemos dirigir nuestra mirada a las relaciones entre quien lo ejerce y

aquellos a cuyas acciones afecta, para aprehender la esencia del Poder. (*)

Frente a la personalización del Poder, que fue constante del régimen absolutista, el proceso del constitucionalismo bregó por la racionalización y despersonalización del poder. El que lo ejerce, lo hace con autoridad, es decir, con la competencia para decidir con obligatoriedad.

El Poder político se integra, se nutre de las "fuerzas políticas" que operan dentro de la sociedad estatal, ya sea para lograr la conducción política o influir en la toma de sus decisiones para así lograr satisfacer sus intereses, "que pueden o no coincidir con el interés general". (*)

El estudioso del Derecho no puede dejar de analizar los elementos que conforman la realidad sociopolítica, pues allí con distinta integración y manejo, las agrupaciones humanas se constituyen, desenvuelven su operatividad y tratan de imprimir en los poderes públicos su potencia.

Generan una dinámica política porque todas están impulsadas por fuerzas que tienen por denominador común al hombre.

De ahí que tengamos que hablar de fuerzas políticas y preciso es buscar su concepto.

Xifra Heras entiende que "la expresión fuerza política designa tres ideas distintas, aunque inseparables: una energía que produce una actividad; una potencia o facultad para desarrollar tal actividad, y la institución o formación social en que reside esta potencia" (*). Y específicamente concreta su estudio con el sentido de la última acepción.

La incidencia de las fuerzas políticas en el ámbito de los órganos del poder hace que debamos ubicarlas dentro del Derecho Constitucional material y ése será nuestro enfoque para dilucidar el tema que nos preocupa.

No vamos a intentar clasificar a las fuerzas políticas, autores de prestigio lo han realizado, pero si intentaremos determinar quiénes conforman estas fuerzas y cómo actúan en el campo de los órganos decisorios del poder político.

Por de pronto la maquinaria autocrática no admite la pluralidad de grupos incontrolados que pueda interferir su monopolio de poder compartido con el partido único.

Sin embargo, el sindicato y la Iglesia Católica en Polonia han abierto una brecha en el pétreo esquema de poder.

El amplio espectro de fuerzas sociales está libremente en acción en las democracias constitucionales y sus objetivos político-sociales las llevan a gravitar sobre la voluntad de los gobernantes.

"En la actitud del poder estatal frente a la estratificación pluralista de la sociedad, se encuentra otro criterio más para diferenciar los sistemas políticos de la democracia constitucional", afirma Loewenstein (*).

Cuando hablamos de las fuerzas pareciera que nos estuviéramos refiriendo siempre a entidades colectivas, en general es así, pero debemos precisar que la persona singular, en determinados casos, es también una fuerza política: por ejemplo, la esposa del presidente, un ministro deter-

minado, la voz autorizada de un ciudadano relevante, un militar afortunado, en fin, cualquier personalidad que se destaque en el ámbito socio-político.

Pero no hay duda de que son los grupos y las asociaciones movidas por intereses comunes las que se nuclean para ejercer influencia, gravitar en los órganos de poder a través de todas las etapas del proceso político: iniciativa, deliberación, decisión y control.

El poder racionalizado se distribuye en órganos. Esos órganos que crea y regula la constitución tienen sus competencias establecidas para que sean ejercidas en el ámbito mismo del poder estatal.

Pero el ejercicio del mando supone la fase de jure en tanto y en cuanto se ejecuta en la órbita del marco legal señalado por el constituyente y la fase fáctica, ya sea por extralimitación del propio órgano o por influencias o presiones ejercidas por elementos extraconstitucionales sobre la estructura constitucional para lograr decisiones apetecidas.

El hecho de que la práctica desvirtúa el sentido de la norma jurídica lo señala Jiménez de Parga al decir: "La puesta en marcha de la Constitución produce un cierto orden, el orden constitucional, que tal vez se separe un poco —o mucho— de la imagen de orden concebida por los constituyentes, o de la deducida por los exégetas del texto (en el caso de constitución escrita)". (*)

Es que las fuerzas políticas tienen un sustrato de potencia, generan una energía, que es HUMANA, y humanos también son los titulares de los órganos de poder y entonces ceden, escuchan, se inclinan, deciden según la potencialidad de los factores que tienen poder y no son poder, son contrapoderes del Estado, como dice el Dr. Bidart Campos (*).

II

Entre las fuerzas políticas podemos mencionar el electorado, la opinión pública, los grupos de interés, factores y grupos de presión, factores de poder, los partidos políticos.

La Constitución no ha institucionalizado estos elementos de la dinámica del poder, con carácter de órganos del Estado, y tal posibilidad será la conclusión a que arribaremos en este trabajo.

III. El electorado es la pluralidad de individuos a quienes el derecho electoral otorga capacidad para elegir a los titulares de algunos órganos de poder, o incluso participar en la toma de algunas decisiones políticas.

"Todos aquellos que gozan de derecho electoral forman parte del cuerpo electoral, y la función de los mismos se realiza necesariamente en forma colectiva, ya que se trata de un derecho corporativo y no individual, o sea, no ejercitable aisladamente", afirma Biscaretti di Ruffia (*).

Señala el mismo autor que los principios democráticos modernos tienden hoy en día a que coincida el electorado activo con la capacidad de derecho público, a través del sufragio universal.

La sensibilidad del electorado hace que las distintas fuerzas centren

su presión en él para mover su comportamiento y canalizar las decisiones en su pro.

III. La opinión pública: resulta difícil precisar su concepto, ya que la literatura política es incipiente sobre el tema.

Trataremos de precisarlo siguiendo el análisis de Sánchez Agesta (*), que distingue opinión pública y opiniones públicas.

Delimitado el sujeto de la opinión como la "masa de individuos atentos a la vida política", puede entenderse en un aspecto "como una unidad que da respuestas homogéneas y unitarias". En ese sentido Lasswell la llama *consensus* (**).

Pero cabe entender que con esta acepción debe entenderse la unidad de principios que hacen a la esencia de la Nación y a las instituciones del ordenamiento constitucional.

En oposición caben "opiniones públicas", diversas, contrapuestas, relativas a cuestiones políticas que en un determinado momento acaparan la atención del público. Pueden reflejarse en una consulta electoral y desaparecer del horizonte político.

La opinión pública se gesta a través de un proceso previo de información, lo que Aja Espil define como "la obtención de conocimiento y su discusión racional, es decir el alumbramiento de la opinión pública mediante la argumentación", de interpretación, para elaborar juicios sobre los elementos obtenidos y finalmente la difusión de las valoraciones realizadas, llamada *propaganda* por el tratadista citado y concebida como "el arte de excitar las emociones del individuo tendientes a concentrar la atención en determinadas creencias: deforma la verdad y persigue la *conveniencia*" (**).

Tanto la una opinión (*consensus*) como las otras (opiniones públicas) ejercen una potencial gravitación sobre las esferas del poder político, ya sea como estimuladoras de eficaces acciones en el sentido de su presión, como así también de *contrapeso* del poder que inhibe a determinados órganos a tomar decisiones que podrían mal pesar en la sensiblería del espíritu público.

Esta dinámica de la opinión pública en su relación con el poder puede descansar en un sistema de limitación, con restricciones de información, censura, medios de comunicación oficial o, por el contrario, un sistema de libertad que presupone libre acceso a la información y expresión sin restricciones.

Este segundo sistema, al que adherimos, entendiendo que limitaciones legales deben ordenarlo, se sustenta en los principios constitucionales de expresión y publicación de las ideas, libertad de pensamiento, de prensa, de asociación.

En este sentido, recordamos a Hermann Heller: "Entre los pocos componentes de carácter político, absolutamente firmes, que integran la opinión pública actual figuran sus principios democráticos. Puede afirmarse sin exageración que en los pueblos civilizados del día no existe para la opinión pública otro modo de legitimación de la autoridad política que

la legitimación democrática, aunque ciertamente reciba nombres muy diferentes" (14).

II.III. **Los grupos de poder:** La literatura es abundante en este tema y no coinciden los autores en la tipificación de los diferentes grupos que configuran la realidad social.

Esa peculiaridad es remarcada por Aja Espil en el "Nuevo Lobby" por lo que ahondaremos en busca de opiniones doctrinarias para caracterizar la estructura y la dinámica de los grupos sociales.

Conocido es el estudio que ha hecho Maynaud sobre el tema, y al respecto señala:

"Los grupos de interés así caracterizados se transforman en grupos de presión sólo a partir del momento en que los responsables actúan sobre el mecanismo gubernamental para imponer sus aspiraciones o reivindicaciones. Un sindicato de productores procede como grupo de interés cuando implanta y controla, con medios propios, la distribución de la clientela entre sus adherentes y se transforma en grupo de presión cuando intenta obtener de los poderes públicos un texto que reglamente el ingreso de nuevos elementos en el ramo" (15).

Es decir que todo grupo de presión supone como sustrato un grupo de interés. Su acción tiende a gravitar en los órganos decisorios del poder en forma directa o indirectamente sobre la opinión pública para que sea ésta la que busque influenciar sobre el poder estatal (16).

El Dr. Bidart Campos prefiere hablar de factores de presión y no de grupos de presión por entender que es un concepto más amplio que involucra a los segundos.

Entiende que lo que interesa analizar son las influencias que soportan los órganos de poder, o sea "el fenómeno de la presión en sí mismo", por lo tanto si se habla de grupos de presión se omite a la que ejercen los individuos aislados, ya sea como tales o como personas que son órganos de poder. Por ejemplo, la de un ministro sobre el presidente de la república.

Por lo que al observar el comportamiento social y político, vemos que las presiones pueden canalizarse tanto en el ámbito de la sociedad y sus agrupaciones sobre el gobierno o bien dentro de este mismo entre las distintas esferas de su distribución.

Lo importante de esta conclusión es que todas ellas "tienen el carácter común de fuerzas políticas dirigidas al poder del estado" (17).

En su análisis de los grupos sociales con relación al poder político, afirma Fayt que los partidos políticos, el ejército, la policía, la burocracia, no son grupos de intereses, pues son parte del gobierno.

"Son grupos de interés los grupos sociales que sin ser parte de la estructura política, para la obtención de un fin específico postulan, promueven o buscan influir en una decisión gubernamental."

Los grupos de interés se transforman en grupos de presión, según este autor, cuando para obtener decisiones favorables a su pretensión, montan un sistema de coacción, dentro de los límites legales, y despliegan poder económico en el poder.

Por último, grupo de tensión es todo grupo de interés que para imponer sus pretensiones crea una relación de fuerzas generalmente al margen de la legalidad formal, desplegando frente al poder político, y con miras a tener una decisión favorable a sus intereses, poder social (**).

Como advertimos claramente, el denominador común de estos grupos es el grupo de interés, por lo que los grupos de interés y los de tensión —según concluye Aja Espil— son formas de actuación de los primeros (**).

Sobre el particular, destaca César Romero que los franceses, italianos y alemanes son propensos a hablar de grupos de interés, mientras que los anglosajones se inclinan por grupos de presión. Y muchos usan ambos términos como sinónimos.

El catedrático cordobés prefiere la expresión grupos de presión, en cuanto su característica fundamental es influir en las decisiones del poder.

Se adhiere a la definición a que llegó el Seminario de Sociología de Madrid (1948-1949): "Grupo de presión es un grupo que se constituye para influir en las decisiones del poder político con un objetivo concreto y determinado, sin asumir las responsabilidades de la decisión política" (**).

Tomando como criterio regulador el pensamiento de Aja Espil, diremos que fuera de los órganos de gobierno existen los grupos de interés, que son forma de grupos de poder.

.. Son un producto de la sociedad contemporánea (y movidos por sus fines pretenden tornar favorables a sus intereses las decisiones del Poder político); sin embargo, ya Rousseau en su "Discurso sobre la economía política", al referirse a ellos demostró que el fenómeno no es nuevo.

En el empeñoso afán de rastrear los antecedentes, nuestro autor en comentario señala que en el Ensayo X de El Federalista, su autor ya percibe la influencia de los grupos de intereses sobre el poder político.

Otro tanto podría decirse de las "Sociedades democráticas" que se formaron en los Estados Unidos a fines del siglo XVIII.

Sin lugar a dudas, será el siglo XX el momento de su proliferación, coincidente con el desarrollo de la democracia social (**).

El poder político trata de mediar en los conflictos que surgen entre los grupos sociales, esto a su vez genera el surgimiento de nuevas agrupaciones y así la interacción es mutua.

La problemática social es cada día mayor, el aparato estatal no alcanza a absorber circunstancias tan complejas.

Los grupos, en expectativa, se alían, se enfrentan, modan sus objetivos y modifican sus formas de actuación.

Como en general aspiran al cambio de la legislación y a amoldar las instituciones a sus intereses, dirigen su accionar en estas direcciones: 1) sobre sí mismos, para mantener la cohesión interna necesaria; 2) sobre la opinión pública, y 3) sobre los órganos del poder político.

II.IV. Lobbyist: Explica Aja Espil que se llama "lobby" o "lobbying" a la acción que determinada persona (lobbyist o legislative counsel) ejerce

sobre los legisladores por mandato de ciertos grupos de presión, con el objeto de influir en las decisiones legislativas (17).

El campo de actuación de los grupos de presión se vuelve bien evidente cuando pretenden influir en un proyecto de ley cuya sanción o rechazo les interesa especialmente.

Para ello pueden servirse de personas con "influencia" ante determinados miembros del Congreso o recurrir a los especialistas en técnicas legislativas que operan sobre la base de procedimientos legales.

Señala el jurista argentino que debemos diferenciar el viejo "lobby" —sistema imperante hasta la primera guerra mundial— con prácticas hasta de soborno en la persona del legislador, del nuevo "lobby" desarrollado en los Estados Unidos en la postguerra.

Nos ajustaremos al pensamiento de Aja Espil para exponer el funcionamiento de esta institución americana.

Las comisiones internas del Congreso suelen realizar reuniones públicas con antelación al tratamiento legislativo de algún proyecto de ley cuando la importancia del mismo aconseja escuchar las voces de opinión de sectores de la sociedad.

A esas audiencias concurren los representantes de los grupos de presión para manifestar, con argumentaciones valederas, su adhesión o rechazo.

"El 'lobbyist' o 'legislative counsel' —dice nuestro autor de cabecera— es casi siempre un profesional, perfectamente versado sobre el trámite parlamentario de la futura ley, y que ha hecho un estudio exhaustivo acerca de las efectivas causas y eventuales efectos del proyecto. Su única arma será la argumentación."

Estos consultores dominan el largo procedimiento parlamentario, abonado por su larga y continuada permanencia en los pasillos del Congreso (lobby) y en esto su experiencia supera a la de los representantes, renovados periódicamente según los vaivenes políticos.

De ahí que los representantes o senadores recurran a los "lobbyist" y escuchen su autorizada palabra en las exposiciones que realizan ante las comisiones internas del Congreso.

No es inconveniente que se nucleen "lobbyists" de tendencias contrapuestas, pues todo ello contribuye a desenrañar los verdaderos objetivos de cada grupo y sus posibilidades de triunfo.

Su modo operativo incluye el pormenorizado registro de los votos emitidos por los legisladores de manera de evitar —con su tecnicado asesoramiento— la emisión de opiniones que se contradigan con posturas anteriores.

Los americanos llaman "rifle" a un tipo de procedimiento usado por los "lobbyists". Consiste en ejercer una acción directa sobre un legislador determinado, a través del apoyo de un apretado círculo que tenga ascendiente sobre el parlamentario.

Otra técnica es el "shot-gun", cuya finalidad es mover la opinión pública en favor o en contra de un proyecto legislativo. Para ello "se

provoca un impacto psicológico sobre algún sentimiento popular que permanece adormecido, pero pronto a levantarse bajo la bandera de una causa simpática".

Se considera que el "lobby" llena una gran necesidad por su papel representativo de los intereses no representados en el Congreso, de ahí que se los haya llegado a considerar la "tercera cámara".

La reglamentación del "lobbying" en los Estados Unidos registra como antecedentes las leyes del Estado de Massachusetts, en 1830, y el de Wisconsin, en 1869, que aprobaron los registros de los "lobbies".

Tras varios proyectos en 1927 y 1930, el Congreso Federal sancionó en 1946 la "Federal Regulation of Lobbying Act".

Como consecuencia del régimen legal se registraron más de dos mil "lobbyists" y 496 organizaciones se pronunciaron como contribuyentes para los gastos de funcionamiento de estas agrupaciones.

La "Lobbying Act" permaneció en cuanto a los registros financieros y operaciones de esta índole, pero se muestra ambigua en lo que hace a los medios de influencia que ejercerán los grupos para lograr resultados legislativos, los verdaderos intereses representados y toda noción relativa a la esencia de la institución.

Es interesante la reflexión que hace el autor que seguimos sobre el aspecto constitucional de esta ley.

Alude a la Enmienda I de la Constitución Americana que consagró la libertad de expresión o de prensa ("freedom of speech, or of the press") y la de petición al Gobierno para la reparación de sus agravios ("to petition the Government for a redress of grievances"), que justificaría la actividad de los "lobbyists".

La Corte Suprema, en 1954, tuvo oportunidad de pronunciarse sobre la constitucionalidad de la "Lobbying Act", por cinco votos contra tres, en el caso "United States v. Harris (Official Reports of the Supreme Court; 347, U.S. 612 [1954])".

El Presidente de la Corte, en nombre de la mayoría, dijo entre otros conceptos: "Las libertades garantizadas en la primera enmienda tales como las de expresión, de prensa y de peticionar, no son violadas por las exigencias de publicidad que establece la ley, si su alcance es el de informar de todas las contribuciones y gastos hechos con el propósito de influir en la legislación a través de una comunicación directa con los congresales.

Los jueces Douglas, Black y Jackson votaron en disidencia, entendiendo este último que la ley era tan maliciosamente vaga que hasta el propio gobierno no la entendía (").

II.V. Factores de poder: "Cuando la finalidad y el efecto de la presión ejercida por los poderes de hecho asumen una importancia tan grande hasta comportar una real intervención en el quehacer gubernamental, al imponer determinadas pautas y políticas, quienes ejercen esa presión constituyen factores de poder, en el sentido que originariamente atribuyera Lasalle a la expresión: "fuerza activa y eficaz que informa todas las

leyes e instituciones jurídicas de la sociedad en cuestión, haciendo que no puedan ser en sustancia más que tal y como son" (27).

Es decir, que cuando la incidencia de la presión desborda esta calificación para convertirse en una específica intervención en el poder y acceder de esa manera al ámbito de las decisiones, nos encontramos frente a un factor de poder.

Pueden revestir el carácter de tales una determinada iglesia, la Católica en nuestro país, las fuerzas armadas, una central obrera.

Hemos presentado el conjunto de fuerzas que dentro del sistema social determinan y prestanan la organización política del estado.

Todas ellas nutren el proceso político que es regulado jurídicamente a través de la organización constitucional.

Es decir que las fuerzas políticas interactuantes tienen una norma reguladora en la constitución formal, ese fundamento jurídico es el cauce por donde penetran en las distintas áreas de la conducción comunitaria creando organismos representativos de intereses, buscando como meta llegar a la instancia decisional.

Así los hombres organizan los grupos de los más variados intereses económicos, sociales, religiosos, culturales, y sustentan a través del derecho de asociarse el agrupamiento consolidado.

La libertad en sus distintas manifestaciones legitima las acciones de los individuos y grupos que se desenvuelven en el medio político.

La opinión pública se alimenta a través del derecho de libertad de expresión; los partidos políticos, salvo las constituciones que los institucionalizan, en el ya mencionado derecho de asociación.

Bien señala Sánchez Agesta que los impulsos, fuerzas y tensiones se equilibran a través del ordenamiento jurídico vinculante que significa el orden político y que "los procesos y las tensiones se modelan y resuelven en el ámbito de un orden jurídico político y que este orden, como derecho constitucional, está en una relación fluida —polémica o coherente— con una estructura social que se desenvuelve en un continuo proceso" (28).

III

El enfoque que hemos realizado hasta ahora ha consistido en el análisis de las fuerzas políticas, como fenómenos sociopolíticos, sus tensiones y equilibrios y ha llegado el momento de cuestionarnos la necesidad de integrar este complejo de fuerzas que conforman la comunidad política en la constitución formal. Es decir, si deben ser institucionalizadas a nivel constitucional.

Entendemos que los caminos para perfeccionar este reconocimiento serían: 1) la integración de estas fuerzas en una o ambas cámaras del Poder Legislativo, con lo que se reemplazaría la representación política por la representación funcional, que rechazamos; 2) buscar la participación de fuerzas en organismos especiales con representación sectorial, mera-

mente consultivos, para que dictaminen con ocasión de las decisiones que hacen al campo socioeconómico; 3) darle cabida a los partidos políticos u otras fuerzas en el texto constitucional.

Descartada la primera vía, nos referiremos a los organismos de 2) como novedad del constitucionalismo social a partir de la segunda guerra mundial.

Así el Consejo Económico y Social instituido por la Constitución de Francia de 1958 en los arts. 69, 70 y 71, a requerimiento del gobierno dará su opinión sobre los proyectos de ley, de ordenanza o de decreto. Todos los proyectos de carácter económico y social serán sometidos a su consulta.

La Constitución italiana de 1947 creó el Consejo Nacional de Economía y Trabajo como "un organismo de consulta de las Cámaras y del Gobierno en las materias y según las funciones que la ley le atribuye" (art. 96).

El C.N.E.L., que fue instituido por la ley N° 33 de 5-1-1957, está formado por su presidente y 79 miembros: 59 representantes de las categorías productivas, tanto de las empresas como de los trabajadores y 20 expertos en materia de economía y trabajo.

El C.N.E.L. ejerce una doble función: de iniciativa legislativa y de consulta. La primera se limita a la posibilidad de predisponer proyectos de ley en materia de economía y trabajo, que sólo el Gobierno puede presentar al Parlamento. Más importante es su asesoramiento, que puede ejercerse tanto al servicio del Gobierno como de las Regiones.

Los pareceres emitidos por el C.N.E.L. pueden ser sólo facultativos, no existiendo en la vigente legislación materia alguna que imponga semejante dictamen. Los pareceres pueden ser solicitados solamente en lo referente a materias que tengan atinencia o se refieran al ámbito de la economía y del trabajo.

En la Argentina, el Consejo Nacional Económico y Social (C.O.N.E.S.), creado por la ley N° 18.569 del 13-4-72 como órgano independiente de los poderes públicos, con representación de los intereses del campo de la cultura, la producción y el consumo (**), no alcanzó a materializarse.

Si bien en II mencionamos a los partidos políticos como fuerzas políticas, omitimos su consideración en este intento de describir las fuerzas que tienen arraigo de poder en los estados.

Conviene recordar cómo la doctrina define a estas agrupaciones. Así, Biscaretti di Ruffia afirma que "desde el punto de vista jurídico, los partidos aparecen como particulares asociaciones políticas caracterizadas porque están compuestas de ciudadanos, reunidos con el fin común de influir en la orientación política general del gobierno, valiéndose de una organización estable, basada sobre un vínculo jurídico bien definido" (**).

La deliberada omisión en el tratamiento de estas agrupaciones políticas no tiene otro sentido que recalcar, a nuestro criterio, el papel receptivo de las manifestaciones de los sectores sociales que cumplen los partidos, para que a través de sus cauces logren insertarse en la organización estatal.

Por lo que los partidos canalizarán las fuerzas que gravitan en la comunidad política, con una formulación global, totalizadora de la política nacional y mediante una organización democrática de sus filas.

"Es necesario que los partidos políticos, más que de encerrarse en sí mismos, tengan la posibilidad de insertar en el estado a las fuerzas vivas del país" (2).

El derecho constitucional material da cabida a los partidos políticos frente al silencio constitucional guardado por la carta de 1853.

Articulan su regulación a través de la ley y su sustento constitucional lo brindan los arts. 1º, 14 y 33 de la Constitución Nacional.

Nosotros hemos analizado en un trabajo anterior el proceso de constitucionalización de los partidos políticos que se da en los ordenamientos jurídico- de los países europeos y americanos a partir de la segunda guerra mundial (3).

Hablamos de una constitucionalización mínima cuando los textos constitucionales hacen referencia a los partidos políticos en diferentes secciones o títulos de los códigos que no sean los de reconocimiento expreso de los derechos fundamentales.

En contraposición, la constitucionalización máxima implica el expreso reconocimiento del derecho de los ciudadanos a asociarse en partidos políticos o el reconocimiento de los mismos por parte del estado o ambas cosas a la vez.

En conclusión, nosotros vemos a los partidos políticos como cauces por donde se canalizarán las fuerzas políticas para tratar de imprimir su potencialidad en las esferas de los órganos estatales.

La constitución material recepta estas fuerzas gravitantes de la comunidad política que operan en el marco legal, pero no obstante ello propiciamos que una futura reforma constitucional contemple la institucionalización de los partidos políticos con una amplitud maximalista (4).

CONCLUSIONES

— En la realidad sociopolítica, con distinta integración y manejo, las agrupaciones humanas se constituyen, desenvuelven su operatividad y tratan de imprimir en los poderes públicos su potencia.

— Todas esas fuerzas tienen como denominador común al hombre que graba en ellas el sello de su personalidad, de su humanismo; recalamos esta característica para que cuando hablemos en este tema de agrupaciones no nos olvidemos de que dentro de ellas hay que salvaguardar la individualidad de cada uno.

— Entre las fuerzas políticas podemos mencionar al electorado, la opinión pública, los grupos de interés y de presión, los factores de poder, los partidos políticos.

— El pluralismo de la sociedad constituye un criterio más para diferenciar las democracias constitucionales de los regímenes autocráticos.

— En la Argentina las fuerzas políticas se mueven en el campo del derecho constitucional material, pero fundamentan su dinámica en una norma reguladora de la constitución formal.

— Destacamos el papel receptivo y canalizador de las diferentes fuerzas políticas que desempeñan los partidos y por sus cauces potencian dichas fuerzas para que alcancen la instancia decisional.

— La constitución material recepta estas fuerzas gravitantes de la comunidad política que operan en el marco legal, pero no obstante ello propiciamos que una futura reforma constitucional contemple la institucionalización de los partidos con una amplitud maximalista.

* Profesora Adjunta de D. Constitucional, Ira. Parte.

CITAS

(¹) Hobbes, Thomas. "El Leviatán". Edición preparada por C. Moyó y A. Escobedo. Editora Nacional. Madrid. 1978. Pág. 189.

(²) Aja Espil, Jorge A. "Nuevo Lobby" en Revista Jurídica de Buenos Aires. 1989. II, pág. 81.

(³) *Ibidem*, pág. 81.

(⁴) Kira Heras, Jorge. "Curso de Derecho Constitucional", Ed. Bosch, Barcelona, 1982, Tomo II, pág. 197.

(⁵) Loewenstein Karl, "Teoría de la Constitución", Ed. Ariel, Barcelona, 1978, pág. 423.

(⁶) Jiménez de Parga, Manuel, "Los regímenes políticos contemporáneos. Ed. Tecnos, Madrid, 1974, pág. 24.

(⁷) Bidart Campos, Germán, "Derecho Político", Aguilar, Bs. As., 1969, pág. 458. En igual sentido Romero, César E., "Derecho Constitucional", V. P. de Zavalla Editor, Bs. As., 1975, Tomo I, pág. 389.

(⁸) Biasaretti di Ruffia, Paolo, "Der. Constitucional", Ed. Tecnos, Madrid, pág. 319.

(⁹) Sánchez Agesta, "Principios de teoría política", Ed. Nacional, Madrid, 1978, pág. 372 y m.

(¹⁰) Citado por Sánchez Agesta, op. cit., pág. 372.

(¹¹) Aja Espil, Jorge A., Op. cit., pág. 88.

(¹²) Heller, Hermann, "Teoría del Estado". Fondo de Cultura Económica, México, 1947, pág. 189.

(¹³) Maynaud, Jean, "Los grupos de presión", EUDORA, Bs. As., 1978, pág. 11.

(¹⁴) En igual sentido Linares Quintana, Segundo V., "Derecho Constitucional e Instituciones políticas", Ed. Plus Ultra, Bs. As. 1978, T. II, pág. 292.

(¹⁵) Bidart Campos, Germán, Op. cit., pág. 457.

(¹⁶) Fayt, Carlos S. "Los grupos de intereses y su técnica con relación al poder". J. A., 1959 - IV, Pág. 81 y m.

(¹⁷) Aja Espil, Jorge A. Op. cit., pág. 82.

(¹⁸) Romero, César E. "Los grupos de presión como realidad política", en J. A., 1959 - II. Sección Doctrina. Pág. 85 y m.

(¹⁹) Aja Espil, Jorge A. Op. cit., pág. 82 y m.

(²⁰) *Ibidem*, pág. 87 y m.

(²¹) Aja Espil, Jorge A. Op. cit., pág. 74 y m.

(²²) Linares Quintana, Segundo V., Op. cit., Tomo II, pág. 355.

(²³) Sánchez Agesta, Lola, op. cit., pág. 183.

(14) Ver Varouzi, Jorge R. "El misterio de la representación política". Ed. América Actual, Ba. Az. 1972, pág. 131 y ss.

(15) Biscaretti di Ruffia, Paolo, op. cit., pág. 718.

(16) Zampetti, Pier Luigi. "Democracia y poder de los partidos", Ediciones Iberoamericanas. Madrid, 1970, pág. 136.

(17) (18) Demaría Massey de Ferré María Elena. "Los partidos políticos y las constituciones". III Jornadas de Derecho Político y Constitucional. La Plata, 24-25 de abril de 1981.

BIBLIOGRAFIA

- Aja Espil, Jorge A. "Nuevo lobby".
- Beneyto Pérez. "Historia de las doctrinas políticas".
- Bidart Campos, Germán. "Derecho Político".
- Bidart Campos, Germán. "Grupos de presión y factores de poder".
- Biscaretti di Ruffia, Paolo. "Derecho Constitucional".
- Cosío, C. "La opinión pública".
- Daranas Peláez, Mariano. "Las constituciones europeas".
- Duverger, Maurice. "Los partidos políticos".
- Fayt, C. "Teoría de la política".
- Friedrich. "Teoría y realidad de la organización constitucional democrática".
- Güll, F. "Partidos políticos".
- Heller, Hermann. "Teoría del Estado".
- Jiménez de Parga, Manuel. "Los regímenes políticos contemporáneos".
- Lasalle. "¿Qué es una constitución?".
- Linares Quintana, Segundo V. "Tratado de la ciencia del derecho constitucional".
- Linares Quintana, Segundo V. "Derecho constitucional e instituciones políticas".
- Loewenstein, Karl. "Teoría de la Constitución".
- López, Mario. "La representación política".
- Maynaud, Jean. "Los grupos de presión".
- Romero, César E. "Derecho Constitucional".
- Sánchez Agesta, Luis. "Principios de teoría política".
- Varouzi, Jorge R. "El misterio de la representación política".
- Xifra Heras, Jorge. "Curso de derecho constitucional".
- Zampetti, Pier Luigi. "Democracia y poder de los partidos".